

SEVAL Jahrestagung 2006. Wissensmanagement: Fehlendes Glied zwischen Politik und Evaluation?

Die diesjährige SEVAL-Jahrestagung war so organisiert, dass nach der SEVAL-Jahresversammlung die Fragestellung *Wissensmanagement: Fehlendes Glied zwischen Politik und Evaluation* mit einer Mischung aus Vorträgen und Diskussionen in Workshops erörtert wurde.

Den ersten Einführungsvortrag hielt Prof. Bury (ADSAN). Mit Hilfe von Zitaten zeigte er den Weg, wie man zu einer *evidence-based policy* kommen kann. Seine Erfahrung ist es, dass mit der Grösse und mit der Komplexität einer Studie auch deren Wahrscheinlichkeit eines Erfolges sinken kann. Er erklärt sich dies mit der begrenzten Aufnahmekapazität der Politiker, welche drei Kurzeempfehlungen einer tiefen Analyse vorziehen. Den zweiten Einführungsvortrag hielt Herr Dr. Jüni (ISPM). Als Mediziner war und ist er immer wieder mit der Frage konfrontiert, ob ein Medikament tatsächlich eine Wirkung erzielt oder nicht. Er ist auf *evidence* angewiesen, um richtig zu handeln. Das gängigste Instrument, um die Wirksamkeit eines Medikamentes zu testen, ist die randomisierte, kontrollierte Studie (RCT: randomised controlled trial), bei der die eine Versuchsgruppe mit einem Medikament behandelt wird, die andere mit einem Placebo. Die Einteilung in eine dieser Gruppen erfolgt zufällig. Mögliche Fehlerquellen gibt es dennoch. Sie können entstehen, wenn nicht zufällig in die Gruppen eingeteilt wird oder wenn die behandelnden Mediziner die Einteilung kennen. Des Weiteren kann es systematische Fehler (*bias*) geben, da nicht alle Studien publiziert werden und weil auch signifikante Studienergebnisse nie zu 100% etwas verifizieren können. Aus seinem Vortrag ging heraus, dass auch *evidence-based* Entscheidungen sich ausführlich mit den Entstehungsbedingungen der empirischen Grundlagen auseinandersetzen müssen.

Workshop 1:

Gesundheitsförderung und Wissensmanagement

Ziel des Workshops war die Diskussion des Managements von evaluativem Wissen in der Gesundheitsförderung. Die Eintretensrunde zeigte, dass sich Fragen zum gesamten Managementprozess von evaluativem Wissen stellen: Welches Wissen wird benötigt? Wie wird das Wissen «produziert»? Wie kann vorhandenes Wissen systematisiert und nutzbar gemacht werden? Ausgehend von der Nutzerperspektive stellte Markus Spinatsch zwei Wissensmanagement-Systeme in nationalen Gesundheitssystemen vor: Monitoring und Wissensmanagement. Günter Ackermann erläuterte den Wissensmanagement-Zyklus der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz mit Fokus Evaluation.

Anschliessend diskutierte die Gruppe, wie das Management von evaluativem Wissen gestaltet werden sollte, um der Politikentwicklung zu dienen. Die Ergebnisse sind folgende:

- Der Einfluss von Evaluationsergebnissen auf die Politik ist beschränkt. Es sollten möglichst Gelegenheitsfenster (*Windows of Opportunity*) genutzt werden.
- Bei der Aufbereitung von evaluativem Wissen ist dessen Handlungsrelevanz zu prüfen. Die Ergebnisse sind in knapper und leicht verständlicher Form darzustellen.
- Die Öffentlichkeitsarbeit ist für die Nutzung von evaluativem Wissen sehr wichtig. Dabei kommt der Verwaltung als Auftraggeberin eine besondere Rolle in Form einer Schnittstelle zwischen EvaluatorenInnen und Politik (bzw. Öffentlichkeit) zu.

Workshop 2:

Ausländische Erfahrungen und Wissensmanagement

Der Workshop ging von der Frage aus, wie Erfahrungen aus dem Ausland für die Schweiz nutzbar gemacht werden können. Es kristallisierten sich dabei drei relevante Aspekte heraus: erstens die Evaluationsmethodologie und -technik, zweitens die Art der zu untersuchenden Policy und drittens die Darstellung der relevanten Kontextfaktoren. Wie die Diskussionen im Workshop zeigten, sind diese drei Pole voneinander abhängig. So sind je nach Art der Policy und der Fragestellung andere Kontextfaktoren relevant, und die Evaluationsmethode hat beidem Rechnung zu tragen. Damit rückte die Gestaltung der Evaluation ins Zentrum des Gesprächs. Die Teilnehmenden waren sich einig, dass die Übertragbarkeit von Ergebnissen in andere Kontexte nur dann gewährleistet ist, wenn die Methode zur Gewinnung der Erkenntnisse transparent gemacht wird. Eine erfolgreiche Diffusion von Wissen setzt somit in erster Linie eine Objektivierung des Evaluationsprozesses voraus.

Workshop 3:

Entwicklungszusammenarbeit und Wissensmanagement

Das Wissensmanagement der DEZA versucht in einem sehr komplexen und heterogenen Umfeld (viele Akteure, häufiger Standortwechsel des Personals, unterschiedliche Bedürfnisse, verschiedene Hierarchien und Orte) eine «Lern-Kultur» aufzubauen. Das Lernen in Gruppen und Netzwerken spielt dabei eine Hauptrolle. Räume wie Plattformen zum Erfahrungsaustausch (Communities of Practice, Kernlerngruppen) sowie Lernmomente (End of Mission Workshops, Debriefing,

etc) als auch Verbindlichkeit (Senior Management Response und Controlling der Umsetzung) werden in der Organisation verankert um das Lernen zu gewährleisten. Die DEZA ist bestrebt, nicht nur das strategische Wissen der DEZA, sondern auch das Wissen der Zielbevölkerungen und die Fähigkeiten der Partner zu fördern. Die DEZA hält ihr Wissen auch in strategischen und operationellen Leitlinien fest. Evaluationsergebnisse und Erfahrungen, die nicht direkt verwendet werden, werden als Dokumentation so aufbereitet und gespeichert, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt nützlich gemacht werden können.

Workshop 4:

Evaluation und Wissensmanagement: die Bundesämter

In zwei Kurzreferaten wurden die Workshopteilnehmer mit der Materie vertraut gemacht. Frau Läubli (BAG) ging auf das europäische Programm *European Getting Evidence into Practice Project* ein und betonte, dass es eine breite Definition von Evidence braucht, die über Publikationen hinausgeht. Herr Brunold (BAG) erklärte uns das standardisierte Vorgehen des BAG bei externen Evaluationen, mit welchem sichergestellt wird, dass das Wissen handlungswirksam wird. Als wichtigste Faktoren bei der Nachbereitung von Evaluationen kristallisierten sich im BAG der Einbezug von höheren Führungsstufen und die Empfehlungen der Evaluation heraus. Eine offene Frage bleibt, wann ein Evaluationsprojekt fertig ist. Weitere Diskussionspunkte:

- Das Wissensmanagement muss auf jeden Fall über das Dokumentenmanagement hinausgehen.
- Eine trotz Digitalisierung wichtige Art von Wissensbeschaffung bleiben die informellen Netzwerke. Wichtig ist es darum, diese Netzwerke zu organisieren und zu formalisieren.
- Da der zukünftige Nutzen von Wissen nicht vorhersehbar ist, ist es schwierig, die Kosten mit dem Nutzen vergleichen zu können.

Workshop 5: Evaluation und Wissensmanagement: die kantonalen Praktiken

Im Bereich des Gesundheitswesens existiert eine Vielzahl von Akteuren. Ein wichtiger ist die Schweizerische Konferenz der Kantonalen Gesundheitsdirektoren (GDK), welche ihrerseits in vier Untergruppen fragmentiert ist. Diese Zergliederung unterstützt leider keine gemeinsame Systematik der Kantone in der Frage der Evaluation. Obwohl

es nationale Konferenzen von kantonalen Instanzen und dem Bund gibt, werden dort nicht primär Evaluationen behandelt. Ein Vergleich zwischen den Kantonen zeigt, dass die Praktiken mit Evaluationen sehr differieren. Von einer interkantonalen Recherchestrategie kann nicht gesprochen werden. Diese Lücke wird durch das informelle Netzwerk der kantonalen Experten gefüllt. Die Teilnehmer des Workshops sind sich einig, dass die Kantone in Bezug auf Evaluationen keinen grossen Handlungsspielraum haben, eher passiv sind und die Tendenz haben, die Aktivitäten anderer Kantone zu ignorieren. Obwohl die Kantone einverstanden sind zu kollaborieren, bleiben sie oft in ihrem Rahmen, was zu Ineffizienzen führt. Im Rahmen des Workshops wurden drei Fragen formuliert:

- Was muss ein Evaluator tun, damit seine Evaluation durch den Kunden besser aufgenommen und verwendet wird? (Problematik der Schubladisierung)
- Wie kann ein Evaluator den Widerspruch zwischen dem sofortigen Bedürfnis der Politik und dem Zeitbedarf einer Evaluation lösen? Diese Frage illustriert indirekt die Absenz einer strategischen Planung der Kantone in der Gesundheitspolitik.
- Warum werden Studien von Externen (OBSAN, BAG) selten von den Kantonen aufgenommen? Welche Massnahmen müssen getroffen werden, damit die Resultate von Evaluationen besser in die Aktivitäten einfließen?

Herr Gautier begleitete die Jahrestagung als Backstopper. Seine Aufgabe war es die Workshops zu besuchen und deren Arbeit zu reflektieren. Genau das tat er, in dem er darauf aufmerksam machte, dass in den Workshops häufig die Phrase *es wäre gut wenn...* fiel und dass mehr über den Nutzen als über die Kosten gesprochen wurde. In seinen Schlussfolgerungen machte er darauf aufmerksam, dass es kein neutrales Wissen gibt. Man kann Wissen weder neutral speichern, noch neutral gebrauchen. Darum ist es wichtig, dass im Zusammenhang mit Wissensmanagement auch an die politische Dimension gedacht wird. Welche politischen Akteure profitieren denn vom Wissensmanagement und was sind die Konsequenzen? Das Abschlussreferat hielt Herr Baud (EDA). Er sprach von den Herausforderungen im Knowledge Management, dessen Zukunftsaussichten und von der Umsetzung im EDA. Das Knowledge Management im EDA hat mehrere Ziele. Es will...

- die Erhaltung des Wissens über Missionen und Generationen sichern,
- den Mitarbeitern helfen, Wissen zu finden, zu organisieren und zu teilen,
- die Zusammenarbeit erhöhen und die Kreation von Wissen erleichtern.

Dazu wurden mehrere Gefässe geschaffen, wie eine Datenbank um das Wissen zu kartographieren, informelle *Open-Knowledge*-Veranstaltungen und die Schaffung einer *Community of Practice*.

Philippe Kaufmann, Interface Politikstudien, Luzern
(Für die Workshops: Stefan Hammer, Simone Ledermann,
Chris Chilvers, Philippe Kaufmann, Jean-François Rudaz)

Pour qui gérer quels savoirs ? Réflexions à la suite de la journée annuelle 2006 de la SEVAL

Lors de cette journée, un intervenant s'est demandé si les bonnes résolutions discutées par l'assemblée laisseraient une trace dans l'enceinte du Rathaus de Berne. Il sous-entendait, je suppose, que les politiciens auraient grand intérêt à plus et mieux écouter les évaluateurs.

A n'en pas douter, cette remarque est profondément juste, car qui peut gagner quoi-que ce soit à moins écouter les Autres, que ces Autres soient des citoyens, des foot-balleurs ou des évaluateurs ? Mais elle me paraît aussi un peu brève, dès lors qu'elle ne spécifie pas en quoi ils auraient intérêt à le faire avec les évaluateurs plutôt qu'avec leurs amis du Café du Commerce. En d'autres termes, les évaluateurs sont détenteurs d'un ou de plusieurs savoirs, savoirs qui leur sont propres (par opposition à la gestion qu'ils pourraient mettre en place des savoirs de ceux qu'ils évaluent) et ont, du moins pour certains d'entre eux, le sentiment que le monde politique n'en tient pas assez compte.

La première conclusion qu'il est possible de tirer est que le thème de la journée était probablement malheureux ; plutôt que de parler de la *gestion du savoir, chaînon manquant entre politiques et évaluations*, il aurait mieux fallu s'interroger sur la *gestion du savoir, chaînon manquant entre politiciens et évaluateurs*, en mettant l'accent sur les difficultés qu'ont les évaluateurs à mettre leurs savoirs au service de la Cité en dehors des mandats d'experts qui leur sont confiés.

En poursuivant sur cette voie, il faut constater qu'une chose est d'avoir des connaissances, des savoirs, alors qu'une autre, autrement difficile, est d'utiliser ces savoirs surtout si on veut sortir du cadre étroit des discussions entre pairs. Dans la mythologie grecque, Cassandre illustre cette difficulté, cette distance qu'il y a toujours entre «je sais» et «j'ai réussi à te le faire entendre»¹. Plus proche de nous, un remarquable chercheur américain, H. Simon, consacra sa vie à étudier en vertu de quoi et comment des décisions sont prises (en particulier en introduisant le concept de «rationalité limitée»). Sans détailler toute l'envergure de sa pensée, dans l'un de ses livres les plus célèbres il écrit que «*le milieu organisationnel et social dans lequel se trouve la personne qui prend une décision détermine les conséquences auxquelles elle s'attendra, celles auxquelles elle ne s'attendra pas ; les possibilités de choix qu'elle prendra en considéra-*

tion et celles qu'elle laissera de côté»². Gérer son savoir revient donc non seulement construire une belle table des matières de son cerveau et de sa bibliothèque, mais surtout d'être capable de comprendre, on dirait aujourd'hui de modéliser, celui ou celle avec qui on veut partager son savoir.

En ce sens la gestion du savoir n'est pas un acte neutre, indolore ; elle implique un pari sur l'Autre, sur celui à qui cette gestion devrait profiter. Les pédagogues, malgré leurs querelles, l'ont compris depuis longtemps et n'enseignent pas le français de la même manière à Lausanne ou à Zoug, à des requérants d'asile ou à des policiers.

Ainsi, lorsque des évaluateurs se plaignent de ne pas être entendu des Parlements, ils ne font que constater leurs difficultés à avoir quelque chose à dire qui puisse intéresser les politiciens. Je ne veux pas dire qu'ils n'ont rien à dire, mais seulement qu'ils ne savent probablement pas transcrire leurs savoirs dans une langue et sous une forme qui parle au monde politique. En ce sens, ce sont de mauvais gestionnaires de leurs propres savoirs, dès lors que la gestion étant l'acte de faire concourir des efforts pour arriver à une fin, si cette fin est ratée, alors la gestion est mauvaise !

Ceci me permet de conclure cette réflexion : en français un dicton dit «cordonnier toujours mal chaussé». N'en est-il pas de même lorsque des évaluateurs s'intéressent à la gestion des savoirs des Autres tout en ayant de grandes difficultés avec la gestion de leurs propres savoirs ?

Pierre Gautier, Polygone Engineering SA, Genève

¹ La période des vacances arrivant, n'est-ce pas une occasion rêvée de relire la merveilleuse pièce de J. Giraudoux : La guerre de Troie n'aura pas lieu ?

² MARCH James G. & SIMON Herbert A. [1958], Organizations, New York, John WILEY and Sons, traduction française de J.C. Rouchy et G. Prunier, Paris, Dunod, 1991, p. 136