

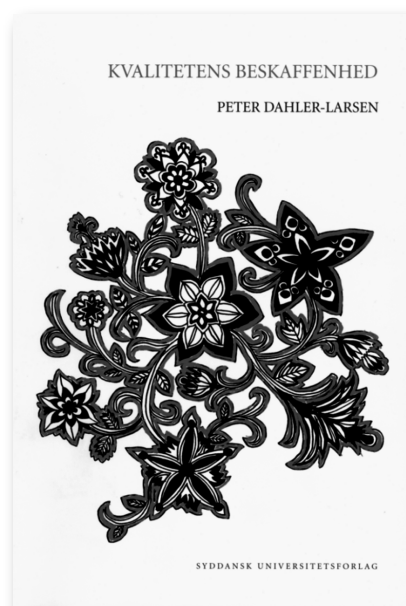
# FRA DOKUMENTATIONSBYRDE TIL "SVAG TÆNKNING"

- evalueringsforskere stærke kritik og opgør  
med udvendigheden i kvalitetens tidsalder

Anmeldt af Benny Lihme

"Den der nærer mistillid behøver  
flere informationer."

Niklas Luhmann



Peter Dahler-Larsen:  
*KVALITETENS BESKAFFENHED*.  
Syddansk Universitetsforlag 2007.  
192 s., kr.178,-.

Peter Dahler-Larsen, professor ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet, har om nogen i den danske akademiske verden et CV domineret af evalueringsforskning. Hertil, som ikke mindst hans nyeste bog er et eksempel på, forskning om evaluering. Ja, faktisk brød Dahler-Larsen igennem med en yderst kritisk tilgang til evaluering i organisationer. Alene titlen på hans bog fra 1998, *Den Rituelle Refleksion*, har den indbyggede postulerende frækhed at påstå, at evalueringer ikke er det, de udgiver sig for at være. Som Dahler-Larsens gennemgang af mere end 100 konkrete evalueringer viste, blev sådanne evalueringer kun undtagelsesvist brugt til det, de er beregnet til, nemlig implementering af forandring/forbedring eller nedlukning af ineffektive eller kontraproduktive former for virksomhed.

Hvorfor så den store begejstring blandt politikere og især det offentlige apparats DJØF-lag for evalueringer, når de ikke bruges til deres styringsrationelle formål? Forklaringen skal søges i bogens titel: det her handler ikke om empiri, men om organisationernes selvi-



scenesættelse og ritualiseringsformer. *Den Rituelle Refleksion* går så vidt som at hævde, at der findes en form for "evalueringens ubevidste". Som Dahler-Larsen så som en anden Lacan-psykoanalytiker roder rundt i for at ende op med en fortolkning gående på, at det her handler om nogle tidstypiske former for ritualiseret organisationsadfærd. "Evaluering i organisationer" er en særlig form for fortælling og fortolkning af nogle udsnit af virkeligheden. Evaluering er ikke noget i sig selv (bye-bye forestillinger om styringsrationalitet!), men er blevet et symbol på ansvarlighed og styringsparathed snarere end et konkret styrings- og forandringsredskab. Det er noget der skal stå på ledernes elaborede visitkort "for et syns skyld".

I Dahler-Larsens terminologi dengang for 10 år siden, handlerde det om "Evaluering som passende meta-rutine i den refleksive modernitet". Med andre ord evaluering som en til tiden passende og adækvat tankefigur – evalueringsfiguren som en bred kulturel figur og social norm i organisationsverdenen.

Dette forfriskende gennembrud på den danske videnskabelige evalueringsscene har ikke ødelagt Dahler-Larsens karriere på det bonede evalueringsgulv udenfor

akademia. Med Socialministeriets kvalitetskontrolmærke placeret på indersiden af bøgerne udgav han således i 2002 *Evaluering kortlagt – en undersøgelse af amters og kommuners evalueringspraksis på det sociale område*. I 2003 kom (sammen med Hanne Kathrine Krogstrup) *Nye veje i Evaluering. Håndbog i tre evalueringsmodeller*. Begge disse bøger var et led i Socialministeriets projekt "Udvikling af evalueringsmodeller".

Der må siges at være noget af et spring fra dristige teoretiske fortolkninger af evalueringens ubevidste til udvikling af håndfaste modeller og håndbog for Socialministeriet. Peter Dahler-Larsen er imidlertid en alsidig mand, og han bidrog således også i 2004 til Magtudredningen med bogen *Evaluering og magt*.

I det følgende skal det dreje sig om hans nyeste og efter anmelderens vurdering bedste og mest tænksomme bog *Kvalitetens beskaffenhed*.

"Godt, vi har amerikanerne.  
Ellers havde vi ikke haft kvalitet." (s. 19)

Med tanke på én af den svenske socialpsykolog Johan Asplunds bøger, *Om undren overfor samfundet*, kunne Peter Dahler-Larsens åbning i hans nye bog på Asplund'sk vis have haft overskriften *Om undren overfor kvaliteten*. For undrer sig, det gør Peter Dahler-Larsen uden særlige tankevildskabshæmninger. Udover at skildre og dokumentere kvalitetens allestedsnærværende fremtrædelser, dens vandring og spredning fra industrien til service og offentlige ydelser, er bogens ærinde således at stille spørgsmålstegn ved kvalitetens egen beskaffenhed.

Hvorfor er kvalitet, fra at være udtryk for noget særligt, sjældent og udmærket, som f.ex. forfatterens eget ophold på det legendariske asyl for danske forfattere og videnskabsfolk San Cataldo ved den italienske Amalfi-kyst, blevet til noget allestedsnærværende, offentlig og organisatorisk? Ja, istemmer man som læser, hvordan og hvorfor er kvaliteten blevet så trivialiseret, at børn "elsker" corn flakes og forældre er ikke bare sammen med deres børn, de giver dem "kvalitetstid". Hvordan kan noget så relativt som kvalitet samtidig fremtræde så indlysende og blive så udbredt?

Inden bogens forklaringsforsøg foretages en begrebshistorisk sondering, som måske burde have kølet Dahler-Larsens undren lidt ned, for det her er ikke nogen helt ny dagsorden. Som han selv refererer Galilei (1564-1642) for, alt skal måles! Og det der ikke kan måles, skal gøres måleligt. Den gut var kold i røven, mens Platon forekommer at have været mere empatisk, da han fremholdt, at samme vind kan opleves forskelligt af to personer.

Okay, hverken Galilei eller Platon kan være til afgørende hjælp for så vidt angår år 2008 dagsordenen. Her må Dahler-Larsen støtte sig til sociologiske og ikke mindst organisationsteoretiske (hans største styrke) forklaringer.

"Det er en produktionsinteresse, der står bag kvalitetsmålingerne." (s. 26).

Hvis et begreb bliver interessant for et samfund, bliver det altid interessant i forhold til bestemte opgaver, interesser og ønsker, som det pågældende samfund har taget på sig (som f.ex. at gøre noget sammenligneligt med noget andet i forbindelse med udlicitering). Som jeg forstår Dahler-Larsen her, mener han, at det danske samfund har bevæget sig væk fra en traditionel synlig statslig styring ("governance") i retning af en mere uklar (blødere) form for styring bestående af sammensatte former og uklarhed omkring legitimitet og ansvarsplacering ("governance").

Det at stadigt flere lag er blevet inddraget i magtudøvelsen betyder, at denne udvikling i traditionel sociologisk forstand mindre og mindre handler om forskellige "rene" samfundsmodeller sat op mod hinanden. Pointen i fremstillingen er bl.a., at kvalitetsindustrien som et af de utydelige lag i magtudøvelsen tilbyder en diskursiv form for kvalitetstænkning som undgår snarere end fremmer forestillinger om et anderledes samfund. Udover at kvalitetsbegrebet omkoder politiske fænomener til alt andet end politik, har begrebet lånt sin terminologi ud til så mange forskellige hjørner af samfundslivet, at det er blevet til et begreb, "der ikke kan bære fremskridt med sig; det kan højst facilitere en række forskellige tematiseringer fra forskellig vinkel i forskellige situationer. Selv om man i en given situation kan forlange "mere kvalitet", kan andre sige, at de forstår noget andet ved begrebet." (s. 51). Hvortil kommer det spørgsmål kvalitetsindustrien hele tiden undgår at svare på: hvordan ved vi, at kvalitetsmålingerne er af kvalitet?

"Kvalitetsregime: Kvalitetens kodificering er en social-organisatorisk konstruktion, der omkanalliserer noget flertydigt til noget mere entydigt og håndterbart". (s. 156)

Søger man på internettet under kvalitet, vimler det frem med akronymer som TQM (Total Quality Management), TQC (Total Quality Control), ISO (International Standard Organisation) og QPR (Quality

Processes. Results). Denne industrielle markedsfremføring af kvaliteten, dens målinger og kontrol, ser Dahler-Larsen som en bevægelse fra hvad kvalitet er til at have styr på den. Han taler om en organisationalisering og managementgørelse af kvaliteten, som er i familie med naturvidenskaben og den tekniske rationalitet – og hvor kvalitet paradoksalt nok pga målevanviddet bliver gjort til kvantitet!

Når kvaliteten bliver gjort målbar – operationaliseret – gøres den i samme bevægelse udvendig. Kvalitet er ikke noget som den enkelte kan få lov til at ha' i fred, da det er blevet forhåndsdefineret som noget målings-, evaluerings- og benchmarkingindustrien kan have med at gøre. Vi kommer således ikke nærmere det sublime ved dette eller hint. Tværtimod medfører kvalitetsens operationalisering en distance til eller fremmedgørelse af det kvalitative og særegne ved kvaliteten. I og med at kvalitetsmålingerne skal gøre noget for samfundet, optræde instrumentelt, begår de forræderi overfor kvaliteten, fordi den samfundsopgave de skal løse er ensbetydende med, at kvaliteten bliver abstraheret fra det konkrete indhold i det, der måles på.

"Man må udvikle sprogsplil, der tydeliggør, at ethvert givet kvalitetsperspektiv ikke er lig med kvalitet som sådan." (s. 171)

Også i de tidligere bøger har Peter Dahler-Larsen peget på den såkaldte konstitutive evalueringsanvendelse, hvor evalueringer øver formende og skabende indflydelse på virkeligheden. Det muntre anskueliggørende eksempel på denne Einstein'ske lov (når man måler, ændrer målingen på det målte), har Dahler-Larsen hentet fra kommunisttidens Polen, hvor møbelindustrien før jerntæppets fald blev målt på, hvor mange tons møbler, den kunne producere per år. Det medførte, at det polske møblement blev verdens tungeste! (s. 32 i *Evaluering og magt*).

Med andre ord (*Kvalitetens beskaffenhed* s. 175), kvalitetsmåling er ikke bare måling af noget, men også definition af og

intervention i noget. Bogens store styrke er her dens analyse af, at kvalitetsbegrebet ikke kan forstås uden at se på dets forankring i moderne organisationers opskrifter til håndtering af kvalitet. Når det angår kvalitet er der en grundlæggende modsætning mellem de forventninger om noget ekstraordinært, stofligt og sjældent, som vi knytter til kvalitet på den ene side og på den anden side ideen om, at organisationer skal levere kvalitet pr. rutine.

Bekendelsen til tal har her en bemærkelsesværdig undtagelse, når det drejer sig om tælleindustrien selv. Det er stort set umuligt at få bare cirka-tal på, hvor mange millioner/milliarder det offentlige kanaliserer ind i koncerner som Rambøll Management & Co. Iflg. Dahler-Larsen søges ressourceforbruget til kvalitetsarbejdet usynliggjort indenfor rammerne af en slags "performance paradox", hvor væksten sker uden nogen konkret evaluering som baggrund for denne vækst. Dahler-Larsen køber ikke den antagelse, at mere måling af kvalitet skulle være forbundet med mere kvalitet (jvfr. også folkelig visdom a la grisen bliver ikke mere fed af at komme op på vægten).

En tilskyndelse til at måle/tælle, er en tilskyndelse til at beskæftige sig med og prioritere, det der kan tælles. Som ikke nødvendigvis er det, der rent kvalitativt tæller, jvfr. f.ex. den p.t. faldende interesse for omsorg.

Muligvis er man ved at ramme et loft, hvad kvalitetssystemets ressourceforbrug angår. Således hedder det (s. 150), at der nu igen appelleres til afbureaukratisering og flytning af ressourcer over til "de varme hænder". Lige som Rigsrevisionen i 2005 påpegede, at der er behov for mere økonomisk påholdenhed, når evaluering og lignende bestilles (s. 150).

"I betragtning af kvalitetsbegrebets mulige subtile betydninger er det påfaldende, så konventionelle tiltagene til vedligeholdelse af kvalitet er underkvalitetssystemperspektivets regime. Vi har faktisk et udmærket ord, der dækker skriftlige forskrifter for strukturer og processer i organisationer og løbende opfølgning ved hjælp af dokumenter. Det ord er bureaukrati." (s. 147)

Selv om evaluerings- og kvalitetssikringsindustrien typisk betjener sig af en retorik, der på overfladen lyder anti-bureaukratisk, viser Dahler-Larsens analyse, at den aktuelle målingsdiskurs bedst forstås som en direkte vej til bureaukratisering. Og det i mængder der vil noget, og som sætter det velkendte traditionelle centralistiske socialdemokratiske statsbureaukrati i skyggen. Jvfr. den af Dahler-Larsen flere gange tidligere påpegede lovmæssighed, at en af evaluerings mest bemærkelsesværdige egenskaber er dens evne til at skabe mere evaluering (*Evaluering og magt*, s. 92). Sagt med nogle andre ord, på populært dansk, er målingsindustrien gået i selvsving. Kvalitetssystemet er blevet selvrefererende og selvbekræftende og behøver ingen andre begrundelser end sig selv. Hvilket kan anskues i et klasseperspektiv, hvor kvalitetskontrolløren/auditøren/evaluator får mere status end den der producerer, også selv om det djøficerede opsynskorps af jurister og scient. pol.'er ikke er godt uddannet hverken i evaluering eller i de substantielle områder, som kvalitetsmålingen handler om. Det anses, stort set, som uproblematisk, om kvalitetskontrolløren mangler indsigt i de fagområder og substanser, som overvåges (s.149). Tilmed nægter disse sociale konstruktioner og "neorigoristiske" tendenser at lade deres fundament diskutere (s. 168-69).

Væksten i antallet af kontrollører som overvåger de mellemuddannedes og lavt-(løn)uddannedes sundhedsnedbrydende knokleri på gulyplan rundt omkring, skyldes i stor udstrækning en defensiv opfattelse af, hvad der er muligt gennem politik. Peter Dahler-Larsen ser således forskellige svagheder på det politiske niveau som baggrund for væksten i målingsregimet. Den udbredte kontraktspolitik – jvfr. også Tim Knudsens nye bog *Fra folkestyre til markedsdemokrati* – har f.ex. fremelsket spørgsmålet om hastighed, hvor ekspeditionstid hos det offentlige, ventelistetid osv. er blevet gjort til selvstændige mål for kvalitet. Også de medieopblæste enkeltsager – hvem sagde "skjult kamera"? – har medvirket til standardisering i en form for defensiv kvalitet, som skal forebygge nye famøse enkeltsager, som kan skade de ansvarlige politikere (som, uden at det bliver politisk, kan love brugerne og

deres pårørende at "leverandøren" bliver skiftet ud!).

Der er mange eksempler på, at det politiske og administrative system svarer igen ved at iværksætte standarder i forsøget på at eliminere fremtidig udhængning og kritik af det politiske niveau. Således Dahler-Larsen: "At møgsager medfører standardisering, synes at være næsten en slags politisk og administrativ jernlov. Defensiv kvalitet kræver forebyggende organisation." (s. 115). Kvalitetsbegrebet bliver således udpræget defensivt i forsøget på at modvirke de dårlige produkter, der falder under en minimal kvalitetsstandard (s. 26).

"...de fleste kvalitetsperspektiver har tilbøjelighed til at fokusere på mikrokvalitet snarere end makrokvalitet. Kvalitetsperspektiverne er ikke særligt dygtige til at synliggøre det samfundsmæssige." (s. 160)

"Tilhængerne af et stringent instrumentelt syn på den offentlige sektor kvalltetsvurderer alene offentlige indsatser ud fra eksogene mål. Men dette syn kan føre til en overdreven rationalisme, der tangerer totalitarisme." (s. 129)

I en helsides annonce i Politiken for nylig ("Propaganda McCann") kunne følgende læses: "Man kan ikke tænke, hvis man er sikker på, at man har ret." En tankefigur som passer til ikke mindst den evidensbaserede form for måling, som Dahler-Larsen også har et afsnit om. Måling af resultater, med baggrund i politikernes yndlingsspørgsmål "hvad virker?", er jo per definition koblet til de indsatser, der sættes ind overfor problemer, som har fået lov til at udvikle sig. Resultatmåling er resultatmåling i forhold til de forskellige former for lappeskræddervirksomhed, der sættes ind. Og er som sådan en impotent tilgang, hvad angår problemanalyse og de former for forebyggelse, der kunne udvikles i forhold til en forståelse af, hvorfor Jeppe drikker, de unge sætter biler i brand osv.

Dahler-Larsen er klar i mælet, når han undsiger kvalitetstilgangens muligheder mht at kunne sige noget om, endsige

håndtere det samfundsmæssige. Når mikrokvalitet i den grad sættes over makrokvalitet, har man på forhånd givet afkald på større visioner for en forandring af samfundet – der bliver højest tale om forsøg på lokale, private og organisatoriske justeringer. "Man kan ikke se samfundet tage hånd om samfundet ved hjælp af kvalitetsbegrebet." (s. 173)

*Kvalitetens beskaffenhed* er en vigtig bog til tiden – som da også har et par finter til Regeringens aktuelle kvalitetsreform, der får det ikke særligt smigrende prædikat "en slags socialhistorisk svamp, der er i stand til at opsuge alt godt i tiden." (s. 16).

Ja, hvem tør sige nej til kvalitet – et plusord på linje med demokrati og kærlighed? Peter Dahler-Larsens bog er da heller ikke et nej til kvalitet, tværtimod. Den er et forsvar for kvaliteten, som forfatteren har fundet nødvendigt i en tid, hvor managementgørelse og organisationalisering er ved at tage livet af kvaliteten og dens beskaffenhed.

I nogle lidt rodede udgangskapitler går Peter Dahler-Larsen rundt om Aristoteles og dennes begreb om dømmekraft, ligesom han konsulterer den italienske filosof Gianni Vattimo og dennes spændende forestillinger om "svag tænkning". Der bliver også plads til en dagsaktuel politiseren og et velment forslag om at komme dokumentationsbyrden til livs i form af et dokumentationsstop.

Dette er absolut ting, der bør diskuteres overalt i social- og sundhedsDanmark. Dahler-Larsens vigtigste bedrift med bogen er dog hans klagende og begavede analyse af tingenes tilstand. En strålende og vigtig bog!



*Peter Dahler-Larsen er professor i samfundsvenskabelig metode og evaluering på Institut for Statskundskab, Syddansk universitet.*

## SMIL SMILEY, DU ER PÅ!

Landsforeningen KRIM har anmeldt personalet ved Polltiggårdens Fængsel i København til politiet for dokumentfalsk!

Hvorfor nu det – og hvad har det med kvalitetsbegrebet at gøre?

I december 2007 foretog Fødevarerregion Øst kontrol af Polltiggårdens Fængsel, idet nogen havde klaget over de hygiejniske forhold vedrørende stedets håndtering af de madvarer, der serveres for de indsatte.

Fængslets anretterkøkken skal leve op til nogle hygiejnestandarder for at sikre, at maden stadig er tilstrækkelig varm, når den uddeles til de indsatte. Personalet skal dokumentere, at dette er tilfældet ved dagligt at udfylde kontrolskemaer, hvor de erklærer, at de har målt madens temperatur, og at maden på tidspunktet for mållingen havde den rette temperatur. De udfyldte skemaer skal opbevares, så de på forlangende kan forevises til fødevarerregionen.

Ved en kontrol d. 18.12. 2007 fik Fødevarerregion Øst forevist disse skemaer. Det viste sig, at skemaerne vedrørende "varmeholdelse af sovs" var udfyldt forud og frem til den 30. december med samme temperatur og samme tidspunkt for alle dage.

Jamen, jamen, er de indsatte organisation KRIM ikke lige ømskindede nok. Sådan at kalde denne forfriskende selvforvaltede afbureaukratisering for dokumentfalsk.....

//-

*Denne anmeldelse er trykt på papirkvalitet 115 g Hello Silk.*