

Vägledning

Verksamhetslogik

The logo consists of the lowercase letters 'esv' in a green, sans-serif font. The 'e' and 's' are connected, and the 'v' is separate.

EKONOMISTYRNINGSVERKET

Datum: 2016-03-22
Dnr: 3.2-1067/2014
ESV-nr: ESV 2016:31
Copyright: ESV

Förord

Denna skrift är den andra uppdateringen av ESV:s publikation *Verksamhetslogik. Ger överblick, åstadkommer delaktighet och skapar förståelse* (ESV 2001:16).¹ I denna uppdatering har vi gjort följande ändringar.

- Texten är till stor del ny- och omformulerad, samt på vissa ställen nedkortad och omdisponerad.
- Illustrationerna har förtydligats och förenklats.
- Nya avsnitt om målkonflikter, bieffekter och orsaksmekanismer har lagts till.
- Exempel från myndigheter som har använt verksamhetslogik finns med i slutet av skriften.

ESV vill tacka de myndigheter som bidragit med praktiska exempel till vägledningen. Vi riktar ett särskilt tack till Karolinska institutet och Tillväxtverket.

Vägledningen är framtagen av enheten för Resultatstyrning, intern styrning och kontroll och internrevision. Enhetschef Tina J Nilsson har beslutat om vägledningen och Kenneth Eliasson har varit föredragande. I arbetsgruppen har även Christine Annemalm, Walter Jakobsson och Richard Shelley ingått.

¹ Originalutgåvan blev även översatt till brittisk engelska: *Programme logic. Provides an overview, achieves participation and creates understanding* (ESV 2002:12). Den första uppdateringen gjordes 2007.

Innehåll

Förord	3
1 Verksamhetslogik för allt och alla	5
1.1 Hur skriften är disponerad	5
1.2 Vem skriften vänder sig till	6
2 Verksamhetslogikens begrepp och grundläggande användning	7
2.1 Sätter fokus på effekter.....	7
2.2 Kan användas i planering och budgetering.....	8
2.3 ...och i uppföljning och utvärdering.....	9
3 Verksamhetslogikens huvudsakliga varianter	11
3.1 En aktör med flera slutmål	11
3.2 Flera aktörer med samma slutmål	12
3.3 Önskade bieffekter.....	13
4 Att beskriva verksamheten och det tänkta resultatet	14
4.1 De fem stegen	14
4.2 Att tänka på	18
5 Verksamhetslogik i praktiken	20
Exempel från Tillväxtverket	21
Exempel från Karolinska Institutet	28
Referenser	35
Terminologi	36

1 Verksamhetslogik för allt och alla

Verksamhetslogik är ett systematiskt sätt att beskriva verksamheters förutsättningar, genomförande och förväntade resultat. Verksamhetslogik kan användas både på förhand för planering och i efterhand för uppföljning och utvärdering.

Verksamhetslogik kan ge överblick över verksamheter och dess förväntade resultat. Den kan illustrera hur saker och ting antas hänga ihop och vara en utgångspunkt för prioriteringar, analys och justeringar i verksamheten.

Det finns olika anledningar att arbeta med verksamhetslogik. En verksamhet kan ha fått nya uppdrag som får konsekvenser för verksamheten. En verksamhet kan uppfattas som oöverskådlig och därför kan det finnas skäl att tänka igenom och strukturera verksamheten. Arbetet med verksamhetslogik kan läggas upp så att själva framtagandet av den möjliggör en för organisationen gemensam syn på verksamheten och dess syften. En ytterligare anledning kan vara att organisationen vill utveckla sin samverkan med andra aktörer. Då kan det istället bli viktigt att fokusera på vilka olika föreställningar om syften och vägval som kan finnas bland intressenter och berörda personer. Verksamhetslogik(er) kan fånga upp och tydliggöra såväl samtycke som skilda synsätt. Och oavsett om inriktningen är att skapa konsensus eller att kartlägga mångfald kan arbetet med verksamhetslogik bidra till att verksamheten eller verksamheterna ses i ett klarare ljus.

Verksamhetslogiken är tillämpbar på mycket och den bör ses och användas utifrån vilka problem som ska lösas. I denna vägledning tar vi fasta på möjligheterna att använda verksamhetslogiken på många olika sätt. Vi anger ett språkbruk för verksamhetslogiken och vi rekommenderar en serie arbetssteg för framtagandet av den. Vi menar att det kan vara bra att använda samma uttryck och begrepp men att det står var och en fritt att lägga till eller dra ifrån när det gäller de olika stegen i arbetsgången.

1.1 Hur skriften är disponerad

Denna skrift behandlar vad verksamhetslogik är, några varianter på den, hur den kan tas fram och exempel från ett par myndigheter.

I kapitel 2 redogör vi för några begrepp som hör ihop med verksamhetslogik och hur verksamhetslogik kan användas. I kapitel 3 ger vi förslag till hur verksamhetslogik kan underlätta hantering av målkonflikter, samverkan mellan flera aktörer och önskade bieffekter. I kapitel 4 går vi igenom ett antal steg för framtagandet och arbetet med verksamhetslogiken. I kapitel 5 finns exempel från två myndigheter. Exempelen illustrerar både likheter och skillnader, såväl inbördes som i förhållande till ESV:s modell.

1.2 Vem skriften vänder sig till

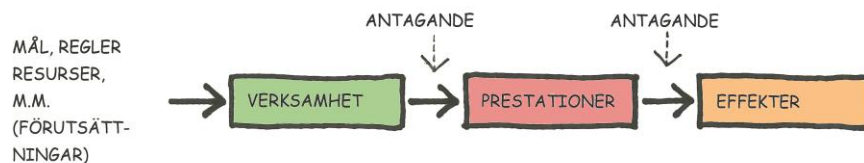
Skriften vänder sig till myndigheter under regeringen inklusive Regeringskansliet samt till myndigheter under riksdagen. Eftersom verksamhetslogik kan användas utifrån olika syften och i olika sammanhang ser vi skriftens målgrupp som alla medarbetare och chefer i staten. Enligt Arbetsgivarverkets statistik för 2015 är det mer än en kvarts miljon potentiella läsare.

2 Verksamhetslogikens begrepp och grundläggande användning

Verksamhetslogik har använts i många år och från början utvecklades den som ett stöd för utvärdering.² Den har genom åren fått ett antal olika benämningar.³ Ekonomistyrningsverket (ESV) har valt att kalla den för verksamhetslogik.

Verksamhetslogik beskriver hur olika händelser och skeden förmodas hänga samman, från mål och resurser till verksamhet och från verksamhet till prestationer och effekter. I en verksamhetslogik uttrycks också vilka antaganden som ligger till grund för att tro att det ena leder till det andra. Figur 2.1 nedan visar huvudkomponenterna i en verksamhetslogik.

Figur 2.1 Verksamhetslogikens struktur



Kommentar: Figuren är i grunden densamma som den modell ESV utgår från i handledningen *Resultatredovisning* (ESV 2012:42, s. 10).

Alla händelser är inte alltid enkla att följa upp och alla orsakssamband kan inte alltid analyseras på ett sätt som ger säkra slutsatser. Ibland kan tillgängliga mått och klassificeringar bara spegla en liten aspekt av det som ska undersökas. Ibland kan det saknas både föremätningar och jämförelsegrupper, vilket medför att analyserna av orsakssambanden blir kvalificerade gissningar i bästa fall. Därför behövs en referens – i form av verksamhetslogik – till de mått och klassificeringar som kan tas fram.

2.1 Sätter fokus på effekter

Verksamhetslogik fokuserar särskilt på de tänkta effekterna av verksamhetens prestationer, det vill säga det som blir det yttre resultatet av myndighetens åtgärder,

² Förutom internationell litteratur i ämnet, exempelvis Huey-Tsyh Chen (1990). *Theory-Driven Evaluation* och Sue C. Funell och Patricia J. Rogers (2011). *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*, har ESV i flera olika sammanhang skrivit om verksamhetslogik. Utöver vägledningen har ESV mer eller mindre utförligt behandlat metoden i följande skrifter: ESV 2006:7. *Måluppfyllelseanalys. Hur måluppfyllelse, effekter och effektivitet kan undersökas och rapporteras*, ESV 2012:43. *Programteori och verksamhetslogik. Ett metodstöd för Regeringskansliet*, ESV 2014:49. *Att få rätt saker att hända. Verksamhetsstyrning i statliga myndigheter*, ESV 2015:19. *Tänka efter före. Konsekvensutredning vid regelgivning*.

³ På engelska finns benämningar som "logic model", "chains of reasoning", "performance framework", "logical framework", "theory of action – theory of change", "program theory", "intervention theory".

beslut, leveranser, etc. Det är dock sällan som endast en enda effekt blir resultatet av verksamheten. Ofta kan en rad effekter inträffa innan den effekt som ska inträffa enligt slutmålet. Detta uttrycks normalt som en sekvens av flera effektsteg, en effektkedja (se figur 2.2).

Figur 2.2. Effektkedjans struktur



Den första och mest prestationsnära effekten är en förutsättning för att en andra mellanliggande effekt ska inträffa, och som i sin tur kan vara en förutsättning för att effekten enligt slutmålet ska kunna påverkas. Antalet effektsteg kan dock vara fler eller färre. Dessutom kan de förgrena sig på olika sätt. Hur det blir kan bero på vad verksamhetslogiken ska användas till och inom vilket område den ska tillämpas.

Uttrycket ”slutmål” används här som samlingsnamn för de önskade effekter som är övergripande och som kan sägas utgöra de högre syftena med verksamheten. Vilket eller vilka slutmål som ska höras ihop med en viss verksamhet brukar framgå av styrdokument, propositioner eller motsvarande. Det kan vara ett effektmål enligt myndighetsinstruktionen eller en portalparagraf i annat regelverk. Det kan vara ett effektmål för ett utgiftsområde enligt regeringens budgetproposition. Det kan vara ett effektmål för någon sektorsövergripande politik, till exempel ett jämställdhetsmål eller ett miljömål.

Att utarbeta en verksamhetslogik handlar till stor del om att tänka ut hur effekter generas fram till slutmålet. Slutmålet är också ofta den enda givna hållpunkten bland de tänkta effekterna.

2.2 Kan användas i planering och budgetering...

I *planering och budgetering* kan verksamhetslogik vara till hjälp för att bedöma vilka projekt och prestationer som kan vara ändamålsenliga och effektiva. I någotsånär stabila verksamheter och utifrån uppföljningen från tidigare år kan prestationerna och prestationernas egenskaper tas upp till reflektion i planeringen. Har utfallen enligt effektmålen förändrats? Om inte, ska i så fall liknande prestationer göras även nästa år? Uppföljningen av såväl prestationernas kostnader som effektmålen (eller utfallen) kan knytas ihop med hjälp av verksamhetslogiken. Uppföljningen av olika aspekter kan därmed bli ett sammanhängande underlag för planering och budgetering.

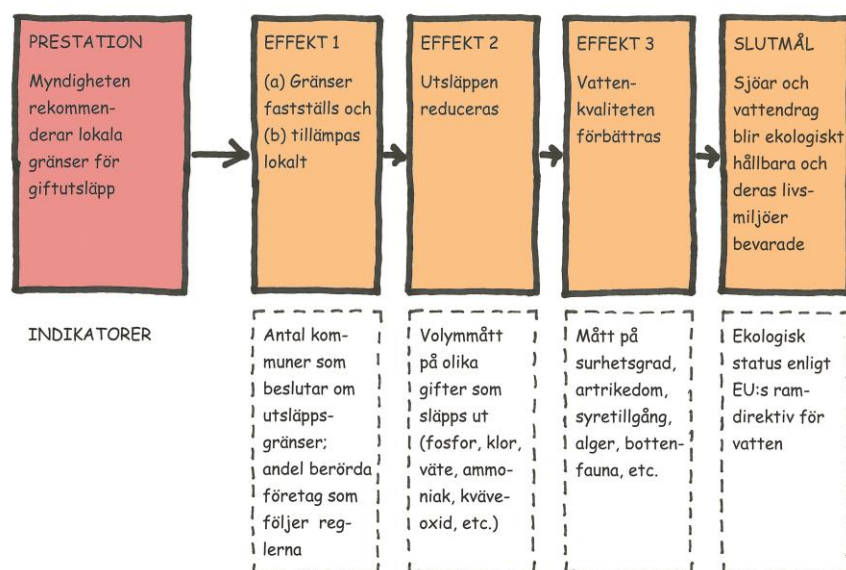
Även i de fall som någon uppföljning ännu inte har gjorts kan verksamhetslogiken ge uppslag till vilka satsningar som kan vara ändamålsenliga och effektiva. I så fall finns ett dokumenterat och kommunicerat utgångsläge att starta planeringsdiskussionen ifrån.

2.3 ...och i uppföljning och utvärdering

I *uppföljning* och *utvärdering* kan verksamhetslogik förtydliga vad som är relevant att ta fram information om och i vilket sammanhang som insamlade data ska förstås.

För att ta fram indikatorer i förhållande till de tänkta effekterna kan det vara en hjälp att utarbeta effektkedjan i två nivåer, en begreppsnivå och en uppföljningsnivå. Figur 2.3 visar en effektkedja med tänkta effekter i förhållande till indikatorer för uppföljning.

Figur 2.3 Effektkedja med indikatorer



Genom att göra på detta sätt blir det lättare att se vilka indikatorer som hör ihop med vilka effekter och vilka utfallsdata som ska relatera till antagna orsakssamband.

I vissa fall kanske det bara är möjligt att följa upp en första och mest prestationsnära effekt. Utfallsdata från ett första effektsteg kan i så fall relateras till slutmålet men utan att slutmålet också måste följas upp. Det som binder ihop den första effekten med effekten enligt slutmålet är den tänkta eller hypotetiska förbindelsen mellan

dem. Det är när de senare leden i en effektkedja är svåra att mäta som verksamhetslogiken kan ha sina största förtjänster.

Varje effekt kan i och för sig vara påverkad av andra faktorer än verksamhetens prestation. Det brukar dock inte vara så många andra faktorer än just verksamhetens prestation som bidrar till en första effekt. Om utfallet blir som förväntat finns åtminstone en förutsättning för att också ett nästa steg i effektkedjan kan inträffa. Verksamheten kan därmed sägas gå i riktning mot slutmålet.

I många fall kan det vara tillräckligt att få verksamheten bekräftad med enkla slutsatser från enkla årliga, tertialvisa eller månatliga uppföljningar. Men ibland kan det finnas skäl att genomföra en fördjupad utvärdering, som inbegriper såväl verksamhetens högre syften som analyser av effektkedjans orsakssamband. Kontinuerlig uppföljning i exempelvis ettårsintervaller och utvärdering i exempelvis fyraårsintervaller kan alltså gälla under förutsättning att verksamheten synes gå i riktning mot slutmålet. Om det uppföljda utfallet istället blir ett annat än det förväntade kan det vara skäl att omgående se över vad som inte har fungerat. Därefter bör det ganska snart göras ändringar eller tas fram förslag till ändringar.

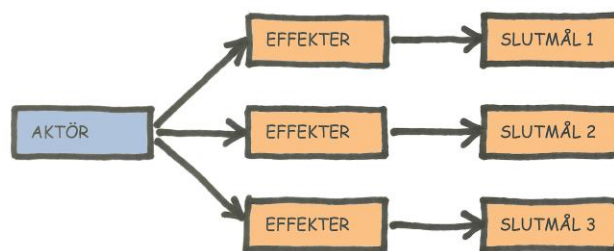
3 Verksamhetslogikens huvudsakliga varianter

Även om det kan vara behändigt att beskriva verksamhetslogiken som en serie boxar i en rät linje behöver den inte bli lika förenklad i alla tillämpningar. I en variant kan effekterna från en aktörs prestationer bidra till mer än ett slutmål. I en annan variant kan effekterna vara orsakade av flera samverkande aktörer och bidra till ett och samma slutmål. I en tredje variant kan verksamheten medföra mer eller mindre acceptabla bieffekter. Var och en av dessa kan också vara invävd i varandra.

3.1 En aktör med flera slutmål

En och samma aktör kan bidra till flera slutmål (se figur 3.1). Det är sällan ett enkelt och okomplicerat förhållande. Att verka för flera slutmål kan dock underlättas av verksamhetslogiken.

Figur 3.1. Verksamhetslogik med flera slutmål



Flera mål medför ofta målkonflikter. Hantering av målkonflikter kan också vara en del av vardagen för vissa myndigheter. Myndigheter som verkar för – exempelvis – både näringspolitiska och miljöpolitiska mål verkar ofta för motstridiga mål, för om måluppfyllelsen för det ena målet maximieras måste vanligtvis måluppfyllelsen för det andra målet minimeras.⁴ Ett konkret exempel på detta är skogspolitiken och Skogsstyrelsens roll för genomförandet. En fullt ut effektiv skogsnäring (med en högsta avkastning från alla skogar) och en fullt ut effektiv skogsvård (med bevarandet av samtliga biotoper och hela artmångfalden överallt) går inte ihop. Skogsstyrelsen har förvisso inget mandat att råda över hela denna avvägningsproblematik. I faktiska ärenden behöver myndigheten ändå göra egna

⁴ För ofta citerade orienteringar om målppluralism och målkonflikter se t.ex. Berlin (1990) och Kekes (1993).

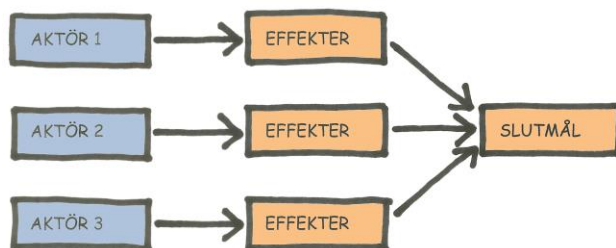
avvägningar inom ramen för de mer övergripande som riksdag och regering har beslutat för skogspolitiken.⁵

Verksamhetslogiken ger en ram att reflektera över balansen mellan flera sinsemellan motstridiga mål.⁶ Med stöd av verksamhetslogik blir det även möjligt att se var någonstans i de parallella effektkedjorna som avvägningar eller kompromisser är aktuella att göra. En effekt kan behöva hållas tillbaka för att dess följdverkningar inte senare ska tränga ut effekterna i en parallell effektkedja.

3.2 Flera aktörer med samma slutmål

Verksamhetslogik kan även vara ett stöd när flera olika verksamheter/myndigheter ska bidra till eller samverka för att nå ett och samma slutmål. Alla som ska samverka kan i så fall börja med att utarbeta sina egna verksamhetslogiker, som sedan ställs samman i parallella flöden (se figur 4.1).

Figur 4.1. Verksamhetslogik med flera samverkande aktörer



Relevanta frågor kan vara ”Definierar vi slutmålet på likvärdigt sätt?” och ”Hur kompletterar vi varandra?” Även om det inledningsvis blir så att ingen av de inblandade uppfattar slutmålet på samma sätt eller ser formerna för sin medverkan på ett för alla harmonierande sätt kan de sammanslagna verksamhetslogikerna ändå beskriva hur de tänkta effekterna förhåller sig till varandra. De parallella flödena åskådliggör hur var och en uppfattar sitt bidrag, vilket i sin tur blir ett underlag för var och en att justera sin del så att den bättre passar ihop med de andras. Samverkan kan bli effektivare om den planeras med hjälp av verksamhetslogik, helt enkelt därför att deltagarnas föreställningar om sin medverkan blir synliggjorda. Dessutom kan resultatet följas upp på ett mer fokuserat sätt. Det behöver dock inte vara ett krav att alla inblandade ska nå konsensus om allt. Samverkan kan bli effektiv ändå.

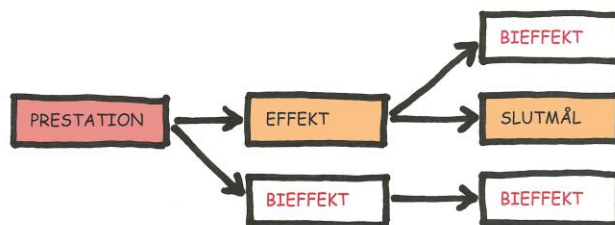
⁵ Regeringens proposition 2007/08:108. *En skogspolitik i takt med tiden*.

⁶ Denna användning av verksamhetslogik bygger på Rescher (1987) och hans resonemang om rationell hantering av värdekonflikter som ”the effective harmonization of a diversified profile of goods in the endeavor to produce an optimal result” (s. 74).

3.3 Önskade bieffekter

En ytterligare variant är när det uppstår önskade bieffekter. En önskad bieffekt kan definieras som att *verksamheten bidrar till en annan effekt än den avsedda och som medför problem av något slag*.⁷ Bieffekter kan inträffa i den egna organisationen, i en annan organisation eller i samhället utanför. De kan vara en direkt följd av prestationerna eller yttra sig som följdverkningar av de önskade effekterna. De kan även generera sina egna effektkedjor (se figur 4.3).

Figur 4.3. Verksamhetslogik med bieffekter



Det är förstås omöjligt att identifiera alla bieffekter som kan uppstå. Vissa bieffekter kan vara uppenbara och självklara, till exempel att statistikproduktion kan vara till nytta för användaren men en börda för uppgiftslämnaren. Samtidigt kan det finnas bieffekter som är dolda tills det är för sent, till exempel att eternitplattor kan anses vara ett funktionellt byggmaterial men att det under lång tid var okänt att arbetet med det ledde till asbestos, cancer och en för tidig död. Alla bieffekter är heller inte av samma värde. Några kan göra människor och samhälle svårt prövade medan andra kan vara lätta att tolerera och leva med. Bieffekter kan också vara bra, det vill säga något som kommer på köpet och som värderas positivt.

Även om det kan vara svårt är det ändå viktigt att kartlägga önskade bieffekter och gradera dem efter deras allvarlighet och sannolikhet. Åtminstone något underlag bör tas fram som gör det möjligt att diskutera det samhällsekonomiska och ibland det mänskliga priset för slutmålet. Nyttor behöver kunna ställas mot kostnader och inte bara i ett snävt myndighetsekonomiskt perspektiv. Verksamhetslogiken kan underlätta arbetet med att strukturera en sådan analys.

⁷ Definitionen motsvarar den Michael Scriven (1991) har formulerat i *Evaluation Thesaurus*: "Side-effects are the (good and bad) effects of a program or product (etc.) other than those for which it was implemented or purchased."

4 Att beskriva verksamheten och det tänkta resultatet

Arbetet med verksamhetslogik består i att beskriva verksamheten, de prestationer och effekter som förväntas samt de antaganden som görs i verksamheten. Detta kan genomföras i fem steg. Exakt hur arbetet bäst ska genomföras måste bedömas från fall till fall. Beskrivningen av följande fem steg är ett förslag till arbetsgång.

4.1 De fem stegen

1. *Inhämta information i förhållande till användningen.*
2. *Beskriv verksamhetens syfte, omgivning och sammanhang.*
3. *Sortera verksamhetens olika beståndsdelar.*
4. *Åskådliggör verksamheten och de tänkta effekterna.*
5. *Bekräfta beskrivningen av verksamhetens antagna orsakssamband.*

Steg 1. Inhämta information i förhållande till användningen

Arbetet inleds med att inhämta information om den verksamhet som ska beskrivas. Det gäller oavsett om det är en planerad verksamhet eller en redan befintlig verksamhet. Informationen kan hämtas ur exempelvis propositioner, regleringsbrev, strategiska planer, verksamhetsplaner, uppföljningsdata, årsredovisningar, budgetunderlag, utvärderingar, tillämpliga lagar, förordningar, föreskrifter och omvärldsanalyser.

Information kan även inhämtas genom intervjuer med nyckelpersoner både inom och utom verksamheten. Det kan också vara värdefullt med en översikt av vad andra aktörer har gjort för att lösa liknande uppgifter och vilka nyckelfaktorer som bör tas i beaktande när verksamheten planeras och genomförs.

Vilken information som behöver inhämtas avgränsas av syftet med verksamhetslogiken och vad som ska beskrivas. Det bästa är dock att hålla alla dörrar öppna för vad som ska fångas med verksamhetslogiken. En verksamhetslogik ska kunna kompletteras mot bakgrund av att verksamheten förändras eller att nya användningsområden blir aktuella. En verksamhetslogik och särskilt effektkedjan kan dessutom beskrivas med olika detaljeringsgrad, beroende på om det är logiken i ett utgiftsområde, en specifik verksamhet eller logiken i ett projekt som avses. I det senare fallet kan det finnas skäl att utarbeta en mer detaljerad effektkedja.

Steg 2. Beskriv verksamhetens syfte, omgivning och sammanhang

Att tydligt definiera syftet med verksamheten är grundläggande i arbetet med en verksamhetslogik. Verksamhetslogiken måste utgå från en förståelse för vad som ligger bakom behovet av verksamheten. Det innebär bland annat att förstå målgruppernas behov och vilka faktorer som ligger bakom behovet.

Beskriv översiktligt vilka målgrupper prestationerna och effekterna är avsedda för. Beskriv även *antaganden om vilka externa faktorer och andra aktörer som medverkar till* eller på något sätt kan antas påverka eller ha betydelse för slutmålet. Lista dessutom de faktorer – både positiva och negativa – som bedöms vara avgörande för verksamhetens framgång. Det kan handla om vilken kompetens, vilken teknik eller vilka metoder som krävs för framgång men också om vilka faktorer som kan vara hinder eller risker, till exempel målkonflikter, motstridiga regelverk eller starkt beroende av leveranser från externa aktörer.

Steg 3. Sortera verksamhetens olika beståndsdelar

Den inhämtade informationen skrivs in i en sorteringstabell (se tabell 4.1).

Informationen sorteras under rubrikerna: *resurser, aktiviteter, prestationer och effekt enligt slutmål*. Om det redan framgår av befintlig information vilka de mellanliggande effekterna antas vara skrivs också dessa in i tabellen. Det vanligare är dock att en eller flera mellanliggande effekter tillkommer under nästa steg (steg 4) i arbetet med verksamhetslogiken.

En dokumentation görs även av väsentliga externa faktorer, till exempel andra aktörer som också kan påverka effekten enligt slutmålet, liksom avgörande interna framgångsfaktorer, till exempel kompetensbehov. Allt behöver inte dokumenteras i detalj utan endast det som behövs för en sortering av materialet.

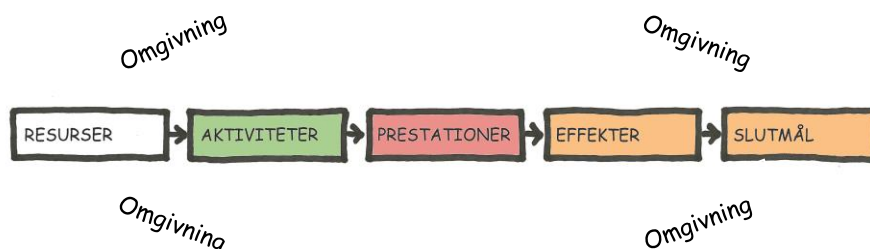
Tabell 4.1. Sorteringstabell för informationsinventering

Förutsätn.	Verksamhet	Resultat				
		Prestationer	(Effekt 1)	(Effekt 2)	(Effekt 3)	Slutmål
Resurser	Aktiviteter					
Interna faktorer			Externa faktorer			
–			–			
–			–			

Steg 4. Åskådliggör verksamheten och de tänkta effekterna

I steg fyra beskrivs verksamhetens tänkta flöde och samband – allt från resurser till effekter enligt slutmål. Med hjälp av rubrikerna i tabellen organiseras informationen i ett schema som ska underlätta förståelsen och värderingen av de tänkta sambanden (se figur 4.1). Resurserna, aktiviteterna, prestationerna och effekterna länkas samman så att det går att läsa vilka aktiviteter som förväntas leda till vilka prestationer, mellanliggande effekter och effekter enligt slutmål.

Figur 4.1 Verksamhetslogiskt schema



Man kan börja med att lyfta fram slutmålet och bedöma på vilket sätt verksamheten kan bidra till detta. De insatta resurserna placeras i rutan till längst vänster. I den andra rutan placeras aktiviteterna och i de följande rutorna prestationerna och de mellanliggande effekterna. Målgrupperna eller målobjekten anges i effektrutorna. Särskilt viktigt är det att prestationsnära effekter formuleras med hänvisning till målgruppen eller målobjektet. Vem eller vad är det som prestationerna är tänkta att påverka i första hand? Prestationsnära effekter ska alltså beskriva vad som ska hända i en målgrupp eller i ett målobjekt för att nästa effekt ska kunna inträffa. Effekterna kan fortplanta sig från en målgrupp till en annan. Slutligen kan de handla om effekter på samhällsnivå eller i naturen, beroende på vad slutmålet avser.

Steg 5. Bekräfta beskrivningen av verksamhetens antagna orsakssamband

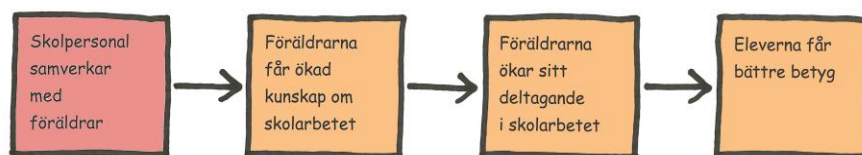
Ett sätt att kontrollera att sambanden är rätt tänkta är att uttala varje pil i schemat som ett om-så-påstående. Om givna resurser, så kan dessa aktiviteter utföras på tänkt sätt. Om dessa aktiviteter utförs, så kan dessa prestationer av tillräcklig kvalitet levereras till tänkta målgrupper. Om prestationerna påverkar en företeelse eller ett beteende hos målgruppen på tänkt sätt, så leder det till nästa effekt.

För att förstå kausala samband som avser individer, grupper och samhälle måste vi dessutom spåra orsaksmekanismer. Orsaksmekanismer kan inte direkt observeras. De

är inte en del av prestationen. Snarare kan de höra samman med mottagarens tolkningar av prestationen och mottagarens avsikter, incitament, känslor, föreställningar om framtiden etc. Orsaksmekanismer omfattar allt sådant som kan föranleda mottagarens respons på prestationen. Det är denna respons som påverkar utfallet, det vill säga ger upphov till prestationens effekter. Prestationen kan alltså generera ett beteende som leder till en händelse och en förändring.

Orsaksmekanismer svarar på frågan om *varför* prestationer ger effekter. I det ingår att ta reda på dels vilka orsaksmekanismer som leder till förändring, dels under vilka omständigheter som dessa orsaksmekanismer fungerar. Figur 4.2 visar en kedja av effekter som antas bli resultatet av prestationen att skolpersonal samverkar med föräldrar.

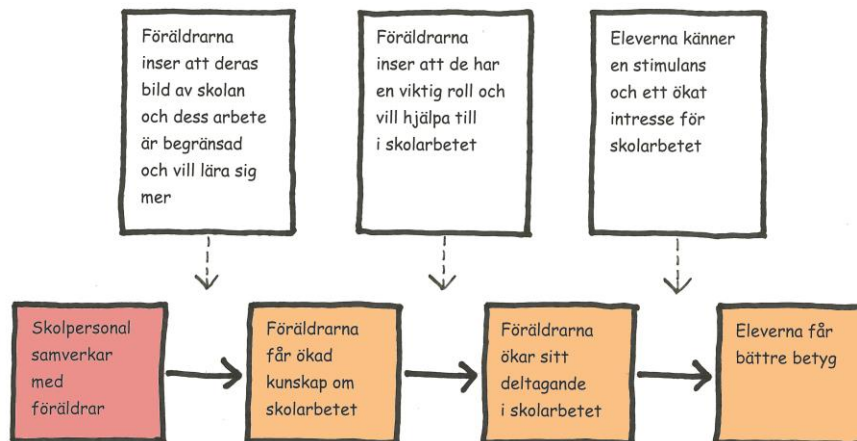
Figur 4.2 Effektkedja av föräldrasamverkan



Utgångspunkten för denna effektkedja är att skolpersonalen tror att många föräldrar inte inser hur viktigt det är att de är delaktiga i sina barns skolarbete. Genom diskussioner mellan skolpersonal och föräldrar hoppas man att kunskapen om skolarbetet ökar bland föräldrarna och att detta leder till ökat deltagande i skolarbetet som i sin tur sporrar eleverna till bättre betyg. Några viktiga omständigheter kan vara att föräldrarna har tid, ork, förståelse, etc. och som i sin tur kan bero på föräldrarnas arbetsbelastning, sociala bakgrund, integrering i det svenska samhället och liknande faktorer.

Vad är det då för orsaksmekanismer som gör att de olika leden i denna effektkedja kommer att inträffa, förutsatt att omständigheterna är de rätta? I figur 4.3 har effektkedjan kompletterats med antagna orsaksmekanismer.

Figur 4.3. Effektkedja av föräldrasamverkan med orsaksmekanismer



Orsaksmekanismerna kanske inte går att undersöka empiriskt men de avser ändå att förklara varför till exempel föräldrasamverkan antas leda till ökad kunskap. Ju mer trovärdigt resonemanget om orsaksmekanismerna är desto mer understödda blir de tänkta kausala sambanden. Med tillgång till utfallsdata ska det dock gå att förkasta hela effektkedjan – och detta oavsett trovärdigheten i det mekanismresonemang som har producerats.

I den kommande uppföljningen och analysen blir det första steget att fastställa huruvida föräldrarna – under förmodat gynnsamma omständigheter – har fått ökad kunskap. Om föräldrarnas kunskap om skolarbetet inte har förändrats måste det vara något annat än föräldrasamverkan och på just det sätt som denna genomfördes som behövdes för att kunskapen hos föräldrarna skulle öka. När ingen förväntad förändring har inträffat i utfallsledet finns det heller ingen poäng att göra en analys av det tänkta kausala sambandet. Däremot behöver de antagna orsaksmekanismerna och/eller prestationernas egenskaper ifrågasättas. Orsaksmekanismerna och/eller tillvägagångssätten var i så fall feltänkta eller otillräckliga. En utvärdering bör kunna ta reda på vad det var som inte fungerade, men också föreslå alternativ.

4.2 Att tänka på

En verksamhetslogik är inte alltid enkel att utarbeta. Särskilt effektkedjan kan vara svår att få till. Här är några fallgropar som kan vara bra att vara uppmärksam på

1. Effekter förväxlas med prestationer, aktiviteter eller uppgifter, det vill säga att det som ska vara tänkta effekter utanför organisationen uttrycks som något som ska göras i organisationen eller levereras från organisationen.

2. Orsakssamband förväxlas med semantiska samband, det vill säga att samma tänkta effekt återkommer i flera steg men skrivs på olika sätt med synonyma uttryck.
3. Fastlåsning vid ett visst bestämt antal effektsteg, det vill säga att om förebilden för en effektkedja består av tre effektsteg nöjer man sig inte förrän man själv har fyllt i alla tre rutor, fastän det hade räckt med en eller kanske fler än tre.

När effekterna ska följas upp och analyseras är det också viktigt att göra skillnad på effekter och utfall. Utfallet är ett uppmätt eller klassificerat tillstånd hos individer, grupper, i samhället eller i naturen. Det är en observerad händelse. En effekt, däremot, ska kunna kopplas till myndighetens prestationer. Den är inte bara en observerad händelse. De utförda prestationerna ska också ha bidragit till den. Effekten är skillnaden mellan vad som (faktiskt) har hänt med anledning av myndighetens prestationer och vad som (kontrafaktiskt) skulle ha hänt om myndighetens prestationer uteblev.⁸

⁸ Se t.ex. ESV 2006:7. *Målpuppfyllelseanalys*, s. 8f och 27ff.

5 Verksamhetslogik i praktiken

För att belysa hur verksamhetslogik kan användas visar vi i detta kapitel exempel från två myndigheter som har arbetat med verksamhetslogik. Myndigheterna presenterar själva hur de har arbetat och hur de ser på verksamhetslogik. Exempelen illustrerar att verksamhetslogik kan tillämpas på olika sätt och anpassas efter olika behov.

Exempel från Tillväxtverket

Presentation av myndigheten

Tillväxtverket är en statlig myndighet under Näringsdepartementet med uppdrag att främja en hållbar näringslivsutveckling och regional tillväxt samt genomföra strukturfondsprogram.

Myndigheten arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft – genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och för attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas.

Vissa insatser är riktade direkt till företag eller blivande företagare. Andra insatser syftar till att utveckla förutsättningar och villkor som påverkar företagandet.

Tillväxtverket har drygt 390 anställda och finns i Arjeplog, Gävle, Göteborg, Jönköping, Luleå, Malmö, Örebro och Östersund samt i Stockholm (huvudkontor).

Vårt arbete med verksamhetslogik

Varför startade vi med det här verktyget?

Arbetet med verksamhetslogik tog form på dåvarande Nutek, några år innan Tillväxtverket bildades. Bakgrunden var att det saknades ett strukturerat sätt att följa upp verksamheten. Vi ville skapa ett enhetligt sätt att både planera aktiviteter, uppföljning och utvärdering. Eftersom utgångspunkten i arbetet var de olika insatsernas syften och mål framstod verksamhetslogik som ett fungerande verktyg.

Vilka har svårigheterna varit?

På Tillväxtverket drivs en bred och diversifierad flora av insatser. Det handlar om allt från egeninitierade insatser till uppdrag från regeringen. Allt som görs ska ha bäring mot de uppgifter som anges i instruktionen och de uppdrag som framgår av regleringsbrevet. Vissa insatser riktar sig direkt mot företag medan andra insatser riktar sig mot en mellanhand som i sin tur utför aktiviteter mot företag. En svårighet har varit att aggregera samlade resultat för dessa diversifierade verksamheter med dess olika syften och mål. Att koppla insatsernas syften och mål mot verkets övergripande mål är också en utmaning där fortsatt arbete pågår.

Vad tycker vi om verktyget?

Medarbetarna som arbetar med att ta fram uppföljnings- och utvärderingsplaner för sina insatser uppskattar verksamhetslogiken som metod. Den skapar effektivt en samsyn kring vad varje insats ska leda till och vilka aktiviteter vi måste genomföra för att nå de önskade effekterna. Vår ledning ser också nyttan med verktyget, och efterfrågar en tydligare koppling mellan insatsnivå och övergripande strategisk nivå.

I början var vår tanke med verksamhetslogiken att införa en form av resultatbaserad styrning. Detta skulle i teorin uppfylla två syften: Dels att genom kontinuerlig uppföljning av uppsatta mål styra verksamheten i de pågående insatserna, dels att på ledningsnivå använda verktyget tillsammans med övriga beslutsunderlag vid prioritering mellan insatserna. I efterhand har det visat sig att det förstnämnda fungerat bättre. De olika insatserna har ofta haft så olika karaktär att de uppsatta målen och indikatorerna inte varit jämförbara och därmed inte kunnat ligga till grund för vår prioritering. Det har däremot fungerat bra när vi följt upp våra insatser för att kunna göra nödvändiga förändringar under en pågående insatsperiod.

Praktiska exempel på verksamhetslogik i myndighetens verksamhet

Samtliga insatser inom Tillväxtverkets verksamhet ska åstadkomma någon form av förändring eller utveckling. För att utforma en effektiv satsning krävs att vi har en tydlig idé om vad som ska förändras, på vilket sätt, med vilka resurser och inom vilka tidsramar. Det är också viktigt att vi klargör målgruppen för den tänkta förändringen. Insatsens målgrupp är den grupp där en förändring ska ske till följd av de aktiviteter vi genomför. Den egentliga slutkunden är för oss alltid företagen, men många av insatserna riktas också till andra målgrupper för att indirekt stödja slutkunden.

Verksamhetslogik tydliggör kopplingen mellan resurser, aktiviteter, prestationer förväntade effekter. Vi använder därför verktyget verksamhetslogik i samband med att vi tar fram en uppföljnings- och utvärderingsplan för samtliga insatser.

Varje gång vi tar fram en ny insats håller vi minst en workshop, ofta fler beroende på insatsens komplexitet. En workshop kan också vara aktuell när vi reviderar en pågående insats. Workshoparna är viktiga tillfällen för att skapa en gemensam riktning och målbild som är förankrad både hos den berörda chefen och hos insatsens medarbetare. Vid dessa tillfällen diskuterar vi syftet med insatsen, vilken målgruppen är, vad vi ytterst vill uppnå med insatsen, samt vilka effekter på kort och lång sikt vi vill uppnå och vilka prestationer och aktiviteter som krävs för att nå dit. Utifrån detta tar vi sedan fram indikatorer för att kunna mäta vägen mot målen och lägger slutligen upp en plan för hur och när uppföljning och utvärdering ska genomföras.

Workshoparna är också ett tillfälle att byta kunskaper och tidigare vunna erfarenheter med varandra. För chefen blir det dessutom ett tillfälle att styra insatsen, till exempel hur den bidrar till övergripande mål och är i linje med strategier, men också vilken ambitionsnivå som är rimlig utifrån de resurser som finns tillgängliga.

Den slutgiltiga planen godkänns vanligen av berörd avdelningschef.⁹

⁹ Tillväxtverket: Nytt, Så arbetar vi med uppföljning och utvärdering

Nedan beskriver vi de olika stegen i en uppföljnings- och utvärderingsplan för en insats inom Tillväxtverkets verksamhet: Stärkt lokal attraktionskraft.

Steg I Inhämta information om insatsen

Tillväxtverkets process för att titta på ett visst verksamhetsområde och ta fram en uppföljnings- och utvärderingsprocess börjar med att vi inhämtar information om verksamheten. Under den här punkten beskriver vi sedan insatsen kortfattat och vad den syftar till.

Tabell 1

Problembild	I en globaliserad ekonomi med högt omvandlingstryck, kraftfull urbanisering och en många gånger utmanande demografisk situation har <i>attraktionskraft</i> kommit att bli ett nyckelbegrepp för svenska kommuner. Förmågan att locka till sig eller behålla människor – oavsett om de ska bo och leva, driva företag eller bara besöka – avgör i hög grad förmågan att utvecklas och växa.
Syfte	Kommunernas förmåga att behålla, attrahera och utveckla kompetenser, företag och kapital ska öka
Insatsidé	Programmet har tre huvuddelar: <ol style="list-style-type: none"> 1) Tillväxtverket ska bistå deltagande aktörer i deras arbete att skapa ett mer systematiskt och långsiktigt arbete för stärkt lokal attraktionskraft. Uppdraget gäller att mellan 2015–2018 stödja och vidareutveckla det arbete som kommuner och andra aktörer bedriver för ökad attraktionskraft. Tillväxtverket ska fördela 15 miljoner kronor inom programmet till utvalda lokala aktörer för att genomföra insatserna 2) Inom ramen för uppdraget ska utvecklingsinsatser riktade mot kommuner och andra aktörer genomföras för att pröva och utveckla metoder som syftar till att behålla, attrahera och utveckla kompetenser, företag och kapital. 3) En viktig del av uppdraget är att sprida erfarenheter och kunskap till övriga aktörer på lokal och regional nivå i alla delar av landet.
Målgrupp	Målgruppen för Tillväxtverkets program Stärkt lokal attraktionskraft är lokal nivå vilket i första hand betyder kommuner. Den regionala nivån dock är viktig. Av den anledningen ser gärna Tillväxtverket att den regionala nivån involveras praktiskt med halva kommunens medfinansiering.
Resurser	Projektet ska förmedla 15 miljoner kronor (totalt 30 miljoner kronor med medfinansiering) Till detta kommer kostnader för

	genomförande och följeforskning.
Tidsram	2015–2019 (Slutrapport i mars 2019).
Ansvar	för Avdelningen Näringsliv, enheten Regionala miljöer
	genomförande

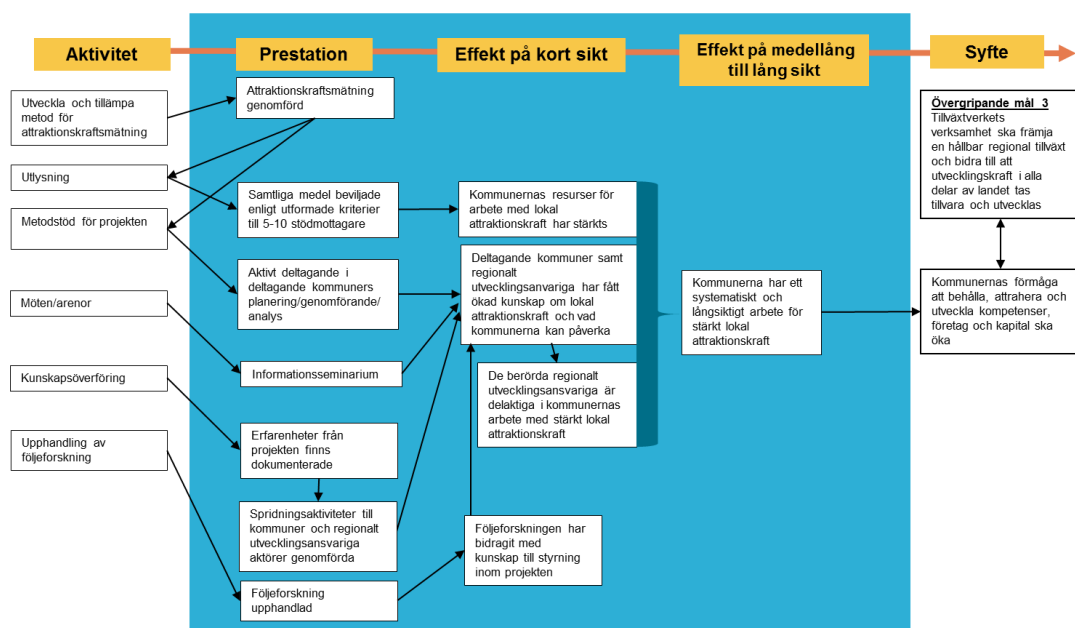
Tabellen illustrerar de första analysmomenten i en verksamhetslogik inom insatsen Stärkt attraktionskraft.

Steg II Beskriv omgivningen och verksamhetens syfte

I nästa steg arbetar vi med att definiera syfte och målgrupp för insatsen. Därefter diskuterar vi vilka effekter och resultat insatsen ska uppnå. När effekter och resultat är definierade diskuterar vi vilka aktiviteter och prestationer som krävs för att nå målen.

Bild 6 Verksamhetslogiskt schema för insatsen Stärkt lokal attraktionskraft

Stärkt lokal attraktionskraft 2015-2018



Bilden visar hur verksamhet och resultat hänger samman inom insatsen Stärkt lokal attraktionskraft.

Steg III Vi tar fram mål och indikatorer för de olika nivåerna

Därefter tar vi fram mål och indikatorer för varje nivå. Målen på effektnivå svarar på frågorna: Vad vill Tillväxtverket åstadkomma eller förändra med insatsen? Vilken förändring krävs hos målgruppen för att nå den tänkta effekten? Prestationsmålen svarar på frågor om omfattning, såsom hur många, hur stor andel, respektive hur ofta. Detta är mål för de aktiviteter som genomförs inom insatsen. Vi kopplar sedan indikatorer till målen för varje nivå.

Nedan illustrerar vi mål på olika nivåer. För varje mål och indikator finns det utrymme för definition och källa. I kolumnen *källa* anges varifrån vi fått information/mätning av indikatorn. Kolumnen *definition* använder vi vid behov.

Tabell 2 Mål och indikatorer på olika nivåer

Prestationsmål	Indikator/Mål, kriterium	Definition	Källa/tid
Attraktionskraftmätning	Ja/Nej		Programansvarig 2015
Samtliga medel beviljade enligt utformade kriterier till 5–10 stödmottagare	Ja/Nej		Programansvarig 2015
Aktivt deltagande i deltagande kommuners planering/ genomförande/analys.	Samtliga deltagande kommuner besökta.		Programansvarig 2015
Informationsseminarium.	Minst ett seminarium genomfört.		Programansvarig 2015
Erfarenheter från projekten finns dokumenterade.	Samtliga prestationsmål dokumenterade.		Programansvarig 2015
Spridningsaktiviteter till kommuner och regionalt utvecklingsansvariga aktörer genomförda.	Minst en erfarenhetsträff där intresserade kommuner deltar.	Alla kommuner bjuds in	Programansvarig 2015
Följeforskning upphandlad.	Ja/Nej		Programansvarig Början av 2015
Effektmål på kort sikt	Indikator/Mål kriterium	Definition	Källa/Tid
Kommunernas resurser för arbete med lokal attraktionskraft har stärkts.	Minst 80 % av projekten har börjat upparbeta kostnader		Programansvarig dec 2015.
Kommuner samt regionalt utvecklingsansvariga har fått ökad kunskap om lokal attraktionskraft och vad kommunerna kan påverka (förkortat x i nästa kolumn).	100 % av stödmottagande kommuner och regionalt utvecklingsansvariga ska ha fått ökad kunskap om x. Minst 50 % av ej stödmottagande kommuner i		Enkät till berörda målgrupper dec 2015.

	deltagande län ska ha fått ökad kunskap om x.		
Följeforskningen har bidragit med kunskap till styrning inom projekten.	Minst en majoritet av de stödmottagande kommunerna anser att följeforskningen bidragit med sådan kunskap.		Enkät till stödmottagande kommuner dec 2015.
De berörda regionalt utvecklingsansvariga är delaktiga i kommunernas arbete med stärkt lokal attraktionskraft.	100 % av de berörda regionalt utvecklingsansvariga är delaktiga i kommunernas arbete med stärkt lokal attraktionskraft (i projekten).		Enkät till berörda regionalt utvecklingsansvariga i dec 2015.
80 procent av de företag, organisationer och myndigheter som tagit del av Tillväxtverkets insatser anser att de haft nytta av dessa i sina respektive verksamheter.	Andel företag, organisationer och myndigheter som anser att de haft nytta av insatsen.		Mätning via enkät/telefon. Följande fråga ska användas: 1. Jag anser att vår verksamhet har haft nytta av xxxx... Svar anges på en skala 1– 5 + Vet ej
Effektmål på medellång och lång sikt	Indikator/Mål kriterium	Definition	Källa/Tid
Kommunerna har ett systematiskt och långsiktigt arbete för stärkt lokal attraktionskraft.	<ol style="list-style-type: none"> 100 % av stödmottagande kommuner har ett systematiskt och långsiktigt arbete för stärkt lokal attraktionskraft. Minst 50 % av ej stödmottagande kommuner i deltagande län har ett systematiskt och långsiktigt arbete för stärkt lokal attraktionskraft. 		Mäts/bedöms av extern utvärderare i slututvärdering av programmet. Hösten 2018

Not. Grå markering avser mål som gäller Tillväxtverkets alla insatser där det är relevant.

Tabellen visar mål och indikatorer samt tidsram och ansvar för uppföljning inom insatsen Stärkt lokal attraktionskraft.

Detta kommer vi att gå vidare med

Vi ser ett stort värde i att arbeta med verksamhetslogik i våra insatser. Arbetet på en mer övergripande strategisk nivå behöver dock utvecklas. De övergripande målen och det strategiska arbetet bör inkluderas för att en sammanhängande helhet ska

uppnås. Detta arbete är i dagsläget påbörjat. I de fall det är möjligt ska vi även använda gemensamma indikatorer för att mäta mål i de olika insatserna.

Goda råd från Tillväxtverket

Om ni har tankar på att implementera verksamhetslogik som arbetssätt för att planera och följa upp er verksamhet kan det vara en god idé att börja i liten skala och därefter utöka omfattningen. I annat fall kan mätbördan bli övermäktig och det kan då sluta med att ni inte fortsätter med arbetssättet. Det är bättre att mäta något än att inte mäta alls.

Exempel från Karolinska Institutet

Presentation av myndigheten

KI:s uppdrag är att bedriva utbildning som vilar på en vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt att bedriva forskning och utvecklingsarbete. Universitetet ska också samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultaten kommer till nytta.

Den akademiska friheten, grundfäst i lag, ger ett vidsträckt utrymme för självständigt bedriven forskning och utbildning. KI har endast fakultetsområdet medicin, som bedrivs i en starkt decentraliserad organisation.

Forskningen och utbildningen vid KI bedrivs huvudsakligen vid 22 institutioner i Stockholms län. I anslutning till lärosätets campusområden ligger Karolinska Universitetssjukhuset som har en avgörande roll när det gäller klinisk forskning och utbildning. Vi samarbetar även med andra kliniker i närområdet.

Myndighetens arbete med verksamhetslogik

Våra speciella utmaningar

KI har ambitionen att vara ett internationellt framstående medicinskt universitet med en mycket hög kvalitet i både forskning och utbildning. Vi erbjuder unika möjligheter för utbildning på grundnivå och avancerad nivå i form av världsledande forskning, lärarkompetens, berikande lärandemiljöer och nära samverkan med Stockholms läns landsting (SLL), länets kommuner och andra lärosäten.

Den totala omsättningen uppgår till ca 6,5 Mdkr (2015), där forskningsverksamheten står för ca 84 procent av omsättningen och finansieras till mer än 60 procent av externa källor. Detta innebär stora utmaningar för bland annat förutsättningarna för utbildningen. Det råder hård konkurrens om medlen vilket skapar en intern konkurrenskultur. Det främjar inte alltid det nödvändiga samarbetet inom utbildningen.

KI har en matrisorganisation där uppdrag ges till prefekterna, det vill säga cheferna för institutionerna, som är direkt underställda rektor men samtidigt erhåller uppdrag från de tre verksamhetsstyrelserna (valda organ som är ansvariga för forskning, forskarutbildning och utbildning).

Matrisen skapar utmaningar i organisationen. För att inte helheten ska förvinna finns krav på samverkan mellan de tre verksamhetsstyrelserna, vilket påverkar det exempel som kommer att beskrivas nedan. Tre delvis separata system för styrning kan leda till att resurser inte utnyttjas optimalt.

Utbildningens kvalitet och forskningsanknytning är en avgörande förutsättning för utvecklingen av framtidens hälso- och sjukvård, forskning och utbildning samt för att uppnå KI:s vision att utveckla kunskap som bidrar till att förbättra människors hälsa. Vi har högt ställda mål för vår utbildning. Målet är att all utbildning ska hålla mycket hög kvalitet.

I Universitetskanslersämbetets (UKÄ) nationella utvärderingar av våra utbildningar bedömdes en stor del inte hålla absolut högsta kvalitet (Betyget ”mycket hög kvalitet” i UKÄ:s system)

Mot bakgrund av detta beslutade KI:s ledning att tillsätta en styrelseövergripande utredning 2013 för att belysa hur de strukturella förutsättningarna för utbildningens kvalitet och forskningsanknytning (UKF) kan stärkas. Prorektor fick i uppdrag att leda utredningen. UKF-utredningen fokuserade på hur KI långsiktigt kan skapa förutsättningar för ett starkt och berikande samband mellan forskning och utbildning för att uppnå en mycket hög kvalitet i all utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

Vilka faktorer bidrar till en högre kvalitet på utbildningen?

Ledningen identifierade tre faktorer som påverkar utbildningens kvalitet: Forskningsanknytning, organisation och incitamentsstruktur, och ställde tre frågor som utredningen utgick ifrån.

1. *Hur får vi till stånd ett effektivt och för utbildningen berikande samband mellan forskning och utbildning?*
För att besvara UKF-utredningens frågeställning definierades först begreppet forskningsanknytning och KI:s målbild för utbildningens kvalitet och forskningsanknytning. Därefter gjordes en kartläggning av nuläget.
2. *Hur får vi en ändamålsenlig utbildningsorganisation där institutionernas ansvar för utbildningen är tydligt?*
Organisationen ska säkerställa korta beslutsvägar och en tydlig ansvarsfördelning. Hur kan organisationen understödja ett närmare samband mellan forskning och utbildning för att uppnå en mycket hög kvalitet?
3. *Hur kan statsanslaget användas för att trygga forskningsanknytning och ämneskompetens och för att möjliggöra attraktiva anställningar och karriärvägar för lärare?*
Statsanslaget ska användas på ett resurseffektivt sätt för att trygga utbildningens forskningsanknytning och kvalitet och för att möjliggöra attraktiva anställningar och karriärvägar för lärare. En reviderad anställningsordning och en översyn av rekryteringsprocessen är viktiga

verktyg i detta sammanhang. Det är även viktigt att lärarna har en bra arbetssituation med tid för både undervisning och forskning.

Projektorganisationen bestod av en styrgrupp som ansvarade för att genomföra utredningen samt tre projektgrupper som fick i uppgift att svara på de tre ovanstående frågorna.

Varför använder vi verksamhetslogik?

Verksamhetslogiken är ett kraftfullt verktyg när man ska belysa verksamheten och dess delar: Förutsättningar, aktiviteter/processer, prestationer/resultat och effekter. Den kan skapa tydlighet och ordning, där sambanden är oklara och diskussionerna är omfattande.

Det praktiska arbetet

Vi började med att analysera innebörden av begreppet kvalitet inom utbildningsområdet liksom hur man använder det i sin bedömning. Vårt (styrgruppens) uppdrag blev sedan att definiera vad som menas med forskningsanknytning och att fastställa i vilken grad de teoretiska och de kliniska kurserna anknöt till forskningen.

Vi undersökte hur teoriförankrad forskningsanknuten utbildning respektive utbildningsanknuten forskning är. I utredningen lyfter vi professor Håkan Hulth forskning¹⁰ som visar att forskningsprocessen kan användas som metafor för undervisningen.

Med utgångspunkt i högskolelagen och med forskningsprocessen som metafor för lärandet analyserade vi begreppet forskningsanknytning genom att beskriva fyra infällsvinklar som kännetecknar stark forskningsanknytning och som kan användas som vägledande principer för KI:s utbildning på grundnivå och avancerad nivå: Undervisningen, utbildningen, lärarna och studenterna. Uppdraget begränsades till de tre områdena forskningsanknytning, organisation och incitamentsstruktur.

Med hjälp av verksamhetslogiken formade vi under processens gång en karta över förutsättningar, aktiviteter, resultat och effekter för att börja tydliggöra vad som skulle åstadkommas, vilka mål och effekter som skulle nås, samt vilka förutsättningar som krävdes för att åstadkomma detta.

Först definierade vi grundläggande principer för forskningsanknytning och därefter formulerade vi en målbild för vad KI vill uppnå, med huvudfokus på strukturella förutsättningar för kvalitet och forskningsanknytning i KI:s utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

¹⁰ CUL-rapport 2: Forskningsprocessen som metafor för undervisning, 2001, Linköpings Universitet

Kartläggning av nuläget

Kartläggningen av nuläget låg sedan till grund för att prioritera utvecklingsområden och formulera förslag på åtgärder. Vi samlade kunskap om status och bild av den nuvarande verksamheten bland annat genom resultat av programutvärderingar och självvärderingar. Vi använde även internrevisionens rapporter, exempelvis om intern styrning och kontroll i grundutbildningen, och den externa kvalitetsutvärderingen av främst utbildningsverksamheten vid KI 2011 som bakgrundsmaterial.

Kartan – vårt logiska schema

Vi använde verksamhetslogiken för att fånga upp de frågor som inrymdes i uppdraget. Vi sammanfattade de resultat som löpande kom fram i projektgrupperna. I det dagliga arbetet kallades den bild vi ritade upp med hjälp av verksamhetslogiken för ”kartan”. Denna karta var ständigt satt under lupp och förändrades allteftersom utredningen utvecklades. Utifrån den input vi fick av de tre projektgrupperna förändrade vi kartbild. Utvecklingen av modellen pågick under hela utredningsarbetet.

Vår målbild återfinns under de förväntade resultaten och effekterna.

Vi identifierade de strukturella förutsättningarna som måste vara uppfyllda för att nå målbilden: Lärarnas arbetssituation och karriärvägar, lärarnas kompetens, lärandemiljö, lärandeprocessen, utbildningens organisation och användning av resurser, studenternas möjligheter att delta i forskning och studera vidare, samt examensarbeten.

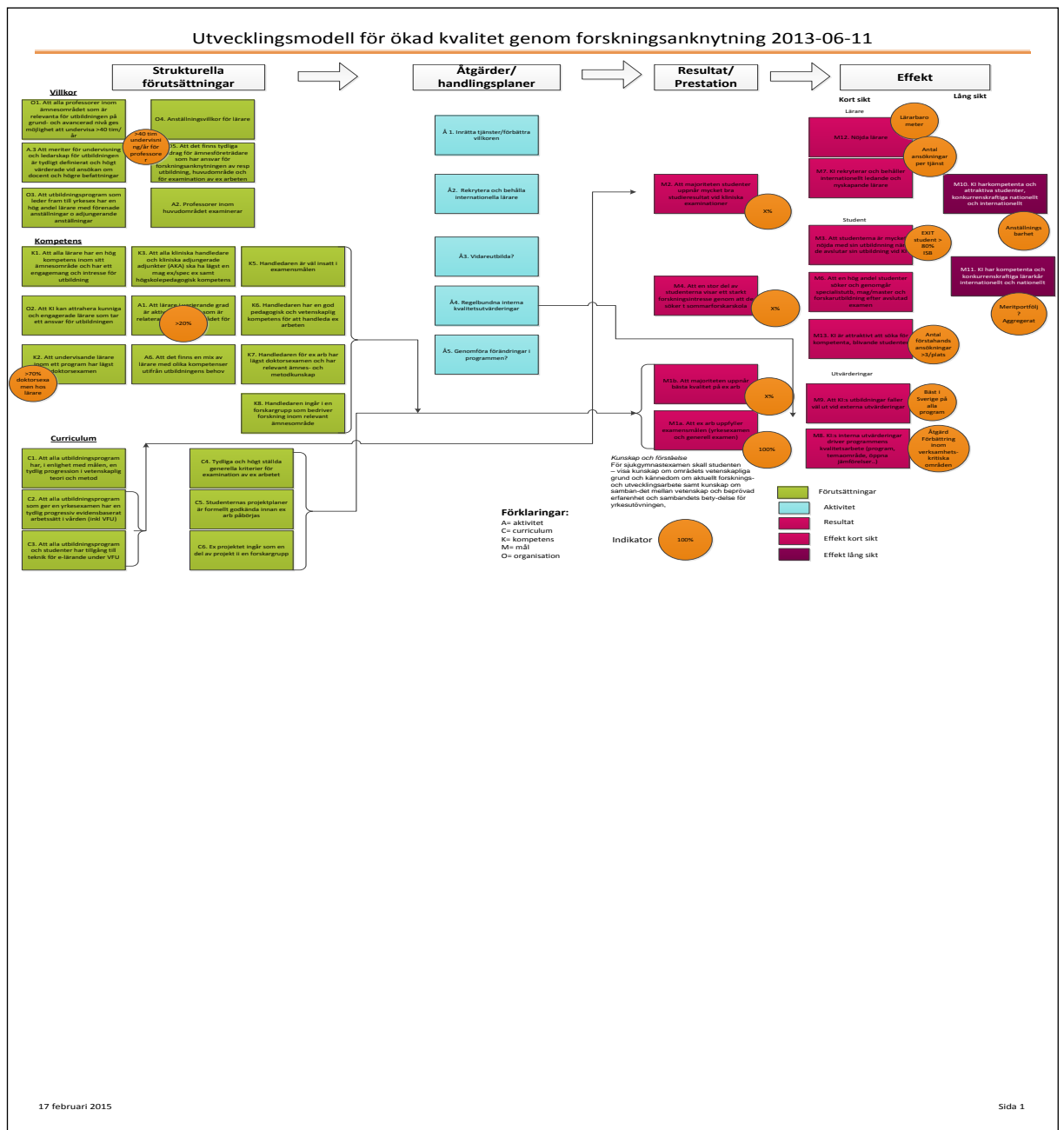
För att göra det möjligt att följa upp målen, både inom områdena förutsättningar, organisation, kompetens, incitamentsstrukturer med mera samt prestationer och effekter påbörjades också ett arbete att identifiera indikatorer.

Det var en stor utmaning för organisationen att diskutera begrepp som exempelvis strukturella förutsättningar, prestationer och effekter. Processen fick ta tid och mogna långsamt. Det var också tydligt att vi ibland måste göra avkall på vedertagna begrepp och skapa nya, eller använda de som är vedertagna i vår organisation.

Utredningen utmynnade i ett antal förslag, se ”Möjligheternas KI. Utredning om utbildningens kvalitet och forskningsanknytning” (UKF)¹¹.

¹¹ Möjligheternas KI. Utredning om utbildningens kvalitet och forskningsanknytning (UKF) dnr 1-178/2013

Bild 5 Verksamhetslogiskt schema för Karolinska institutets verksamhet



Bilden illustrerar hur verksamheten vid Karolinska institutet hänger samman i ett verksamhetslogiskt schema.

Så gick vi vidare

De tre projektgrupperna har, utifrån de tre huvudfrågeställningarna, arbetat fram förslag på utvecklingsområden och åtgärder. Förslagen kommer huvudsakligen att

genomföras inom de ekonomiska ramar vi har, och finansieras genom effektiviseringar och tydliga prioriteringar.

Utredningen formulerade en målbild för vad KI vill uppnå inom all utbildning på grundnivå och avancerad nivå med huvudfokus på strukturella förutsättningar för forskningsanknytning. Målbilden ligger till grund för det fortsatta kvalitetsutvecklingsarbetet, och är vägledande för det strategiarbete (Strategi 2018) som följde efter denna utredning.

Resultaten av utredningen om utbildningens kvalitet och forskningsanknytning, UKF, integrerades i arbetet med att ta fram KI:s nya Strategi 2018. Här finns nu en beskrivning och problematisering av utbildningsverksamheten och vilka målbilder som ska finnas. Underlaget var väl förankrat i verksamheten via arbetsgrupper, dialogmöten och workshops. En framgångsfaktor för projektet var att förankringsprocessen pågick löpande under hela utredningstiden.

Strategin fångade upp de viktigaste delarna från arbetet och kunde även utveckla dessa i ett övergripande perspektiv för hela KI.

Utredningens resultat blev även ett viktigt underlag i KI:s arbete med att utveckla ett sammanhållet kvalitetssystem. För de framtagna förutsättningarna (se kartan) är tanken att vi, istället för indikatorer, kan skapa checklistor för att kontrollera om en utbildning har de olika delarna på plats eller inte. Så fokuserar vi indikatorerna på resultat- och effektmål i stället för förutsättningar och processer.

Under 2015 genomför KI en fördjupad riskanalys i hela verksamheten. Strategin och UKF-utredningen är då två huvuddokument att göra sin riskanalys mot. Vad är det för hinder och hot som gör att vi inte uppnår våra uppställda mål? KI kommer även att införa en treårig verksamhetsplaneringsprocess, där dessa risker ska prioriteras och resurssättas.

Vår bedömning är att verksamhetslogiken har bidragit i hög grad till både innehåll i Strategi 2018 och till stöd för att öka möjligheterna att uppnå strategins mål.

Goda råd på vägen

Verksamhetslogik är ett mycket bra verktyg för att gemensamt skapa en bild av en verksamhet. I komplexa skeenden underlättar den och gör det möjligt att fokusera under arbetets gång.

Modellen var ett stort stöd för styrgruppen när de ledde och utvecklade utredningsarbetet. Vi använde modellen flexibelt, och anpassade den löpande efter både den verksamhet som KI bedriver och användarna, det vill säga medlemmarna i styrgruppen. En viktig framgångsfaktor är att vara öppen för den kunskap som experter på ett område kan bidra med, och att anpassa både modell och vokabulär

efter varje situation. Verksamhetslogiken har visat sig vara utmärkt för att skapa samsyn i en utvecklingsfas.

Ett generellt problem med verksamhetslogik kan vara att det är svårt att kommunicera och att det tar tid att sätta sig in i modellen, men när man verkligen förstår den och de processer den ska belysa kan den användas flexibelt och är till stor nytta både för kartläggning och vidare kommunikation.

Den har varit ett stort stöd i vår lärandeprocess, det vill säga i vårt arbete med att belysa och identifiera mål för olika skeenden, resultatmål och effektmål, men även mål för struktur (förutsättningar) och process.

Verksamhetslogiken skapar också ett mycket bra underlag för prioritering och är inte minst en bra metod för att utveckla indikatorer, som kommer att bli vårt nästa steg.

Referenser

- Chen, Huey-Tsyh (1990). *Theory-Driven Evaluations*. Newsbury Park: SAGE Publications.
- Berlin, Isaiah (1990). *The Crooked Timber of Humanity*. London: Fontana Press.
- ESV 2001:16. *Verksamhetslogik. Ger överblick, åstadkommer delaktighet och skapar förståelse*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2002:12. *Programme logic. Provides an overview, achieves participation and creates understanding*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2006:7. *Målsuppfyllelseanalys. Hur målsuppfyllelse, effekter och effektivitet kan underökas och rapporteras*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2012:43. *Programteori och verksamhetslogik. Ett metodstöd för Regeringskansliet*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2014:49. *Att få rätt saker att hända. Verksamhetsstyrning i statliga myndigheter*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2015:19. *Tänka efter före. Konsekvensutredning vid regelgivning*. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- Funnell, Sue C. & Rogers, Patricia J. (2011). *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kekes, John (1993). *The Morality of Pluralism*. New Jersey: Princeton University Press.
- Rescher, Nicholas (1987). *Ethical Idealism. An Inquiry into the Nature and Function of Ideals*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Scriven, Michael (1991). *Evaluation Thesaurus. Fourth Edition*. Newbury Park: SAGE Publications.

Terminologi

Aktivitet	Verksamhet inom en myndighet. Det myndigheterna gör för att nå resultat.
Bieffekt	En annan effekt än den avsedda. Önskade bieffekter medför problem av något slag.
Effekt	En händelse som en prestation har bidragit till och som utan prestationen inte skulle ha inträffat, inte ha förändrats lika mycket eller gått i en annan riktning.
Effektivitet (yttre)	Förhållandet mellan kostnader och kvalitet. Samma eller bättre kvalitet till mindre kostnad eller bättre kvalitet till samma kostnad.
Indikatorer	Indirekt mått eller klassificering som används för att referera till ett något inte kan observeras direkt. Avser ofta bara en avgränsad del av det som ska mätas eller klassificeras.
Kvalitet	Prestationernas förmåga att bidra till förväntade effekter.
Mål	Önskat framtida tillstånd.
Prestation	Tjänster eller varor som levereras av en myndighet. Exempel på prestationer är expedierade ärenden, rapporter, inspektioner etc.
Produktivitet	Relationen mellan antalet prestationer och insatta resurser eller kostnader (inre effektivitet).
Resultat	De prestationer som myndigheten åstadkommer och de effekter prestationerna leder till.
Resultatanalys	Resultatanalys är ett samlingsbegrepp för analyser av olika typer av resultat. Myndigheternas resultatanalyser syftar ytterst till att ge en bild av verksamhetens produktivitet, kvalitet och effektivitet.
Uppgift	Något som myndigheten ska göra. Tilldelas myndigheter i deras instruktioner. Gäller tills vidare.
Uppdrag	Något som en myndighet ska utföra. Uppdrag från regeringen

	ges ofta i myndighetens regleringsbrev.
Uppföljning	Beskrivning av hur något har utvecklats.
Utfall	Observerad händelse hos verksamhetens målgrupp eller målobjekt.
Utvärdering	Noggrann bedömning av utfall, prestationer eller aktiviteter i offentlig verksamhet.

ESV gör Sverige rikare

- Vi har kontroll på statens finanser, utvecklar ekonomistyrningen och granskar Sveriges EU-medel.
- Vi arbetar i nära samverkan med Regeringskansliet och myndigheterna.