

Utvärderingsplan för Fonden för en rättvis omställning 2021-2027

Datum
2023-03-31

Upprättad av
Utvärderingsfunktionen
på enheten för uppföljning
och utvärdering

Innehållsförteckning

Kapitel 1 Utvärderingsplanens bakgrund, syfte och mål.....	3
Inledning	3
Utvärderingsplanens sammanhang på global, EU och nationell nivå.....	3
Utvärderingsplanens syfte.....	4
Utvärderingsplanens mål.....	4
Kapitel 2 Utvärderingsramverket.....	6
Utvärderingsansats i planering och förvaltning.....	6
Styrning och organisering av utvärderingsplanen	9
Dialog och samverkan inom ramen för utvärderingsplanen.....	11
Budget	13
Kapitel 3 Kunskapsbehov och metoder för utvärdering.....	14
Utvärderingsfrågor: vad vill intressenter veta?.....	14
Ansats för att utvärdera rättvis och grön omställning.....	16
Utvärdering som stöd för utveckling.....	21
Kapitel 4 Planerade utvärderingar.....	22
Lista över planerade utvärderingar	22
Kapitel 5 Referenser.....	24
Bilaga 1 Programmets förändringsteori och resultatkedjor	25

Tabellförteckning

Tabell 1. Utvärderingsfrågor 2021-2027	15
Tabell 2. Planerade utvärderingar, utvärderingsfrågor, tidpunkt och uppskattad budget	22

Kapitel 1 Utvärderingsplanens bakgrund, syfte och mål

Inledning

Utvärdering av Fonden för en rättvis omställning 2021–2027 ska öka kunskapen om vad som fungerar och inte samt i vilken kontext, i syfte att beslutsfattare och andra intressenter ska kunna fatta beslut i rätt tidpunkt för att stödja genomförandet och dra slutsatser för policyutvecklingen. En utvärdering förklarar varför något har inträffat och om möjligt hur mycket av förändringen som beror på det studerade objektet.¹

Föreliggande utvärderingsplan beskriver hur Tillväxtverket, på uppdrag av Övervakningskommittén, ska utvärdera det program som finansieras av Fonden för en rättvis omställning under programperioden 2021–2027.

Tillväxtverket är förvaltande myndighet för fonden. Uppgifterna för uppföljning och utvärdering finns på en annan avdelning än uppgifterna för genomförandet av programmet.

Disposition

Kapitel 1 redogör för utvärderingsplanens sammanhang, syfte och mål. I kapitel 2 redovisas utvärderingsramverket, utifrån utvärderingsansats, organisering och ansvar, resultatspridning, dialog och samverkan samt budget. I kapitel 3 beskriver vi kunskapsbehov och metoder för utvärdering kopplat till programmets och fondens inriktning på grön och rättvis omställning. I kapitel 4 beskrivs planerade utvärderingar. I kapitel 5 finns en lista över de referenser Tillväxtverket använt i framtagandet av utvärderingsplanen.

Utvärderingsplanens sammanhang på global, EU och nationell nivå

Programmet för Fonden för en rättvis omställning är en del av EU:s sammanhållningspolitik. Sammanhållningspolitiken syftar till att främja Europas konkurrenskraft och bidra till att minska utvecklingskillnaderna mellan regionerna i EU.

I Sverige är EU:s sammanhållningspolitik integrerad i den nationella regionala utvecklingspolitiken. Sammanhållningspolitiken och Sveriges regionala utvecklingspolitik bidrar båda till målet för den regionala utvecklingspolitiken:

Utvecklingskraft med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet.

I den nationella strategin för en hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030 framgår att det inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik sker en systematisk uppföljning och utvärdering som bidrar till ökad kunskap och förbättrad kvalitet i genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken.² Utvärderingsplanen är därmed

¹ Europeiska kommissionen (2021) *Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027*, SWD 198 final

² Regeringen (2021) *Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021-2030*, Regeringens skrivelse 2020/21:133

relevant för det i Sverige bredare arbetet med analys, uppföljning och utvärdering av den svenska regionala utvecklingspolitiken.

Utvärderingsplanens institutionella ramverk

Partnerskapsöverenskommelsen anger den strategiska inriktningen för sammanhållningspolitiken i Sverige, däribland Fonden för en rättvis omställning som genomförs i ett program. Fondens mål handlar om att göra det möjligt för regioner och människor att hantera de sociala, sysselsättningsrelaterade, ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av omställningen. Detta ska gå i riktning mot unionens energi- och klimatmål för 2030 och en klimatneutral ekonomi i unionen senast 2050, med utgångspunkt i Parisavtalet.

Programmet för Fonden för en rättvis omställning ska utvärderas. Bestämmelserna för detta finns i EU:s förordning (EU) 2021/1060 samt i ett så kallat Staff Working Document.³ Bestämmelserna säger bland annat att en utvärderingsplan ska läggas fram för Övervakningskommittén senast ett år efter att ett program godkänts och antagits av Europeiska kommissionen.

Vidare ska en utvärderingsplan beskriva såväl bakgrund, syfte och mål med själva planen som utvärderingsramverk och de utvärderingar som planeras under programperioden. Utvärderingsplanen är ett levande dokument där status och inriktning årligen ska ses över av Övervakningskommittén. Utvärderingsplanen är således central för att säkerställa utvärderingar av god kvalitet samt användbarheten av utvärderingarna i det fortsatta arbetet med policyutveckling, nya program och insatser samt nya projektinitiativ.

Utvärderingsplanens syfte

Syftet med utvärderingsplanen är att utgöra ett ramverk för planering av utvärderingar under programperioden 2021–2027, genom att etablera principiella utgångspunkter för varför, hur och när olika utvärderingar ska genomföras. Utvärderingsplanen ska utgöra Övervakningskommitténs styrinstrument för genomförande av utvärderingsinsatser under programperioden. Eftersom utvärderingsplanen är ett levande dokument bör listan på planerade utvärderingar vara öppen för tillägg och förändring baserat på programmets behov. Mer specifik information om utvärderingarnas inriktning, metodval och tillgängliga data samt en mer detaljerad tidplan och budget bör tillhandahållas i samband med att specifika utvärderingsinsatser planeras.

Föreliggande utvärderingsplan beskriver därmed hur Tillväxtverket på ett principiellt plan avser utvärdera samt vilka utvärderingar som planeras för programmet för Fonden för en rättvis omställning.

Utvärderingsplanens mål

Det övergripande målet med utvärdering är ”att öka kunskapen om vad som fungerar och inte samt i vilken kontext, i syfte att beslutsfattare och andra intressenter ska kunna fatta beslut i rätt tidpunkt för att stödja genomförandet och dra slutsatser för

³ Europeiska kommissionen (2021)

policyutvecklingen.”⁴ Utifrån EU-kommissionens riktlinjer är det övergripande målet med föreliggande utvärderingsplan att:

Möjliggöra programutvärderingar av god kvalitet som används av intressenter i genomförandet av programmet.

Det övergripande målet består av följande delmål:

- Relevanta, trovärdiga och användbara programutvärderingar
- Programutvärderingar som efterfrågas av intressenter
- God utvärderingsbarhet genom tidig planering avseende timing, centrala utvärderingskriterier, metodologi och datatillgång

⁴ Europeiska kommissionen (2021)

Kapitel 2 Utvärderingsramverket

Detta kapitel består av fyra delar som sammantaget presenterar utvärderingsansats, styrning och organisering av utvärderingsplanen, dialog och samverkan inom ramen för utvärderingsplanen samt en indikativ budget för utvärderingsarbetet med programmet för Fonden för en rättvis omställning under åren fram till och med juni 2029.

Utvärderingsansats i planering och förvaltning

Tillväxtverkets ansats för utvärdering är teoribaserad och utgår från programmets förändringsteori.⁵ Att också använda denna ansats i planering och förvaltning av programmet innebär att hela kedjan från projektidé till utvärdering hänger samman. Detta innebär att utvärderingsperspektiv tillåts påverka programdesignen samt förvaltningen och uppföljningen av programmet.

Inför programperioden 2021–2027 har Tillväxtverket tydliggjort och använt förändringsteori som bas för programmets design och för verktyg och system som används i förvaltningen av programmet. Tillväxtverket har därmed förstärkt utvärderingsansatsen i planering av program och i förberedelser av förvaltningen.

Förändringsteori och resultatkedjor

Förändringsteori är en teori eller en modell över hur en insats (program, projekt, strategi, initiativ) är tänkt att fungera med avseende på prestationer som ska leda till önskvärda resultat och effekter.⁶ Den kan beskrivas som en logisk karta över ett programs design som klargör programmets åtagande och målsättning samt visar oss hur programmets olika delar förhåller sig till varandra och till olika mål. Med utgångspunkt i förändringsteorin och i erfarenheter i genomförandet av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Regionalfonden) under tidigare programperioder har Tillväxtverket tillsammans med andra aktörer i det regionala utvecklingsarbetet tagit fram så kallade "resultatkedjor", vilka också appliceras i utformning och genomförande av programmet för Fonden för en rättvis omställning.⁷ Med hjälp av tre resultatkedjor beskrivs grundläggande antaganden om kausala samband mellan olika typer av aktiviteter och resultat i Fonden för En rättvis omställning:

- Resultatkedja 1 med huvudsaklig aktivitet *Direkta insatser till företag*. Inom denna resultatkedja förväntas effekten uppstå direkt i det enskilda företaget även om stödet till företaget går via en intermediär
- Resultatkedja 2 med huvudsaklig aktivitet *Utveckling av stödstrukturer*. Effekten förväntas uppstå i de stödjande strukturer som ska främja och förbättra förutsättningar för företag
- Resultatkedja 3 med huvudsaklig aktivitet *Uppbyggnad av miljöer/infrastruktur*. Effekten väntas uppstå i de fysiska miljöer eller i den infrastruktur som byggs upp

⁵ Andra vanligt förekommande namn är exempelvis interventionslogik, effektlogik och verksamhetslogik

⁶ Ekonomistyrningsverket (2013) *Resultatanalys*, 2013:37

⁷ Reglab (2019) Programteori ERUF – Reglab

Förändringsteori har flera användningsområden, framförallt som strategiskt verktyg i både insatsplanering (utformning av program) och uppföljning och utvärdering av en verksamhet.⁸ Resultatkedjorna har använts som verktyg i utformningen av program såväl som i förvaltningen av programmen. Genom att använda verktyget i både utformningen av program och i förvaltning av program skapar Tillväxtverket förutsättningar för systematisk uppföljning i linje med programmets innehåll och mål. Genom att i uppföljning hämta in information som är relevant för utvärdering säkerställer vi spårbarhet till programmets aktiviteter så att vi genom utvärdering kan komplettera med information som är nödvändig för att kunna beskriva relationen mellan programmets aktiviteter och observerbara effekter.

Utvärderingar genomförs metodologiskt

En teoribaserad utvärderingsansats innebär att vi inte låser oss vid några specifika metoder för utvärdering. Metoder för utvärderingar kommer därmed att variera mellan olika utvärderingar och vi får en kombination av olika metoder (triangulering). Metoderna väljs med utgångspunkt i vilka frågor utvärderingen ska besvara samt vilka data som finns tillgängliga. Ambitionen är både att förstå hur de kausala mekanismerna ser ut i programmets förändringsteori och bedöma vilka resultat och effekter som uppstår, alltså både *vad* och *hur*.

Upplägg och metodval kommer konkurrensutsättas i samband med att utvärderingarna upphandlas och metodval bedömas i relation till de utvärderingsfrågor vi vill ha svar på. Olika metoder förväntas komplettera varandra genom att fokusera på olika aspekter av det aktuella utvärderingsobjektet. Metodutveckling inom utvärdering av Fonden för en rättvis omställning är i sig en viktig del i arbetet med utvärderingsplanen. Kommande utvärderingar och en öppenhet för olika metoder och ansatser skapar förhoppningsvis en lärande miljö där frågor och hypoteser kan genereras succesivt från delresultaten.

Datakrav

En grundförutsättning för att utvärderingar ska kunna genomföras är att data håller tillräckligt hög kvalitet och att det finns en tillräcklig stor mängd data. En viktig lärdom från genomförandet av Regionalfonden under programperioden 2014-2020 är att tillräckligt med data måste säkerställas innan en utvärdering startar. Under programperioden 2021-2027 ska datatillgång och kvaliteten på data analyseras inför varje utvärdering samt bedömas i relation till utvärderingens syfte.

Tillgänglighet till data

I programgenomförandet finns förutsättningar för en god utvärderingsbarhet med etablerad förändringsteori och resultatkedjor, ett utvecklat indikatorramverk och projektutvärdering. Andra viktiga utvärderingsunderlag är programmets utlysningar och ansökningshandlingar, lägesrapporter och slutrapporter från beviljade projekt. Samtliga projekt förbinder sig dessutom att följa allmänna villkor som bland annat innebär en skyldighet att samla in och lämna uppgifter till förvaltande myndighet men också att bistå vid förfrågningar.

Projekt som överstiger 12 miljoner kronor i omslutning ska även utvärderas och rapporteras enligt Tillväxtverkets anvisningar med vissa undantag kopplat till

⁸ Ekonomistyrningsverket (2013)

kompetensutvecklande insatser direkt till företag. Projektutvärderingarna utgör centrala utvärderingsunderlag (med både kvalitativa och kvantitativa data).

Utvärderingar med systemperspektiv

Tillväxtverket säkerställer att utvärderingarna inom Fonden för en rättvis omställning placeras i sitt sammanhang. Fonden utgör en del av det regionala utvecklingsarbetet i Sverige och är integrerad i den regionala utvecklingspolitiken och befinner sig därmed i ett sammanhang där flera politikområden, styrnivåer och samhällssektorer möts. Det är av vikt att denna systemsyn också präglar de utvärderingar som genomförs.

Utvärderingar med tydliga utvärderingskriterier

Utvärderingskriterier är ett viktigt verktyg för att kvalitetssäkra utvärderingarnas inriktning och genomförande. Nedan listas de utvärderingskriterier som används i utvärdering av Fonden för en rättvis omställning. Utvärderingskriterierna ska förstås utifrån följande definitioner:

Relevans

Kriteriet tittar på relationerna mellan behov och problem i samhället och målen för insatsen och berör således aspekter rörande projektets/programmets design. Omständigheter och kontext förändras över tid, vissa mål kan mötas eller överskridas och behov och problem förändras.

Samstämmighet

Utvärdering mot bakgrund av kriteriet samstämmighet handlar om att titta på hur väl eller inte väl olika insatser/projekt fungerar tillsammans. Ingen policy existerar i ett vakuum.

Effektivitet

Kriteriet effektivitet studerar relationen mellan de resurser som en insats använder och de förändringar som genereras med utgångspunkt i insatserna, som kan vara positiva eller negativa.

Effekt (måluppfyllelse)

Effektanalyser tar hänsyn till hur framgångsrika aktiviteter/handlingar/projekt har varit i att uppnå eller röra sig mot målen. Utvärderingen bildar sig en uppfattning om hur måluppfyllelsen eller rörelsen ser ut till dags dato och insatsen roll i att leverera observerade förändringar.

Bärkraft

Kriteriet värderar i vilken utsträckning projektets/programmets uppnådda resultat har förutsättningar att bli bestående och tas om hand efter avslut. Kriteriet ligger mycket nära effekt (måluppfyllelse) men syftar alltså till att tydliggöra frågor om långsiktighet och avtryck av tidsbegränsade insatser.

Mervärdet med EU-satsning (regionalfondsmedel)

I värderingen av mervärdet med EU-satsningen studeras förändringar genom programmet som kan förklaras av EU-bidraget, det vill säga en förändring som är större ("over and above") än vad som rimligen kan förväntas av en nationell insats i medlemsstaten.

Samtliga kriterier med undantag för Bärkraft finns artikel 44 i förordningen⁹ samt definieras i kommissionens dokument SWD (2021)198 final¹⁰.

Utvärderingar ska användas för policy- och verksamhetsutveckling

I Tillväxtverkets utvärderingsansats är lärande från utvärderingar en viktig del för policy- och verksamhetsutveckling. Det innebär att Tillväxtverket både internt och externt ska verka för att lärdomar från utvärderingar av projekt och program ska få genomslag och användas för att utveckla politikområdet. Hur detta ska ske utvecklas under rubrikerna Tillväxtverkets utvärderingsprocess och Dialog och samverkan inom ramen för utvärderingsplanen.

Utbildningsprogram för personal inom förvaltande myndighet

En viktig målgrupp för lärande är Tillväxtverkets egen personal, både inom utvärderingsfunktionen och i övriga verksamheter inom förvaltande myndighet. Det finns ett behov av att öka förmågan att koppla utvärderingsresultat till konkreta problemställningar och erfarenheter i genomförandet. Tillväxtverket kommer därför att arbeta med interaktivt lärande som ger möjlighet för deltagarna att bidra med erfarenheter från sin vardag kombinerat med det teoretiska ramverket från utvärderingarna och utvärderingsteori. Återkommande inslag av egen inläsning kombinerad med gemensamma seminarier och workshops ger möjlighet till en fördjupad kontextuell förståelse både av utvärderingens möjliga bidrag och vad resultaten kan användas till.

Utvärderingar ska vara tillgängliga för alla intresserade

Tillväxtverkets utvärderingar ska spridas, nyttiggöras och användas som en del av programmens livscykel. Det innebär att Tillväxtverket tillgängliggör utvärderingar och utvärderingsresultat för alla. Hur detta ska ske utvecklas i myndighetens strategi för spridning av resultat.

Styrning och organisering av utvärderingsplanen

Utvärderingsplanen ska godkännas av programmets Övervakningskommitté, till vilken Tillväxtverket också återrapporterar hur genomförandet av planen fortskrider samt redovisar utfall från genomförda utvärderingar. Utvärderingsplanen är vidare föremål för årlig översyn och vid behov revidering med start från och med år 2024.

Tillväxtverket har på enheten för uppföljning och utvärdering inrättat en utvärderingsfunktion för programperioden 2021-2027. Utvärderingsfunktionen ansvarar för planering, genomförande, uppföljning, kvalitetssäkring samt marknadsföring av utvärderingsarbetet inom Fonden för en rättvis omställning.

⁹ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik

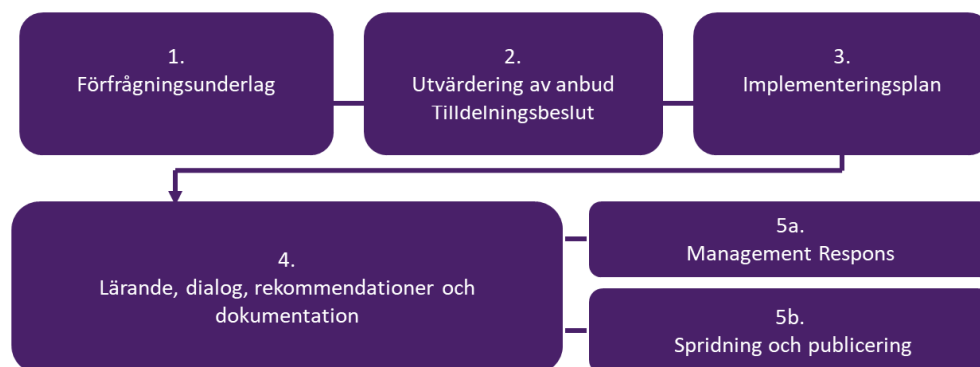
¹⁰ Europeiska kommissionen (2021)

Utvärderingsfunktionen är funktionellt oberoende från genomförandet av programmen. Utvärderingsfunktionen återfinns på avdelning Staben medan övriga delar av förvaltande myndighet återfinns på avdelning Företag.

Tillväxtverkets utvärderingsprocess

Upphandlingen av utvärderingar kommer att ske i enlighet med Tillväxtverkets ordinarie utvärderingsprocess. Denna kan förenklat beskrivas i de steg som framgår av bilden nedan.

Figur 1: Tillväxtverkets utvärderingsprocess



För att skapa efterfrågan och uppnå målet om relevanta, trovärdiga och användbara utvärderingar involveras programansvariga och eventuellt ytterligare intressenter i valet av utvärderingsperspektiv och utvärderingsfrågor, inför framtagande av förfrågningsunderlaget (1).

När förfrågningsunderlaget är klart tillfrågas externa experter att inkomma med anbud för att säkerställa oberoende, relevans och trovärdighet i utvärderingen. Tillväxtverket har ett dynamiskt inköpssystem (DIS) för utvärderingstjänster. Systemet är inte begränsat till de ursprungliga avtalsparterna på samma sätt som ramavtal, utan nya leverantörer kan ansluta efter hand. Detta gör det möjligt för en upphandlande myndighet att få tillgång till ett brett urval av anbud och på så sätt utnyttja konkurrensen på bästa sätt. När anbudstiden löpt ut genomförs en utvärdering av anbuderna av utvärderingsfunktionen och ett tilldelningsbeslut (2) fattas.

Den anbudsgivare som får kontrakt tar fram en implementeringsplan (3) som ska godkännas av Tillväxtverkets utvärderingsfunktion. Under genomförandet av utvärderingen ansvarar Tillväxtverkets utvärderingsfunktion för att utvärderingen genomförs enligt avtal, vid behov revideras samt för att det sker en löpande dialog kring resultat och rekommendationer (4). Utvärderingsfunktionen ansvarar även för att dokumentationen arkiveras samt för att läraaktiviteter sker (4).

I en avslutande fas ansvarar utvärderingsfunktionen för att utvärderingsresultaten sprids och publiceras (5b). Management respons (5a) innebär att utvärderingarnas rekommendationer omhändertas inom förvaltande myndighet. Vår ambition är att utveckla rutiner för detta i dialog med förvaltande myndighet, på basis av ett utvecklingsarbete som i skrivande stund pågår på enheten för uppföljning och utvärdering. Syftet är att säkerställa att rekommendationer i utvärderingar värderas och hanteras på ett konstruktivt sätt.

Tillväxtverket har för avsikt att under 2023 arbeta fram ett kvalitetsledningssystem för utvärderingar som tar sin utgångspunkt i utvärderingsprocessen.

Dialog och samverkan inom ramen för utvärderingsplanen

I arbetet med att förbereda för ett nytt program och en tillhörande utvärderingsplan har Tillväxtverket genomfört en rad olika aktiviteter i syfte att inhämta olika aktörers syn på utvärdering inom Fonden för en rättvis omställning samt i syfte att förankra utvärderingsplanen. Förankringsarbetet har varit omfattande och riktat sig till centrala målgrupper för programmen och utvärderingsplanen, som till exempel Övervakningskommittén, regionerna, Regeringskansliet och andra myndigheter. Synpunkter har inhämtats via workshops, seminarier samt enkät. Synpunkterna har använts i arbetet med att ta fram utvärderingsplanen.

Under arbetet med att genomföra utvärderingsplanen kommer Tillväxtverket att fortsatt arbeta med dialog och samverkan som ett centralt verktyg, till exempel kopplat till förberedelserna inför enskilda utvärderingar samt i lärandet av gjorda utvärderingar. Huvudsakliga målgrupper i det fortsatta arbetet är Övervakningskommittén, Regeringskansliet och Europeiska kommissionen, regioner, projekt, projektägare och finansiärer, berörda nationella myndigheter samt aktörer och intresseorganisationer inom fondens olika verksamhetsområden.

Formerna för och innebörden av dialog och samverkan kommer att variera beroende på utvärderingens tematik och frågeställning. Nedan beskriver vi specifika aktiviteter för lärande kopplat till utvärderingsprocessen.

Aktiviteter för lärande kopplat till utvärderingsprocessen

Med hjälp av olika aktiviteter kopplat till utvärderingsprocessen ska Tillväxtverket överföra och använda kunskap i syfte att stärka kvaliteten i utformningen och genomförandet av projekt, program och policy. Lärandet ska vara både *formativt* (leda till verksamhetsutveckling av pågående program) och *summativt* (bidra till framtida policyutveckling).

För att uppnå målet om användbara utvärderingar ska lärandet integreras i utvärderingsprocessen. Aktiviteter för lärande är samlade i fyra områden med det gemensamma målet att skapa ett systematiskt lärande på både individ- och organisationsnivå:

1. Förberedelsearbete inför upphandling av utvärdering
2. Framtagande av kunskap (utvärdering)
3. Tillvaratagande av resultat
4. Spridning, publicering och inspel i övriga aktiviteter i programcykeln

Aktiviteter beskrivs kortfattat nedan.

Förberedelser inför upphandling av utvärdering

Detta område kopplas till steg 1-3 i utvärderingsprocessen – framtagande av förfrågningsunderlag, utvärdering av anbud och tilldelningsbeslut samt implementeringsplan – och syftar till att involverade intressenter ska öka sin kunskap om kommande kunskapsleveranser samt planera för att ta emot och hantera kunskap.

Aktiviteter för lärande är till exempel gemensam dialog med intressenter vid framtagande av förfrågningsunderlag, vilket innebär inläsning av och dialog om aktuellt tema för utvärderingen, formulering av syftet med utvärderingen och frågor som utvärderingen ska besvara.

Målgruppen för aktiviteterna är funktioner på myndigheten som kopplar till temat för utvärdering, Övervakningskommittén samt externa aktörer som till exempel regioner och myndigheter.

Framtagande av kunskap

Detta område motsvarar steg 4 i utvärderingsprocessen, det vill säga utvärderarens arbete med att genomföra utvärderingen och avrapportera resultatet, ofta i form av presentationer, preliminära resultat och rapportutkast. Aktiviteterna inom området syftar till att i samverkan med uppgiftslämnare och övriga intressenter bidra till kunskapsproduktionen och på så vis stärka målgruppernas förmåga att uppnå insikter och tillgodogöra sig kunskap om Fonden för en rättvis omställning.

I förfrågningsunderlaget kräver Tillväxtverket en rad aktiviteter kopplat till lärande som utvärderaren är ålagd att genomföra. Till exempel ska den lärandeplan som utvärderaren tar fram genomföras. Aktiviteter för lärande i detta steg i utvärderingsprocessen ansvarar således utvärderaren för.

Utvärderingsfunktionen bidrar ofta vid spridningsaktiviteter för att stötta den externa målgruppens lärande samt ta hem lärande till den egna organisationen och till Övervakningskommittén.

Målgrupperna för aktiviteterna i samband med själva utvärderingen är till exempel projektägare, projektdeltagare och organisationer i projektens omvärld.

Tillvaratagande av resultat

Detta aktivitetsområde för lärande motsvarar utvärderingsprocessens steg 5a Management Respons och syftar till att öka Tillväxtverkets förmåga att agera på kunskap från utvärderingar genom att ta ställning till och fatta formella beslut utifrån rekommendationer i utvärderingar. På så vis skapar myndigheten systematik i lärandet av utvärderingar av Fonden för en rättvis omställning. Det resulterar i en stärkt förmåga hos myndigheten att säkra ett genomförande som leder till att programmets mål och resultat kan uppnås. Utvärderingarna blir då ett arbetsredskap i genomförandet av Fonden för en rättvis omställning.

Målgruppen för denna aktivitet är intern. Förvaltare av rutinen är utvärderingsfunktionen tillsammans med sekretariatet för förvaltande myndighet och enheten verksamhetsstöd. Rutinen implementeras i samband med slutrapportering av respektive utvärdering och innebär i korthet att ansvariga enheter och avdelningar tar ställning till utvärderingarnas rekommendationer och därefter planerar för och genomför lämpliga åtgärder för att tillvarata dem.

Spridning och publicering

Detta aktivitetsområde för lärande motsvarar utvärderingsprocessens steg 5b Spridning och publicering. Aktiviteterna här syftar till att sprida utvärderingsresultat till externa målgrupper och intressenter och på så vis öka deras kunskap om fondernas genomförande och resultat.

Särskilda insatser kommer att göras för att säkerställa att regelbundet återrapportera och kommunicera resultat från utvärderingarna till Övervakningskommittén vid sidan av de årliga mötena. Den kunskap som utvärderingarna förmedlar är betydelsefull i styrningen av programmen med syfte att säkerställa att programmets mål uppnås. I det arbetet har Övervakningskommittén en central och strategisk roll.

Detta aktivitetsområde kompletterar den spridning som utvärderaren gör i samband med slutrapporteringen av utvärderingen. Exempel på spridningsaktiviteter som Tillväxtverket planerar kopplat till utvärderingsresultat är:

- Redovisning av resultat till Övervakningskommittén
- Paketering av resultat för spridning i olika sociala medier samt på Tillväxtverkets webbplats
- Konferenser och workshops på olika teman
- Medverkan i olika nätverk och arenor, egna och andras
- Publicering i publikationsdatabas

Budget

Indikativ budget för programutvärderingar uppgår till 5 miljoner kronor. Budgeten avser upphandling av utvärderingar.¹¹

¹¹ Inkluderar ej personalkostnader på utvärderingsfunktionen.

Kapitel 3 Kunskapsbehov och metoder för utvärdering

I detta avsnitt redogör vi för vad centrala intressenter vill veta och lära sig av utvärderingar under programperioden, fram till och med 2029. Redogörelsen gör vi i form av sammanfattande övergripande utvärderingsfrågor, tillsammans med exempel på mer preciserade frågor (underfrågor), som relaterar till de utvärderingskriterier som utvärdering 2021-2027 ska adressera.

Efter redogörelsen för utvärderingsfrågorna presenterar Tillväxtverket resonemang om utvärderingsansats för hur den kunskap som intressenter efterfrågar kan fångas i utvärderingsarbetet.

Utvärderingsfrågor: vad vill intressenter veta?

I tabell 1 sammanfattar Tillväxtverket vad centrala intressenter vill veta under programperioden 2021-2027 i form av 5 övergripande utvärderingsfrågor samt, exempel på tillhörande, mer precisa frågor (underfrågor). Utvärderingsfrågorna och underfrågorna relaterar även till de utvärderingskriterier som utvärderingarna enligt regelverket ska adressera.

I tabell 1 och i kolumnen längst till höger anger vi om syftet med utvärderingsfrågan är att skapa kunskap som kan förbättra den pågående verksamheten (formativt) eller om syftet är att bidra till framtida policyutveckling (summativt).

Mer specifika utvärderingsfrågor och underfrågor, metodval med mera kommer att utarbetas i respektive utvärdering som Tillväxtverket upphandlar under programperioden.

Tabell 1. Utvärderingsfrågor 2021-2027

Nr.	Övergripande utvärderingsfråga	Ex. på underfrågor	Utvärderingskriterium	Formativ	Summativ
1	I vilken utsträckning och på vilket sätt har programmet bidragit till att göra det möjligt för regioner och människor att hantera de sociala, sysselsättningsrelaterade, ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av omställningen i respektive län?	<p>I vilken utsträckning och på vilket sätt har finansierade projekt och berörda industrier utvecklat företagens förmåga inom strategisk kompetensförsörjning, det vill säga omskolning och livslångt lärande?</p> <p>I vilken utsträckning och på vilket sätt har finansierade projekt och berörda industrier bidragit till omskolning och livslångt lärande hos anställda?</p> <p>I vilken utsträckning och på vilket sätt har de företags- och innovationsfrämjande aktörerna utvecklat sin förmåga att långsiktigt stödja industrins gröna omställning och hantera konsekvenserna av omställningen?</p> <p>Vad kan vi lära oss inför framtida insatser som syftar till att främja industrins omställning till koldioxidneutralitet?</p>	<p>Relevans</p> <p>Effekt</p>		X
2	I vilken utsträckning och på vilket sätt har påvisade resultat och effekter förutsättningar att bli långsiktigt bestående, i respektive län?	På vilket sätt ska resultat och effekter av insatserna tas tillvara efter projektavslut, i respektive län och industri som omfattas av programmet?	<p>Effekt</p> <p>Bärkraft</p>		X
3	Är finansierade projekt ändamålsenliga för att nå programmets målsättningar?	<p>I vilken utsträckning har programmen finansierat projekt som, utifrån rådande kunskap på området, antas skapa goda förutsättningar för måluppfyllelse?</p> <p>Leder genomförda aktiviteter i projekten mot uppsatta mål? Vilka resultat kan observeras så här långt?</p> <p>Integrerar projekten hållbarhet i enlighet med</p>	<p>Relevans</p> <p>Samstämmighet</p> <p>Effekt</p>	X	

		<p>Tillväxtverkets anvisningar?</p> <p>Är finansierade insatser samstämmiga med andra insatser och fonder i de 3 länen, till exempel Industrilivet, Regionalfonden samt Socialfonden?</p>			
4	<p>Är förvaltande myndighets styrning av programmen ändamålsenlig, från mobilisering till utlysning och urval av projekt, för att skapa förutsättningar för måluppfyllelse, synergier med andra insatser samt en hållbar utveckling i linje med Agenda 2030?</p>	<p>Är mobilisering av aktörer och utlysningar rimligt utformade för att lösa de problem som beskrivs i programmen, prioriterade områden och målsättningar?</p> <p>Sker en ändamålsenlig styrning och uppföljning av hållbarhetsaspekterna jämställdhet, integration och mångfald med flera?</p> <p>I vilken utsträckning sker en strategisk styrning och löpande uppföljning för en relevant projektportfölj, där beviljade projekt kompletterar varandra på ett sätt som möjliggör att programmets sammantagna mål kan uppnås?</p> <p>Är förvaltande myndighet organiserad på ett ändamålsenligt sätt för styrning mot målen?</p>	<p>Relevans</p> <p>Effektivitet</p> <p>Samstämmighet</p>	X	
5	<p>Vilket är mervärdet av att använda EU-medel i olika typer av regioner och kontexter?</p>	<p>Vad skulle ha hänt med insatserna utan finansieringen Fonden för en rättvis omställning?</p> <p>Vilka för- och nackdelar innebär finansieringen från Fonden för en rättvis omställning, ur ett program- och projektperspektiv?</p>	EU-mervärde	X	X

Ansats för att utvärdera rättvis och grön omställning

Programmet För en rättvis omställning handlar om omställning, både en grön omställning, det vill säga omställning av teknik för minskade koldioxidutsläpp, samt en rättvis omställning, det vill säga omställningen av kompetens hos arbetstagare i

företag inom branscherna i aktuella län. Genom att finansiera insatser i de 3 regionerna ser programmet att det leder till bibehållen konkurrenskraft i företag och samhällsekonomin. Programmet berör således samtliga 3 dimensioner av hållbar utveckling.

Det tydliga omställningsperspektivet i programmet ställer krav på hur utvärdering kan och bör bedrivas. Evidens och motiv för utvärderingsansatsen presenteras i det följande.

Ny politik för omställning, nya utmaningar för utvärdering

Tillväxtanalys¹² menar att en ny omställningspolitik är i vardande och som speglar en utveckling där tre politikområden, miljöpolitiken, näringspolitiken, och innovationspolitiken, successivt vuxit samman och nu har hållbar omställning som gemensamt mål. Med detta får politiken också ett antal nya dimensioner: dess uttalade riktning mot hållbarhet; betoningen av experiment och försöksverksamheter; ambitionen att nå ett så brett deltagande som möjligt; samt idén om gränsöverskridande samverkan som huvudsaklig princip för styrning. Bakom detta ligger också en förväntan att innovationspolitiken ska utgöra den motor som driver omställningen mot hållbarhet framåt.

Fonden för en rättvis omställning är ett nytt inslag i sammanhållningspolitiken. Syftet med fonden är att göra det möjligt för regioner och människor att hantera de sociala, sysselsättningsrelaterade, ekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av omställningen i riktning mot unionens energi- och klimatmål för 2030 och en klimatneutral ekonomi i unionen senast 2050, med utgångspunkt i Parisavtalet.

Fonden kan således ses i kontexten av den med Tillväxtanalys ord "övergripande omställning, eller transformation, som världen står inför och som kräver förändringar av en hittills oöverträffad omfattning och skala." Förändringar som ur ett samhällsperspektiv handlar om grön omställning med bibehållen konkurrenskraft för industrin, som ur ett företagsperspektiv berör bland annat produktionssystem, värdekedjor och kompetensförsörjning och som ur ett individperspektiv berör sysselsättningsmöjligheter, kompetensutveckling och livslångt lärande – rättvis omställning. Detta i sin tur får också konsekvenser för det regionala ledarskapet och utvecklingsarbetet, inklusive de arbetsmarknads-, innovations- och företagsfrämjande aktörernas arbetssätt, samverkan och utbud av tjänster.

Den nya politiken för hållbar omställning medför enligt Tillväxtanalys en rad utmaningar också för utvärderingsarbetet. Vi rör oss på ett i många avseenden utforskat område. Diskussionen kring hur man praktiskt utvärderar hållbar omställningspolitik är enligt Tillväxtanalys ännu i sin linda och saknar därmed en sammanhållen diskurs.

För att få en övergripande förståelse för hur vi bör utvärdera Fonden för en rättvis omställning, utöver EU:s styrdokument för fonden, har Tillväxtverket utgått från ett antal rapporter¹³ som berör transformativ utvärdering, eller utvärdering av hållbar

¹² Tillväxtanalys (2021) *Politik för hållbar omställning – Utmaningar och möjligheter för utvärdering*, PM 2021:06

¹³ Tillväxtanalys (2021) *Politik för hållbar omställning – Utmaningar och möjligheter för utvärdering*, PM 2021:06; Neij, Lena, Sofie Sandin, Mats Benner, Maria Johansson, Per Mickwitz (2019) *Vägledning för utvärdering av transformativ omställning*, Lunds universitet; RISE (2019)

omställning. Rapporterna kan betraktas som omfattande och vi gör här inte anspråk på att i detalj redogöra för samtliga för relevanta slutsatser och rekommendationer. Vår ambition är istället att återge viktiga implikationer för kommande utvärderingsinsatser av fonden samt lämna förslag på praktisk hantering av dessa.

Tillväxtanalys (2019) presenterar ett antal övergripande observationer av ansats i utvärderingar kopplat till omställning, som Tillväxtverket återger nedan. I det praktiska utvärderingsarbetet 2021-2027 blir det viktigt att ställa observationerna i relation till de resurser, insatser och mål som Fonden för en rättvis omställning omfattar.

Syften med utvärdering av hållbar omställning

Tillväxtanalys presenterar tre övergripande syften med utvärdering vid större omställningar: kontroll och uppföljning, ansvarsutkrävande och demokratisk transparens samt utveckling och kontinuerligt lärande.

Kontroll och uppföljning av politikens genomförande

Denna aspekt av utvärdering får delvis en ny innebörd när transformationspolitikens omfattning och långa tidsperspektiv ställs mot den enskilda sakfrågans akuta behov av lösningar. Tillväxtanalys exemplifierar med den globala uppvärmningen: för att hejda denna vid 1,5 grader måste de globala utsläppen av växthusgaser ha reducerats med 45 procent redan år 2030, för att därefter nå noll nettoutsläpp år 2050. Detta innebär, med tanke på konsekvenserna av ett misslyckande, att det helt enkelt inte finns tid och utrymme för misstag. Istället ökar behovet av löpande uppföljningar av måluppfyllelse. Har de olika insatserna avsedd effekt? Går den övergripande utvecklingen i rätt riktning? I det här sammanhanget är det viktigt att följa och bedöma programmet för Fonden för en rättvis omställning utifrån de insatser och mål som finns angivna i programmet.

Ansvarsutkrävande och demokratisk transparens

Går pengarna fram som de ska? Kunde resurserna ha använts på ett bättre och mer effektivt sätt? Sådana frågor är inte på något sätt unika för transformativa processer. Vad som dock gör dem särskilt relevanta i detta sammanhang, menar Tillväxtanalys, är, än en gång, omfattningen av satsningarna. I slutändan handlar det, rent praktiskt, om att skapa tilltro och legitimitet för en omvälvande process som ytterst kommer att påverka alla medborgare. Återigen är det viktigt att i sammanhanget bedöma programmet för Fonden för en rättvis omställning utifrån de resurser, insatser och ambitioner som programmet omfattar.

Utveckling och kontinuerligt lärande

Den tredje och främsta skillnaden gentemot traditionell politik menar Tillväxtanalys ligger i den transformativa politikens betoning av utvärdering som stöd för utveckling och kontinuerligt lärande. Även om transformativ politik kan tyckas initialt tilltalande på konceptuell nivå så vet vi fortfarande förhållandevis lite om hur den fungerar i praktiken. Så långt är själva politiken, och omställningen i sig, ett experiment som kräver både löpande uppföljning och utvärdering. Gör vi saker rätt? Gör vi rätt saker?

Statens roll klimatomställning i processindustrin – Utmaningar och möjligheter för socioteknisk omställning i svensk industri för framställning av järn- och stål, cement, raffinaderiprodukter och kemikalier, rapport 2019:15

Denna process för kontinuerligt lärande lägger ytterligare en strategisk och framåtblickande dimension till det övergripande utvärderingsarbetet som, hävdar Tillväxtanalys, är särskilt viktig i större omställningsprocesser kännetecknade av stor osäkerhet. Med detta uppstår också nya metodutmaningar och arbetsformer, som det redogörs för längre ned.

Behovet av en förändringsteori

Tillväxtanalys första observation rör behovet att som första åtgärd i utvärdering återskapa insatsens egentliga förändringsteori (Tillväxtanalys använder begreppet "interventionsteori"). Detta är särskilt viktigt vid utvärdering av större omställningsprocesser som, genom sin komplexitet och långa tidsperspektiv, många gånger lämnar utvärderaren utan "karta och kompass". Förändringsteorin fastställer därigenom ett utgångsläge som utvärderingen därefter syftar till att förbättra. På samma sätt utgör förändringsteori basen för hypotestestning och fortsatt metodutveckling. Vad gäller den nya omställningspolitikens kännetecken är det framför allt två utmaningar som en god förändringsteori hjälper till att hantera:

1. Hur man ska förstå och mäta politikens **riktning** ("direktionalitet"): som ett första steg behöver vi: 1) sortera och strukturera insatsens mål och förväntade resultat; för att därefter 2) analysera samstämmigheten mellan problem och föreslagna lösningar (*alignment*). Det handlar alltså om att förstå hur insatsen är designad för att på så sätt kunna presentera förslag till förbättringar.
2. Frågan om **kausalitet**: ett kännetecken för hållbar omställning är att processer har en hög grad av komplexitet och orsakssamband som ibland ifrågasätter vedertagna sanningar. En rekonstruerad förändringsteori är ett viktigt instrument för på samma sätt fastställa ett utgångsläge: hur attackeras frågan om kausalitet nu i den förda politiken? Hur kan den förbättras? Tillväxtanalys lyfter också att genom löpande uppdatering vinner förändringsteorin även analytisk kraft. Den kommer då i praktiken att utgöra en slags "dynamisk baseline" som understödjer ett kontinuerligt upptäckande och ackumulerad kunskapsutveckling.

Utvärderingen av Fonden för en rättvis omställning bör därför inledas med att pedagogiskt visualisera programmets förändringsteori, utifrån programdokumenten och i dialog och samverkan med relevanta intressenter. Utifrån förändringsteorins olika spår och resultat i termer av prestationer och effekter ska utvärderaren också identifiera tillgängliga och eventuella ytterligare önskvärda datakällor för att samla in resultat av insatsen.

För programperioden 2021–2027 har Tillväxtverket utifrån rekommendationer i tidigare utvärderingar fattat beslut om tre så kallade "resultatkedjor" som ligger till grund för design och verksamhet i programmet för fonden för en rättvis omställning. Med hjälp av resultatkedjorna visar vi det övergripande sambandet mellan aktiviteter, prestationer och förväntade resultat, utifrån huvudsaklig typ av aktivitet – direkta insatser till företag, utveckling av stödstrukturer eller uppbyggnad av miljöer/infrastruktur. På så vis har vi också skapat en struktur för programmets innehåll samt en ny dimension som möjliggör klustring av projekt med utgångspunkt i huvudsaklig typ av aktivitet. Förutom att resultatkedjorna tydliggör programmets förändringsteori är det också ett sätt att komplettera och fördjupa kunskapen om vad som händer i projekt med inriktning mot till exempel direkta insatser till företag.

Behov av olika metoder och samordning av utvärderingsinsatser

Omställningspolitikens främsta företrädare är enligt Tillväxtanalys styrningens komplexitet med insatser på en rad olika nivåer. Med detta blir det i praktiken omöjligt att utvärdera hela processen med en enda modell. Istället krävs en kombination av riktade utvärderingsinsatser med olika metodologiska ansatser. En utmaning vid utvärderingen av hållbara omställningar som Tillväxtanalys lyfter rör förståelsen av "nisch-experiment", eller "försöksverksamheter", som huvudsakligt medel för politikens genomförande. En annan viktig aspekt, som följer av tanken på nisch-experiment, är idén om "mervärde" (*added value*). Enkelt uttryckt ska de enskilda försöksverksamheterna inte bara etableras, de förväntas därefter 'spilla över' och initiera ytterligare förändringar inom andra områden. Exakt vad dessa förändringar består av är i de flesta fall okänt från början. Istället är själva kärnan av transformation att aktivt understödja uppkomsten av liknande spillover-effekter. Däremot uppmärksammas enligt Tillväxtanalys sido-effekter sällan i den återskapade förändringsteorin. Vidare kan oförutsedda sido-effekter per definition inte ingå i densamma. Det betyder att man som utvärderare istället aktivt måste söka efter dessa. Detta blir då särskilt viktigt i ljuset av den nya omställningspolitiken. Avslutningsvis konstaterar Tillväxtanalys att omställningen bygger på att försöksverksamheterna också återförs i linjen. Denna process består i praktiken av ett flertal implementeringsled som var och en har sin styrningslogik. Detta stegvisa genomförande bör därför på samma sätt uppmärksammas.

Det finns enligt Tillväxtanalys ett generellt behov av fortsatt teoretiserande kring innovation och försöksverksamheters roll i hållbara omställningar, men att arbetet i större utsträckning måste baseras på explorativt empiriskt arbete där systematiskt koordinerade utvärderingar kan fylla en viktig funktion. I detta sammanhang, menar Tillväxtanalys, erbjuder utvärdering, och inte minst det kontinuerliga arbetet med en dynamisk förändringsteori, konkreta verktyg.

I en vägledning för utvärdering av transformativ omställning konstaterar Lunds universitet¹⁴ att det i Sverige görs många utvärderingar inom klimat- och energiområdet. Dessa är dock ofta fragmenterade och resultat av isolerade insatser snarare än samordnade processer. Utvärderingar utförs parallellt av olika aktörer med olika erfarenheter och kunskapsingångar (myndigheter, konsulter, forskare) men har ofta ett snävt fokus på måluppfyllelse och bidrar generellt inte till att ge en mer övergripande helhetsbild och förståelse av omställningsarbetet. Författarna efterlyser samordnade utvärderingsansatser som genererar en helhetsbild av omställningsarbetet.

Tillväxtverket tolkar att detta ligger i linje med Tillväxtanalys slutsats om behovet av koordinerade utvärderingsinsatser men vi konstaterar också att denna rekommendation nog riktar sig till en högre nationell eller europeisk nivå. Den lärdom Tillväxtverket tar med sig här och nu är behovet av dialog och samverkan med andra myndigheter som arbetar med uppföljning, utvärdering och analys av insatser för industriell omställning, i såväl utformningen som genomförandet av utvärdering av programmet, i syfte att främja att olika utvärderingsinsatser kan komplettera varandra på ett ändamålsenligt sätt. Utifrån vad andra aktörer studerar och planerar kommer Tillväxtverket därför att avgränsa sina utvärderingsinsatser till företagets insatser för

¹⁴ Lena Neij, Sofie Sandin, Mats Benner, Maria Johansson, Per Mickwitz (2019) *Vägledning för utvärdering av transformativ omställning*, Lunds universitet

kompetensutveckling av anställda, samt insatserna inom resultatkedjorna 2 och 3 i programmet som berör utvecklingen av stödstrukturer och forskningsinfrastruktur.

Kausalitet och processpåring

Tillväxtanalys poängterar vidare behovet av att följa processen. Omställningspolitiken är inte bara komplex, den är också under konstant utveckling. Detta betyder att den återskapade förändringsteorin regelbundet måste revideras. Ett sätt att löpande följa denna utveckling är att också parallellt arbeta med processpåring ("process tracing"). Tillväxtanalys menar att tidigare förslag, att arbeta med en rekonstruerad förändringsteori och uppmärksamma implementeringen av försöksverksamheter, var och en bidrar till att hantera olika aspekter av kausalitetsfrågan. Dessa ger dock begränsad vägledning om hur man faktiskt identifierar nya orsakssamband och hur de senare skulle kunna se ut. Ett sätt att komma runt denna utmaning är att använda processpåring som ett kompletterande angreppssätt. I korthet innebär det senare att utvärderingsarbetet följer en process mer i detalj för att spåra de faktorer som leder fram till ett givet utfall. Tillväxtanalys poängterar att genom att i första hand tala med de aktörer (experter, politiker, byråkrater och avnämare) som aktivt deltagit i genomförandet kan man genom processpåring blottlägga och tydliggöra den samlade interventionens genomförande i alla led.

Utvärdering som stöd för utveckling

Tillväxtanalys bedömer avslutningsvis att utvärderingen också måste vara nära och inflätad med politiken. I praktiken bör därför, enligt Tillväxtanalys, den kontrollerande och utvecklande utvärderingen hållas separerade. Båda är centrala för det fortsatta lärandet men det finns enligt Tillväxtanalys en uppenbar risk att de "kontaminerar" varandra om de inte utförs i helt skilda former.

Tillväxtverket bedömer att vi kan hantera risken på så sätt att den löpande kontrollen och uppföljningen genomförs i förvaltningen av Fonden för en rättvis omställning. Även andra aktörer (inklusive näringslivet) följer upp och analyserar regelbundet industrins olika sektors utsläpp.¹⁵ Ett ytterligare sätt att hantera risken är att precisera vad utvärderingar vid olika tidpunkter har för syfte. Som Tillväxtanalys skriver finns *formativ utvärdering* där ambitionen är att kartlägga och bedöma en pågående aktivitet, för att ytterst förbättra densamma. Avsikten är att genom en process för sökande efter förbättringsmöjligheter, så kallat *enkelkretslärande* (single loop learning), förbättra den existerande verksamheten, utan att ifrågasätta målen. Är medel, metoder och strategier ändamålsenliga för att uppnå målen?

Vid *summativ utvärdering* höjs ambitionen. Utvärderingen syftar nu till att generera lärdomar som, i ett senare skede, kan ligga till grund för liknande men bättre aktiviteter. Detta betyder att man i denna process av *dubbelkretslärande* (double loop learning) inte bara ifrågasätter medlen, utan också målen, och kanske rent utav det underliggande problemet, för interventionen.

Ett ytterligare sätt att hantera risken är att dela upp utvärderingen i olika faser, där en första fas studerar genomförande och resultat på kort sikt och en andra fas blir en effektutvärdering med fokus på lärande för framtida insatser.

¹⁵ Se till exempel Energimyndigheten (2022) *Industrin – nuläge och förutsättningar för omställning. En nulägesanalys inom Industriklivet*, ER 2022:13

Kapitel 4 Planerade utvärderingar

Med utgångspunkt i föregående kapitel bedömer Tillväxtverket att behoven av utvärdering av programmet för Fonden för en rättvis omställning även måste åtföljas av andra insatser som möjliggör och understödjer utvärderingsarbetet i sig, såsom löpande kontroll och uppföljning, förstudier med syfte att utveckla metoder för utvärdering av omställning samt koordinering av utvärderingsarbetet med aktörer i programmets kontext. Koordinering med andra aktörer är viktigt för att säkerställa ambitionen i utvärderingsarbetet, att utifrån satsningar i de tre länen bidra i arbetet med att generera kunskap om omställningsarbete för bibehållen konkurrenskraft.

Tillväxtverkets slutsats är att de utvärderingar som företas ska komplettera satsningar och studier som görs av andra aktörer inom området, till exempel Energimyndigheten och Naturvårdsverket, där fokus är teknik och teknikens effekter relativt grön omställning. Det innebär att investeringar i teknik som görs inom programmet endast blir föremål för uppföljning, det vill säga inhämta data om minskade växthusgasutsläpp osv.

Tillväxtverkets fokus på att komplettera andra utvärderingsinsatser samt bidra i kunskapsproduktionen kring omställning innebär att våra utvärderingar istället fokuserar på utvärdering av direkta stöd till företag för kompetensutvecklande insatser genom stöd direkt till företag (resultatkedja 1) samt på utvärdering av stöd till utveckling av stödstrukturer (resultatkedja 2) och forskningsinfrastruktur (resultatkedja 3) i de 3 länen.

Lista över planerade utvärderingar

I det här avsnittet presenterar vi motiv, tidpunkt, inriktning och huvudsakligt fokus för två utvärderingar av Fonden för en rättvis omställning, se tabell 2 nedan.

Tabell 2. Planerade utvärderingar, utvärderingsfrågor, tidpunkt och uppskattad budget

Utvärdering	Utvärderingsfrågor (tabell 1)	Tidpunkt	Uppskattad budget
Formativ utvärdering	3, 4 och 5	2024-2026	2,5 mkr
Summativ effektutvärdering	1, 2 och 5	2027-2029	2,5 mkr
SUMMA			5 mkr

Fortsatt dialog och samverkan med centrala intressenter kommer att ske inför och i samband med upphandling av utvärderingar rörande utvärderingarnas inriktning, metodologi och omfattning.

Utvärdering 1: Formativ genomförandevaluering

Fonden för en rättvis omställning är ett nytt inslag och kunskap om hur det fungerar att arbeta med omställning på det sätt programmet avser är ringa. Då Tillväxtverket i rollen som förvaltande myndighet för programmet också står inför en ny situation ifråga om hur programmet bör utvärderas är det av vikt att initialt anta ett utforskande förhållningssätt visavi utvärdering.

En viktig del i en formativ utvärdering av större omställningsprocesser är att använda programmets förändringsteori som bas för det utforskande förhållningssättet. Förändringsteorin hjälper oss att förstå designen av programmet och utgör på så sätt

utvärderingens utgångsläge. Utvärderingen syftar till att hela tiden förbättra utgångsläget, vilket innebär att förändringsteorin blir ett verktyg i utvärdering samt det nav kring vilken utvärderingen cirkulerar.

Avsikten är att genom kartläggning, analys och bedömning av pågående aktiviteter i programmet söka efter såväl framgångsfaktorer som förbättringsmöjligheter, för att ytterst bidra till en förbättring av verksamheten. Detta utan att ifrågasätta målen, så kallat *enkelkretslärande*.

Utvärdering 2: Summativ effektutvärdering

I den formativa utvärderingen är fokus att bedöma ändamålsenligheten i medlen men inte målet för programmet. I en summativ effektutvärdering finns möjligheter att lyfta blicken och bedöma även målet, och kanske därmed den underliggande problemformuleringen för programmet, så kallat *dubbelkretslärande*. Syftet med den summativa effektutvärderingen är att generera lärdomar som, i ett senare skede, kan ligga till grund för liknande insatser.

Kapitel 5 Referenser

Ekonomistyrningsverket (2013) *Resultatanalys*, 2013:37

Energimyndigheten (2022) *Industrin – nuläge och förutsättningar för omställning. En nulägesanalys inom Industrilivet*, ER 2022:13

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av *gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik*

Europeiska kommissionen (2021) *Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund and the Just Transition Fund in 2021-2027*, SWD 198 Final

Lena Neij, Sofie Sandin, Mats Benner, Maria Johansson, Per Mickwitz (2019) *Vägledning för utvärdering av transformativ omställning*, Lunds universitet

Reglab (2019) Programteori ERUF – Reglab

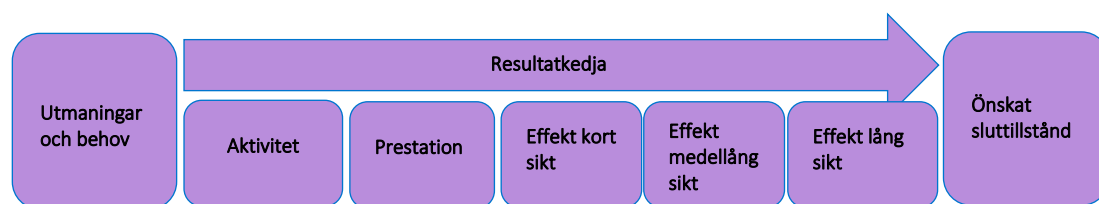
Regeringen (2021) *Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021-2030*, Regeringens skrivelse 2020/21: 133

RISE (2019) *Statens roll klimatomställning i processindustrin – Utmaningar och möjligheter för socioteknisk omställning i svensk industri för framställning av järn- och stål, cement, raffinaderiprodukter och kemikalier*, rapport 2019:15

Tillväxtanalys (2021) *Politik för hållbar omställning – Utmaningar och möjligheter för utvärdering*, PM 2021:06

Bilaga 1 Programmets förändringsteori och resultatkedjor

Figur 1 Förändringsteori med resultatkedja



Definitioner av begrepp

Utmaningar och behov

En analys av utmaningar och behov som uppkommer på grund av strukturella, demografiska, sociala och ekonomiska orsaker och dess konsekvenser. Analysen av utmaningar och behov tydliggör vilka förändringar som måste ske för att en önskvärd hållbar utveckling och tillväxt ska komma till stånd i programområdet.

Aktivitet

En intervention är en handling i syfte att uppnå de förändringar som programmet vill åstadkomma. I praktiken innebär detta de aktiviteter som utförs i projekten.

Prestation

En prestation är ett direkt resultat av interventionen (aktiviteten). Prestationen mäts med hjälp av aktivitetsindikatorer.

Effekt kort sikt

Effekt är ett resultat som följer efter prestationen. Effekter på kort sikt handlar om en förändrad förmåga hos målgruppen.

Effekt medellång sikt

Effekt medellång sikt är en effekt, ett resultat, som följer på en förändrad förmåga hos målgruppen. Effekter på medellång sikt handlar om ett förändrat beteende. Effekter på medellång sikt mäts genom resultatindikatorer. De av kommissionen föreslagna särskilda målen är programmets effekter på medellång sikt.

Effekt lång sikt

Effekt på lång sikt är också ett resultat och utgörs av kommissionens förslag till politiska mål. De av kommissionen föreslagna politiska målen är programmets effekter på lång sikt.

Önskat sluttillstånd

Det önskade sluttillståndet kan vara en vision, som uttrycks i till exempel den regionala utvecklingsstrategin.

Resultatkedjor 11

