

## HANDLEDNING

# Uppföljning och utvärdering inom Europeiska fonden för integration av tredjelandssmedborgare

En viktig del i planeringen av ett utvecklingsprojekt är att lägga fast hur arbetet och dess resultat ska följas upp och utvärderas. Denna handledning riktar sig till dig/er som förbereder ett projekt inom Integrationsfonden.

Förutom allmänna råd inför er ansökan, innehåller dokumentet en beskrivning av de gemensamma krav på uppföljning och avrapportering som gäller för alla projekt inom Integrationsfonden.

Om ni har frågor kring denna handledning, kontakta ESF-rådets kontaktpersoner för Integrationsfondens utlysning den 15 januari 2009

---

---

1.

**Inledning**

---

Uppföljning och utvärdering (u/u) ingår som en viktig del av Integrationsfondens verksamhet i Sverige - som stöd för genomförandet och som en del i programmets strategi för lärande, spridning och påverkan.

Integrationsfonden är en ny fond vars mål och åtgärder ligger inom områden av integrationspolitiken som i Sverige hittills är mer eller mindre utvecklade. Detta avspeglas bl.a. i det svenska programmets satsning på transnationellt utbyte, utveckling av u/u-metoder och indikatorer, samverkan kring validering och spridning av projektresultat mm. I programmet betonas dessutom vikten av målgruppernas deltagande i utformning och genomförande av integrationspolitik och integrationsåtgärder. Sammantaget skapar detta särskilda förutsättningar för u/u-insatserna i enskilda projekt och ställer krav på nytänkande när det gäller utvärderingsmetoder mm.

Inom ramen för programmet kommer efterhand nya kunskaper och resurser för bland annat utvärdering och validering av projektresultat att byggas upp. Utvärdering inom Integrationsfonden kommer på detta sätt att vara en läroprocess – för Kommissionen och medlemsstaterna såväl som för de enskilda projekten. Det innebär också att denna handledning kommer att utvecklas i takt med att verksamheten inom programmet "tar form" samt att vissa kompletterande, vägledande dokument som aviserats från Kommissionen blivit tillgängliga.

---

## 2.

### Gemensam ram på EU-nivå

---

Det finns en gemensam ram för medlemsstaternas övervakning och utvärdering av programmet – som också är av betydelse för arbetet med uppföljning och utvärdering i de enskilda projekten. Här ingår bl.a. Kommissionens riktlinjer för vid vilka tidpunkter och med vilken inriktning medlemsstaterna ska redovisa programmets genomförande och/eller resultat och effekter. Tre olika typer av rapporter ska lämnas och ligga till grund för Kommissions övervakning och samlade utvärdering av programmet på EU-nivå.:

- Slutrapporter om genomförandet av varje enskilt årligt program ska redovisas senast nio månader efter den tidpunkt då kostnader inom respektive årsprogram upphört att vara ersättningsberättigade
- En utvärdering av programmets genomförande under programperiodens första hälft ska redovisas senast den 30 juni 2010
- En slutlig utvärdering av de medfinansierade åtgärdernas resultat och effekter ska lämnas år 2012 (avseende de årliga programmen för 2007-2010) och år 2015. Dessa utvärderingar ska även behandla frågeställningar gällande programmets relevans, komplementaritet i förhållande till angränsande fonder/program mm

Vidare har Kommissionen tagit fram ett dokument avsett att tjäna som stöd vid utformningen av de nationella programmen och avrapporteringarna inom Integrationsfonden.<sup>1</sup> Huvudinnehållet är en redogörelse för fondens "intervention logic", dvs. de tänkta sambanden mellan programmet och dess resurser å den ena sidan, och programmets resultat och effekter å den andra. I tablåform beskrivs ett antal möjliga åtgärder inom programmets olika prioriteringar och hur dessa är kopplade till den beskrivning som återfinns i fondens grunddokument, dvs. rådsbeslutet om fondens inrättande<sup>2</sup>. För varje åtgärd föreslås dessutom ett antal indikatorer för beskrivning av (förväntade) resultat och effekter.

Dokumentet är tänkt att även kunna vägleda projektanordnare vid utformningen av indikatorer för uppföljning och utvärdering på projektnivå. I en bilaga till denna handledning återges därför, i något förenklad form, de delar av programmets "intervention logic" som närmast motsvarar valda prioriteringar och åtgärder i de svenska programdokumenten.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> SOLID/2007/07

<sup>2</sup> RÅDETS BESLUT av den 25 juni 2007 om inrättande av Europeiska fonden för integration av tredjelandsmedborgare för perioden 2007–2013 som en del av det allmänna programmet "Solidaritets och hantering av migrationsströmmar" (2007/435/EG)

<sup>3</sup> Som framgår i denna bilaga är de föreslagna indikatorerna i huvudsak kvalitativt betonade och beskriver mer vad som bör mätas än hur. De kan därför främst användas som vägledning vid val och utformning av indikatorer, mätmetoder etc. som är anpassade till ert projekt och den av programmets åtgärder ni arbetar med.

---

---

### 3.

---

## Uppföljning och utvärdering av Integrationsfonden i Sverige

---

Som förvaltningsmyndighet för Integrationsfonden i Sverige ansvarar Svenska ESF-rådet för att utveckla en strategi och ett system för uppföljning och utvärdering av programmet. Här beskrivs huvudkomponenterna i denna strategi.

### 3.1 Löpande uppföljning/övervakning

Svenska ESF-rådet ska löpande övervaka programmets genomförande och resultat. Det sker dels genom projektbesök och andra kontakter, dels med hjälp av ekonomiska redovisningar samt läges- och slutrapporter från de enskilda projekten.<sup>4</sup>

Den information som samlas in på detta sätt ska stödja styrningen av programmet och möjliggöra kontroll av att projektens genomförande följer budget och aktivitets-/tidsplaner. Uppföljningen ska även ge underlag för de rapporter om de årliga programmets genomförande som ska lämnas till Kommissionen samt för ESF-rådets återrapporteringar på nationell nivå.

De uppgifter som hämtas in från projekten kommer att kontrolleras, bearbetas och lagras under hela programperioden för att kunna användas som underlag för utvärderingen av programmet.

### 3.2 Programutvärdering

Utvärderingen av Integrationsfonden i Sverige ska omfatta allt från utformningen av de svenska programdokumenten till programmets resultat/effekter. Svenska ESF-rådet planerar att under första halvåret 2009 upphandla en oberoende utvärdering vars tyngdpunkt ska ligga på programprocessen, samt fondens genomförandeorganisation och tidiga genomförande i Sverige. Utvärderingen ska ha en interaktiv karaktär och bl.a. ge underlag för en översyn och revidering av det fleråriga programmet under senare delen av 2009. Utvärderingsuppdraget ska slut-/delredovisas våren 2010.

I ett senare skede ska upphandling göras av den slutliga utvärderingen (jmf s.3) där huvuduppgiften blir att belysa Integrationsfondens mervärde i förhållande till den svenska integrationspolitiken och nuvarande system för mottagning och integration av tredjelandsmedborgare.

### 3.3 Utveckling av indikatorer

Den uppsättning av indikatorer som beskrivits i föregående avsnitt ska fungera som "gemensam nämnare" i samtliga medlemsstaters program, u/u-system och avrapporteringar till Kommissionen. Därigenom säkerställs

---

<sup>4</sup> Underlaget och anvisningarna för dessa rapporter kommer att finnas tillgängliga för nedladdning från Svenska ESF-rådets hemsida – när då (utformningen borde egentligen spikas först när ansökningarna finns tillgängliga)

---

att Kommissionens övervakning och samlade utvärdering av program och åtgärder kan byggas på jämförbara uppgifter från medlemsstaterna.

De mål och indikatorer som ingår i de svenska flerårs- och årliga programmen beskriver i huvudsak omedelbara och specifika resultat/prestationer ("output") som t.ex. antal genomförda seminarier, antal genomförda aktiviteter där målgruppen involverats, antal projekt med viss inriktning etc.

Svenska ESF-rådet kommer under slutet av år 2009, bl.a. utifrån den oberoende utvärderarens bedömningar, att ta ställning till behovet av kompletterande, nationella, indikatorer för uppföljning och utvärdering av åtgärderna inom det svenska programmets prioriteringar.



---

#### 4.

### **Samordnade, tematiskt inriktade, utvärderingsaktiviteter**

---

Det svenska flerårsprogrammet för Integrationsfonden innehåller en satsning på att utveckla metoder och instrument för uppföljning och utvärdering som komplement till befintliga indikatorer på integrationsområdet. Detta ingår som en del i en sammansatt strategi för att identifiera och validera metoder, modeller etc. som bedöms kunna ges vidare spridning samt för att bidra till kunskapsuppbyggnad och idéutveckling inom programmets utvecklingsområden.

Strategin utgår från att insatserna för spridning och påverkan kan öka i slagkraft genom att projekt med liknande inriktning samverkar kring ett gemensamt lärande utifrån resultat och erfarenheter i projektverksamheten. Ett led i detta kan vara att enskilda projekt(-ägare) så tidigt som möjligt undersöker vilka beröringspunkter ifråga om utvecklingsmål mm som finns med andra projekt samt möjliga vinster av samarbete/samordning med dessa, t.ex. genom:

- ▶ att flera projekt går samman om en gemensam utvärdering (och/eller forskningsinsats) kring ett avgränsat utvecklingsområde;
- ▶ systematiskt erfarenhetsutbyte, ex vis genom benchmarking/benchlearning;
- ▶ synkronisering ifråga om val av ansatser, begreppsanvändning, och indikatorer och mätmetoder mm.

Plattforms- och metodutvecklingsprojekt inom prioritering 2 (när väl sådana finns på plats) förutsätts kunna initiera aktiviteter av detta slag och vid behov involvera extern expertis inom aktuella utvecklings- och utvärderingsområden.

Tematiskt avgränsade utvärderingsinsatser kan även komma att ingå i uppdrag till oberoende utvärderare. Sådana uppdrag kan t.ex. gälla "meta-analyser" och synteser av utvärderingar på projektnivå eller att på andra sätt fördjupa analysen inom de utvecklings-/bristområden som legat till grund för programmets prioriteringar.

---

---

## 5.

---

### Uppföljning och utvärdering på projektnivå

---

#### 5.1 Förutsättningar

Projektverksamheten inom Integrationsfonden har som överordnat syfte att förbättra systemen för mottagning och integration av, i första hand nyanlända, tredjelandsmedborgare. Valet av prioriteringar i det svenska programmet är grundat på de utvecklingsområden inom integrationspolitiken där behoven av insatser bedömts vara störst och projekt inom Integrationsfonden kan förväntas ge optimal effekt. Vid bedömningen har hänsyn tagits till fondens begränsade resurser i Sverige och dess "specifika europeiska karaktär".

Att programmet har denna inriktning innebär att en betydande del av de projekt som medfinansieras genom Integrationsfonden kommer att ha karaktär av "pionjärprojekt" – åtminstone i ett svenskt perspektiv. Detta begränsar i sin tur möjligheterna att dra nytta av idéer och lärdomar från tidigare genomförda projekt i Sverige eller att vid utvärdering av projekt, göra jämförelser med motsvarande reguljära verksamheter.

Ofta kan det finnas mer att hämta - i form av praktiska erfarenheter, goda exempel och kanske även utvärderingsmetoder - från andra medlemsstater. Detta är en viktig del av bakgrunden till att det som mål i flerårsprogrammet anges att minst hälften av projekten inom prioriteringarna 1 och 2 ska ha ett transnationellt inslag "för lärande mellan projekt och aktörer i olika medlemsstater".

Programmets inriktning på relativt "obearbetade" utvecklingsområden gör det dessutom viktigt att utnyttja möjligheterna till komparativt lärande och olika former av samarbete mellan projekt inom Integrationsfonden samt närliggande program som t ex Flyktingfonden och Socialfonden.

#### 5.2 Projektens uppföljning och "egenutvärdering"

Uppföljningen och utvärderingen av Integrationsfonden på EU- och nationell nivå bygger i huvudsak på information från enskilda projekt. Följaktligen ställs krav på samtliga projektanordnare inom programmet att redovisa de uppgifter som efterfrågas i samband med läges- och slutrapporter mm. Redovisningen ska i tillämpliga delar bygga på de mål/indikatorer som anges i flerårsprogrammet och respektive årsprogram. Det är därför viktigt att alla projekt från början inkluderar dessa i sin plan för uppföljning.

---

Styrning och genomförande av utvecklingsprojekt kräver genomtänkta metoder och rutiner för att löpande följa, dokumentera och analysera de insatser som genomförts samt vilka resultat/effekter detta givit.

Varken i Kommissionens riktlinjer och vägledande dokument eller flerårsprogrammet för Integrationsfonden i Sverige behandlas närmare hur u/u på projektnivå i övrigt bör utformas och organiseras. Det blir i första hand en uppgift för varje enskilt projekt att bedöma och planera för hur u/u-insatserna ska läggas upp för att på bästa sätt stödja projektets genomförande och resultat, det egna lärandet samt framgångsrika spridnings- och påverkansinsatser. Utgångspunkten för en sådan u/u-plan bör givetvis vara att resultat och effekter av projektinsatserna ska kunna beskrivas så tydligt som möjligt och att utvärderingen ska ge fördjupade insikter om möjligheter att underlätta tredjelandsmedborgares integration.

### Uppföljning och dokumentation

Genomförandet av ett utvecklingsprojekt kan ställa stora krav på dokumentation av sådan information som krävs för olika typer av redovisningar samt uppföljning och (egen-)utvärdering av projektet. Här följer några råd inför er planering.

- *Skapa rutiner med klar ansvarsfördelning för uppföljning och dokumentation.* Gör en samlad beskrivning av vilka uppgifter som ska hämtas in om/från deltagare, medverkande organisationer, genomförda aktiviteter, särskilda "händelser" mm. Av beskrivningen bör även framgå när, i vilket syfte, av vem och hur uppgifterna ska samlas in, bearbetas och lagras samt hur de ska återkopplas till "projektprocessen" (t.ex. via vecko- eller månadsrapporter/statistik).
- *Organisera dokumentationen* på ett sätt som gör det möjligt att "vaska fram" väsentligheterna och få överblick över hela processen. Undvik under alla förhållanden att omfattande obearbetad dokumentation "blir liggande".
- *Dokumentera både positiva och negativa erfarenheter*  
Projekt inom Integrationsfonden kommer att "pröva nya vägar". Därför är det väsentligt att projektets redovisning präglas av öppenhet. Inte bara framgångar utan också bakslag kan ge viktiga lärdomar inför framtiden.
- *Skapa underlag för uppföljning/utvärdering efter projektets slut*  
Analysera behoven av underlagsinformation som i ett senare skede, eventuellt efter projektets slut, kan möjliggöra en uppföljning och utvärdering av projektets mer långsiktiga resultat och effekter. Det kan t.ex. handla om uppgifter om deltagare och eventuella kontrollgrupper, dokumentation av genomförda insatser för olika målgrupper, resultat från analyser av utgångsläget osv.

Vid planeringen gäller det även att ta hänsyn till de särskilda förutsättningar som gäller inom Integrationsfonden. Så kan t.ex. registrering av bakgrundsuppgifter om deltagare och medverkande bli en viktig del av

---



underlaget för utvärderingen av projektet, bl a när det gäller bedömningen av hur ni lyckats nå programmets målgrupper.

Försök också från början hitta en form för uppföljning och dokumentation som gör det möjligt att beskriva hur den särskilda prioritering som gäller för ert projekt (särskilda målgrupper, deltagande eller interkulturellt utbyte) påverkat genomförande och resultat.

### Egenutvärdering

Rubriken "egenutvärdering" används här för att beskriva metoder och insatser som sträcker sig utöver den "rena" uppföljning som huvudsakligen består i insamling av information om genomförda aktiviteter och indikatorer kopplade till kvantitativa mål (antal deltagare och andel tillhörande målgruppen, kostnader per deltagare etc.).

Gränserna kan i praktiken vara flytande men steget till utvärdering kan, något förenklat, sägas innebära ett större inslag av analys inriktad på att bedöma (värdera utifrån uppsatta mål och relevanta jämförelser eller alternativ-resonemang) och förklara verksamhetens resultat och effekter.

För projekt inom "nya" områden är det särskilt viktigt att arbeta med ett "utvärderingstänkande" redan vid den inledande projektutvecklingen och vid utformningen av mål, resultatindikatorer och mätmetoder. Under genomförandet kan en genomtänkt egenutvärdering fungera som en form av kvalitetssäkring av utvecklingsarbetet, förstärka det egna lärandet och underlätta jämförelser och kunskaps-/erfarenhetsutbyte med andra projekt.

I begreppet egenutvärdering ligger att det normalt är projektledaren (motsv) som tillsammans med sina medarbetare och – särskilt viktigt för projekt inom Integrationsfonden - projektdeltagare eller andra representanter för målgruppen driver utvärderingsprocessen. Att utveckla former för att involvera målgruppen i utvärderingsprocessen är f.ö. en prioriterad uppgift inom Integrationsfonden.

Det finns en rad beprövade modeller och verktyg för projektplanering och styrning, kvalitetssäkring och utvärdering som alla kan fungera väl som utgångspunkt för utformningen av er egenutvärdering. Viktigast är att ni finner en form som är anpassad till projektets organisation och resurser (storlek), mål och typ av verksamheter, dvs. som har förutsättningar att verkligen fungera som en integrerad del av ert utvecklingsarbete.

Den stora spännvidden mellan de åtgärder och projekt som kan medfinansieras genom integrationsfonden innebär att de frågeställningar och bedömningar som påverkar valet av strategi för (egen-)utvärdering, kan se mycket olika ut.

För flera projekt kommer sannolikt de största svårigheterna ligga i att formulera mätbara mål och utveckla " trovärdiga" mät- och utvärderingsmetoder som kan belysa olika aspekter av tredjelandsmedborgares integration. I andra fall kan utmaningen främst handla om hur projektets resultat och effekter ska bli "begripliga" och kunna förmedlas till de



personer, grupper, organisationer etc. som från början setts som viktiga målgrupper för projektets spridnings- och påverkansinsatser.

Mer standardbetonade frågor som i allmänhet måste besvaras vid utformningen av en u/u-strategi för ett utvecklingsprojekt, gäller bl.a:

- Vad ska utvärderas och vilka är de väsentliga utvärderingsfrågorna som måste besvaras för att övertyga potentiella "användare" om värdet av och möjligheterna att "ta över" de modeller, metoder etc. som vi utvecklat inom projektet?
- När kan projektets viktigaste resultat/effekter bedömas? Krävs ett uppföljnings- och utvärderingsperspektiv som sträcker sig efter projektperioden? Hur kan vi i så fall säkerställa att projektet faktiskt blir utvärderat på ett rättvisande sätt och att resultaten/erfarenheterna verkligen tas tillvara?
- Hur bör utvärderingen läggas upp? Vilken betydelse kan valet av utvärderingsmetoder få för möjligheterna att sprida och få genomslag för våra resultat och förslag? (
- Vilken roll kan/bör en extern utvärderare ha i vår u/u-strategi?
- Hur bör rutinerna för uppföljning och dokumentation utformas för att bl.a. tillgodose de krav på uppgifter som ställs i samband med läges- och slutrapporter samt för utvärderingen av projektet?

### U/U-planens förankring

Arbetet med att ta fram en u/u-plan är en viktig del av er projektplanering där. Förutom styrgrupp (motsv) och direkt ansvariga för projektets genomförande bör om möjligt företrädare för projektets målgrupp samt tilltänkta mottagare/användare av projektresultaten involveras. I projekt med ett flertal samverkanspartner kan arbetet med u/u-planen bli ett viktigt instrument för att samla samtliga inblandade kring ett utvecklingsarbete med tydlig struktur och gemensamma mål.

Planeringen av u/u-insatserna bör följaktligen inte helt "överlåtas" till en extern utvärderare. Samtidigt är det viktigt att ni i ett så tidigt skede som möjligt, helst redan i projektutvecklings- och planeringsfasen, har tillgång till (egen eller "extern") utvärderingskompetens. En kvalificerad förhandsbedömning av projektets "utvärderbarhet" minskar risken för att ni går in i genomförandet med sådana brister ifråga om målbeskrivning, resultat- och effektindikatorer, projektupplägg mm som kan bli svåra att reparera i efterhand.

### Extern utvärdering

Förutsättningarna för att engagera en extern utvärderare för processtöd och/eller avgränsade utvärderingsuppgifter kan se mycket olika ut. Förutom projektets storlek och inriktning kan bl.a. tillgången till "egen" kvalificerad utvärderingskompetens och expertkunskaper inom det

---

aktuella utvecklingsområdet vara av betydelse. Inom flera av programmets åtgärder kan det f.ö. bli svårt att hitta "rätt person" - en utvärderare/forskare med tillräcklig sakkunskap inom det utvecklingsområde som ni arbetar med.

Det finns inget generellt krav på att projektanordnare inom Integrationsfonden "på egen hand" ska anlita utomstående forskare eller konsulter för utvärdering. För större och mer eller mindre "unika" projekt finns ofta goda skäl att göra detta. I de fall flera mindre projekt arbetar med liknande inriktning (ex vis kurser i samhällsorientering och medborgarkunskap) kan en bättre lösning vara att dessa satsar på ett samarbete för kunskaps-/erfarenhetsutbyte samt gemensam utvärdering, validering och spridningsinsatser.

### **Särskilda förutsättningar inför programmets start**

Under programmets inledningsfas kommer att krävas en öppenhet inför alternativa sätt att organisera utvärderingen på projektnivå. Flera av programmets åtgärder, liksom strategierna för att genomföra dessa åtgärder, bygger bl.a. på att möjligheterna till projektsamverkan och transnationellt utbyte kan utnyttjas. Hur dessa möjligheter ser ut i praktiken blir tydligt först en tid efter att den första utlysningen och urvalet av projekt har genomförts. Även projekt som planerat för en extern utvärdering med viss inriktning förutsätts därför vara öppna för samverkan med andra projekt kring utvärdering och kunskaps-/erfarenhetsutbyte.

Efterhand kommer det att inom projektverksamheten, bl.a. genom plattform- och metodprojekt (i 2009 års utlysning), byggas upp kompetens och resurser för att initiera, stödja och samordna olika former av samverkan mellan projektanordnare. Fram till att dessa resurser finns på plats kommer Svenska ESF-rådet, bl.a. genom anordnande av projekträffar, spridning av information om godkända projekt samt rådgivning, verka för att underlätta kontakter och kunskaps-/erfarenhetsutbyte mellan projektanordnare.

### **Vad bör finnas med om u/u i en ansökan till Integrationsfonden?**

Er ansökan till Integrationsfonden skall innehålla en beskrivning av hur ni planerar att följa upp och utvärdera planerade aktiviteter och resultat/effekter. Eftersom programmet inrymmer åtgärder/projekt av så skiftande karaktär är det inte möjligt att i detalj specificera vad som bör ingå i denna beskrivning. I de flesta fall bör det dock vara möjligt att beskriva:

- projektets resultat- och effektmål och hur ni planerar för uppföljning och utvärdering i förhållande till dessa (även indikatorer och mätmetoder)
  - hur u/u-insatserna ska organiseras och utformas för att stödja utvecklings-arbetet och bidra till lärande och kunskapsupbyggnad
-

- på vilket sätt och för vilka uppgifter projektet har tillgång till eller planerar att engagera särskild utvärderingskompetens
- om - och i så fall på vilket sätt - företrädare för målgruppen är eller kommer att vara involverade i utformning och/eller genomförande av u/u-aktiviteter

I övrigt bör ni i första hand beskriva de delar av er u/u-plan som ni bedömer vara av särskild betydelse för projektets möjliga resultat och genomslag.

