

Lärande genom uppföljning och utvärdering

Titel: Lärande genom uppföljning och utvärdering

Författare: Fanny Isaksson Lantto, Miriam Terrell, Peter Stern

Publicerad: 2024-03-18

Version: 1

Innehållsförteckning

1	Introduktion.....	5
2	Flexibel förändringsteori.....	7
3	Impact Innovation reports.....	8
4	Slutsatser av uppföljning.....	9
5	Etapputvärdering.....	10
6	Referenser.....	11

Revisionshistorik

Ändringsdatum	Ändringar
---------------	-----------

1 Introduktion

I detta dokument beskrivs bakgrunden till planerade uppföljnings- och utvärderingsmoment inom *Impact Innovation*, Sveriges innovationssatsning för 2030-talet. Informationen riktar sig i första hand till programkontor inom insatsen, men också till handläggare på myndigheterna samt insatsens programledning och styrgrupp.

Uppföljning och utvärdering kommer att vara viktiga verktyg för att utveckla programmen och kontinuerligt bidra till lärande. Uppföljning och utvärdering ska stödja programkontorens systematiska arbete med utveckling och förändring under programmens gång¹. Uppskattningsvis kommer cirka tio procent av programkontorets resurser behöva avsättas för detta arbete.

Uppföljnings- och utvärderingsansatsen bygger på att *Impact Innovation* designats för att stödja omställning (*transformation/transition*²) för hållbar utveckling med fokus på olika samhällsutmaningar. Av regeringsuppdrag N2021/02520 framgår: "Ansvarsfördelning mellan myndigheterna i det kommande arbetet ska också redovisas liksom framtagande av en plan för uppföljning och utvärdering av programmen"³.

Uppföljnings- och utvärderingsplanen har tagits fram av Energimyndigheten, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) och Verket för innovationssystem (Vinnova), i linje med forskning på uppföljning och utvärdering inom fälten socio-teknisk systemomställning och transformativ forsknings- och innovationspolicy.

Att arbeta med en insats inom ramen för vad som har kommit att kallas för "tredje generationens forsknings- och innovationspolitik", "transformativ och innovationspolicy"⁴ och "missions-orienterad innovationspolicy"⁵ kräver en anpassad ansats för hur insatser ska följas upp och utvärderas. Även om dessa nya former av innovationspolitiska insatser håller på att bli väletablerade är det fortfarande oklart hur styrmedlen ska utformas, implementeras och utvärderas i praktiken⁶.

En viktig utgångspunkt i planerade uppföljnings- och utvärderingsmoment inom *Impact Innovation* är att både uppföljning och utvärdering ska användas som stöd för kontinuerligt lärande och utveckling av insatsen, på olika men sammanlänkade sätt. Det finns såvitt känt inga praktiska exempel där formativ uppföljning och utvärdering har tillämpats fullt ut som vi kan ta efter. Utvärdering och forskning på forsknings- och innovationsfinansiering som syftar till omställning och dess utfall och effekt är

¹ Programkontoren ska, i enlighet med särskilda villkor och riktlinjer för uppföljning och utvärdering, följa de moment myndigheterna har planerat.

² De engelska begreppen används för att beteckna omställning, övergång eller övergripande förändring/transformation. Båda används för att signalera behovet av storskaliga förändringar för att uppnå ett hållbart samhälle, delvis från olika perspektiv men de är inte ömsesidigt uteslutande (Hölscher et al, 2018; Steinbach, 2023).

³ Näringslivsdepartementet, 2021.

⁴ Schot & Steinmeuller, 2018.

⁵ Mazzucato, 2018.

⁶ Ghosh et al., 2021; Rohracher et al., 2023.

fortfarande i ett tidigt skede⁷. Däremot är vår bild att den befintliga litteraturen om uppföljning och utvärdering av transformativ forsknings- och innovationspolicy är relativt samstämmig kring grundläggande beståndsdelar som behövs för uppföljning och utvärdering⁸. Till exempel:

*Formative approaches [...] developed as part of a new mode of evaluation in which evaluators would get directly involved in learning exercises with all programme stakeholders, playing the role of facilitators rather than that of external experts, and leading to a more flexible and experimental approach to innovation policy formulation.*⁹

Detta är en viktig skillnad från hur uppföljning och utvärdering traditionellt sett har använts, och används än idag till exempel inom de strategiska innovationsprogrammen. Att vi inom *Impact Innovation* skiftar perspektivet till att använda uppföljning och utvärdering som stöd för utveckling och kontinuerligt lärande skapar förutsättningar att förstå processer och insatsens bidrag (*contribution*) till den önskade förändringen. Till skillnad från när uppföljning och utvärdering används för att tillskriva (*attribute*) den observerade effekten som ett resultat av insatsen eller interventionen¹⁰.

Att utvärdera med traditionella utvärderingsmetoder bedöms vara mindre lämpligt för denna långsiktiga satsning, omgärdad av stor osäkerhet avseende utveckling av programmen och ett flertal komplexa processer som kan påverka.

De planerade uppföljnings- och utvärderingsmomenten präglas därmed av att synliggöra *processer* för systemförändring och att förstå bakomliggande mekanismer för omställning för hållbar utveckling. Det vill säga varför en viss förändring har skett och hur utvecklingen därtills såg ut.

Vi bedömer även att långsiktig effekt bör förstås i relation till andra insatser och olika omvärldsfaktorer. Momenten syftar således inte till att redogöra för resultat och effekt som isolerat kan tillskrivas programmen eller insatsen i sin helhet. Dessa aspekter kan sammanfattas som *transformativ additionalitet*¹¹.

Sammanfattningsvis förväntas planerade uppföljnings- och utvärderingsmoment inom *Impact Innovation* stödja lärande och reflektion, hjälpa programmen att utvecklas och nå sina omställningsmål, så kallade *missions*, samt att förstå om och hur programmen och insatsen i sin helhet har bidragit till omställning för hållbar utveckling, i linje med definierade missioner och insatsens tre utmaningsområden.

⁷ Luukkonen, 2022; Resende Haddad & Bergek, 2023.

⁸ Molas-Gallart et al., 2021; Tillväxtanalys, 2021; Wise & Arnold, 2022.

⁹ Kuhlmann 1999 refererad i Molas-Gallart et al. 2021.

¹⁰ Resende Haddad et al., 2023.

¹¹ Resende Haddad & Bergek 2023.

2 Flexibel förändringsteori

Förändringsteori (Theory of Change, ToC) är en teoribaserad ansats för att planera, följa upp och utvärdera en insats. På övergripande nivå beskriver en förändringsteori logiken (den teoretiska grunden) bakom en intervention, dess antaganden och orsakssamband. Orsakssambandet beskriver en kedja av antaganden om hur aktiviteter, steg för steg, leder till önskat utfall¹². Andra viktiga beståndsdelar är kopplingarna mellan aktiviteter, resultat, utfall, effekt och kontextuella faktorer¹³.

Impact Innovation möjliggör en iterativ process där designen av programkontorens aktiviteter och insatser baseras på att testa, experimentera och lära av arbetet som genomförs. I en iterativ process är inte alla konsekvenser och riktningar kända från början, därmed är ett flexibelt tillvägagångssätt nödvändigt. En flexibel förändringsteori¹⁴ innebär att orsakssambandet mellan input, aktiviteter, utfall och effekt inte ska betraktas som statiskt. Denna typ av förändringsteori ska användas för att främja lärande, reflexivitet och medvetenhet över hela processen, olika antaganden, kontextuella faktorer. Inte minst är det ett stöd i att bedöma om interventionen bidrar till att nå sina mål. En flexibel förändringsteori revideras i takt med uppföljning, analys och lärande – den formativa processen.

Myndigheterna har bedömt att det är ändamålsenligt att i ett tidigt skede (framför allt under 2024) bidra med koordinerande insatser i syfte att ge programkontoren så goda förutsättningar som möjligt att utforma programspecifika förändringsteorier. Programkontoren tar fram sina egna förändringsteorier och ansvarar för att uppdatera dem allt eftersom de testar sina antaganden, följer upp och lär sig om sin verksamhet. Detta förväntas av myndigheterna ske vart annat år. Den första ska rapporteras in under sista kvartalet 2024, därefter vartannat år fram till programavslut. Programkontoren kommer även kunna använda förändringsteorin som stöd för reflektion i *Impact Innovation reports* (se kapitel 3 *Impact Innovation reports*).

Energimyndigheten, Formas och Vinnova har tagit fram en insatsövergripande förändringsteori. Den övergripande förändringsteorin för *Impact Innovation* syftar till att illustrera de finansierande myndigheternas antaganden om viktiga mekanismer och processer för hur *Impact Innovation* ska bidra till omställning inom de övergripande utmaningsområdena. Dessa antaganden bygger på centrala delar från teorier om hur socio-teknisk systeminnovation kan bidra till omställning för hållbar utveckling¹⁵, analyser över hur myndigheterna har tagit sig an regeringsuppdraget och vad myndigheternas roll är givet dagens förutsättningar. Myndigheterna bör likväl som programkontoren utforma hypoteser om hur de bäst gör ändamålsenlig skillnad inom *Impact Innovation* och uppdatera förändringsteorin över tid.

¹² Weiss, 1998.

¹³ Connell and Kubisch 1998; Mayne, 2023.

¹⁴ Molas-Gallart et al., 2021.

¹⁵ Se till exempel Geels & Schot, 2007.

3 Impact Innovation reports

Impact Innovation reports är ett verktyg för reflektion och lärande och syftar till att skapa transparens och förståelse för programmens utveckling. Rapporterna ska bland annat innehålla en paketering av resultat, redogöra för programkontorens arbete och på ett kommunikativt sätt visa på förflyttningen mot respektive *mission*¹⁶. Inspiration avseende formatet för rapporterna har Energimyndigheten, Formas och Vinnova bland annat hämtat från hur *Global Innovation Clusters* i Kanada rapporterar årligen.

Lärande och reflexivitet är viktiga komponenter i ett missionsorienterat arbetssätt och där syftet är att bidra till omställning för hållbar utveckling inom komplexa system. Uppföljningen som sker genom *Impact Innovation reports* ska utöver att visa verksamhetens resultat också stödja programkontoren i att upptäcka om det finns risk att målen inte uppnås och därmed ge möjlighet till att göra önskade förändringar under programmets gång. I den formativa ansatsen vi förespråkar, bör misslyckande ses som en möjlighet att lära sig om kontexten, förutsättningar och aktiviteter som kan bidra till önskad förändring¹⁷.

Rapporternas innehåll skapas kontinuerligt och tas fram av programkontoren under den period som respektive rapport avser. Innehållet till rapporterna produceras av programkontoren och rapporterna publiceras vartannat år. Under programmets första etapp ska den första rapporten avse åren 2024–2025 och publiceras under kvartal ett år 2026. Rapport två ska avse åren 2026–2027 och publiceras under kvartal ett år 2028. *Impact Innovation reports* biläggs lägesrapporter till de finansierande myndigheterna enligt tillhandahållen rapporteringsplan från respektive myndighet.

Beroende på vilken fas programkontoren och verksamheten befinner sig i kommer karaktären på innehållet i *Impact Innovation reports* få lov att variera. Fokus på *impact* (resultat och effekt) kommer gradvis byggas upp för varje rapport. I den första rapporten kan programkontoren till exempel redogöra för sin etablering och process för att utforma sin förändringsteori, medan de i den andra rapporten kan reflektera kring hur förändringsteorin har använts och vilka insatser och aktiviteter som har genomförts.

Programkontoren står själva för kostnader för framtagning och publicering av *Impact Innovation reports*¹⁸. Rapporterna ska följa Impact innovations varumärke (myndigheternas riktlinjer för kommunikation), vara läsvänliga och tillgängliga. De finansierande myndigheterna kommer i god tid att tillhandahålla en mall för vad *Impact*

¹⁶ De programkontor som etablerats inom Impact Innovation har formulerat omställningsmål, så kallade *missions*, som utgör respektive programs övergripande och långsiktiga riktning.

¹⁷ Molas-Gallart et al., 2021.

¹⁸ I enlighet med utlysningen ”Etablering av program inom Impact Innovation: finansiering av programkontor” (Dnr. 2023-00425) samt villkoren för programkontorens finansiering.

Innovation reports åtminstone bör innehålla, därutöver är det upp till programkontoren att utforma innehåll av relevans för respektive program.

4 Slutsatser av uppföljning

Energimyndigheten, Formas och Vinnova kommer under programmens tredje och åttonde år (vid en andra etappfinansiering) att genomlysna några aspekter av programmens progress för att dra slutsatser om hur programkontorens verksamhet fungerar och vad genomförda insatser och aktiviteter har lett till.

Detta moment syftar till att följa upp om och hur programverksamheten och resultaten sker i linje med de mål som har satts upp i respektive programspecifik förändringsteori. Momentet ska synliggöra programmens utveckling och programkontorens förutsättningar att omsätta förändringsteori i praktik.

Myndigheternas slutsatser återkopplas till programkontoren och utgör ett stödjande underlag för programkontoren inför etapputvärderingen efter fem år samt eventuell slututvärdering (i samband med avslutad etapp två). Programkontoren förväntas ta uppföljningens resultat i beaktande under den period som återstår av respektive etapp.

Material som används innefattar bland annat ansökan, lägesrapporter, förändringsteori, dialog mellan programkontor och handläggare och *Impact Innovation reports*.

5 Etapputvärdering

Mot slutet av den första programetappen genomförs en utvärdering av samtliga program inom *Impact Innovation*. De finansierande myndigheternas roll och arbete med insatsen i sin helhet ingår också i utvärderingen.

Utvärderingen syftar till att värdera programmets och insatsens målluppfyllelse, i syfte att få reda på om de enskilda programmen och insatsen i sin helhet är på väg åt rätt håll och om något behöver justeras. Utvärderingen ska också, baserat på resultat och slutsatser, ge rekommendationer om eventuella åtgärder för både programkontoren och de finansierande myndigheterna. Utvärderingen ska ha en summativ ansats i form av att värdera målluppfyllelse och redogöra för resultat, den ska också ha en formativ ansats avseende att bidra till lärande och visa på utvecklingspotential för både programmen och myndigheterna.

Utvärderingen ska utföras av en extern och oberoende part. Planen är att den genomförs med start i slutet av 2027 och pågår under 2028. Utvärderingen kan bland annat komma att omfatta perspektiven nedan. Det slutgiltiga valet av perspektiv och frågeställningar beslutas av myndigheterna och kommuniceras till programkontoren i god tid inför att utvärderingen ska beställas.

Relevans. I vilken utsträckning insatsens syfte, mål och design samstämmer med aktuella behov (enskilda intressenter, nationellt och globalt, existerande policys och prioriteringar).

Samstämmighet. Avser hur väl insatsen kompletterar, och vilken roll den har i förhållande till, andra insatser som har liknande ändamål/riktning, nationellt och globalt.

Målluppfyllelse. I vilken utsträckning insatsen har nått eller förväntas nå uppsatta mål på kort och lång sikt.

Effektivitet. Hur väl avsatta resurser används och hur effektivt insatsen styrs och organiseras i förhållande till syfte och mål.

Effekt. Vilka bestående förändringar som insatsen bidrar eller förväntas bidra till, för olika intressenter och tillämpningsområden.

Varaktighet. I vilken utsträckning insatsens mervärden är bestående efter att den har avslutats.

Programkontoren förväntas, i enlighet med villkoren för finansiering, tillhandahålla underlag och vara delaktiga i den utsträckning som krävs och efterfrågas i samband med att utvärderingen genomförs.

6 Referenser

Connell, J. P., & Kubisch, A. C. (1998). *Applying a Theory of Change Approach to the Evaluation of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects and Problems*. I Fulbright-Anderson, K., Kubisch, A.C, & Connell, J.P. (red.), *New Approaches to Evaluating Community Initiatives Vol. II: Theory, Measurement, and Analysis*. Washington D.C.: The Aspen Institute.

Geels, F.W., Schot, J. (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, 36, 399–417. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2007.01.003>

Ghosh, B., Kivimaa, P., Ramirez, M., Schot, J., & Torrens, J. (2021). Transformative outcomes: Assessing and reorienting experimentation with transformative innovation policy. *Science and Public Policy*, 48(5), 739–756. <https://doi.org/10.1093/scipol/scab045>

Hölscher, K., Wittmayer, M., J., Loorbach, D. (2018). Transition versus transformation: What's the difference? *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 27, 1–3. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2017.10.007>

Kuhlmann S. (1999) Distributed intelligence: combining evaluation, foresight and technology assessment. *Special Issue: Evaluation and Research Activities* (IPTS Report nr. 40), pp. 16–22. Institute for prospective technological studies (IPTS), European S&T Observatory Network.

Luukkonen, T. (2022). "Chapter 6: Funding transformative research - rationale and impacts". I Benner, M., Marklund, G., & Schwaag Serger, S., (red.) *Smart Policies for Societies in Transition*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788970815.00011>

Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803–815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>

Mayne, J. (2023). Assumptions in theories of change. *Evaluation and Program Planning*, 98(2023). <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2023.102276>

Molas-Gallart, J., Boni, A., Giachi, S., Schot, J. (2021). A formative approach to the evaluation of Transformative Innovation Policies. *Research Evaluation*, 30(4), 431–442. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvab016>

Näringslivsdepartementet (2021). *Uppdrag att utveckla arbetet med strategiska innovationsprogram för transformativ omställning och hållbar utveckling*.

N2021/02520. Regeringskansliet

<https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2021/10/uppdrag-att-utveckla-arbetet-med-strategiska-innovationsprogram-for-transformativ-omstallning-och-hallbar-utveckling/>

Resende Haddad, C., & Bergek, A. (2023). Towards an integrated framework for evaluating transformative innovation policy. *Research Policy*, 52.

<http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2022.104676>

Resende Haddad, C., Wise, E., & Arnold, E. (2023) *When theory meets practice in transformative innovation policy evaluation: experiences from Sweden*

[Konferensbidrag]. EU-SPRI 2023 Conference, Brighton, England.

Rohracher, H., Coenen, L., & Kordas, O. (2023). Mission incomplete: Layered practices of monitoring and evaluation in Swedish transformative innovation policy. *Science and Public Policy*, 50(2), 336–349. <https://doi.org/10.1093/scipol/scac071>

Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change. *Research Policy*, 47(9), 1554–1567.

<https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.08.011>

Tillväxtanalys (2021). *Politik för hållbar omställning*. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. PM 2021:06.

<https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2021-03-19-politik-for-hallbar-omstallning.html>

Steinbach, N. (2023). *Systemanalys ur ett innovationsperspektiv. Varför, vad och hur – en inspiration till analysarbete som skapar värde och möjligheter för Vinnova*. Vinnova – Sveriges innovationsmyndighet. Rapport VR2023:12.

<https://www.vinnova.se/publikationer/systemanalys-ur-ett-innovationsperspektiv.-varfor-vad-och-hur--en-inspiration-till-analysarbete-som-skapar-varde-och-mojligheter-for-vinnova/>

Weiss, C. H. (1998). *Evaluation. Methods for Studying Programmes and Policies*. London: Prentice Hall.

Wise, E., & Arnold, E. (2022). *Evaluating Transformation - what can we learn from the literature?* (10 uppl.) Papers in Innovation Studies, Lunds universitet: CIRCLE - Centre for Innovation Research. https://swopec.hhs.se/lucirc/abs/lucirc2022_010.htm