

1974 03 28

PROGRAM FÖR SIDA:s VERKSAMHET PÅ RESULTATVÄRDERINGSOMRÅDET

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	<u>Sid</u>
<u>Bakgrund</u>	1
<u>Vad är resultatvärdering?</u>	1
<u>Syftet för SIDA:s arbete på resultatvärderings-</u> <u>området</u>	2
<u>Resultatvärderingsprogrammets syfte</u>	3
 <u>MÅL A: Effektivare utvecklingsarbete i u-länderna</u>	 4
 <u>Mål A I</u>	 4
<u>Verksamhet under A I</u>	5
<u>Mål A II</u>	6
<u>Verksamhet under A II</u>	7
 <u>MÅL B: Effektivare utvecklingsbistånd</u>	 9
 <u>Mål</u>	 9
<u>Verksamhet</u>	9
 <u>MÅL C: Förbättrad kunskap i Sverige om biståndet och</u> <u>utvecklingssamarbetets resultat</u>	 14
 <u>Bakgrund</u>	 14
<u>Målgrupp</u>	14
<u>Verksamhet</u>	15
1. <u>Särskilda utredningar och resultatvärderingar</u>	15
2. <u>Sammanställningar av material och sammanfatt-</u> <u>ningar av studier</u>	15
3. <u>Informationsspridningen</u>	16
 <u>Genomförande av resultatvärderingsprogrammet</u>	 17

BILAGA IsidUppföljning av 1971 års resultatvärderingsprogram

<u>Programmets målsättning</u>	1
<u>Genomförande</u>	2
<u>Utveckling av arbetsmetoder</u>	2
<u>Informationsarbetet</u>	3
<u>Stöd till mottagarländernas uppföljningsarbete</u>	4
<u>Sammanfattning</u>	5

BILAGA II

Uttalande från statsmakterna, riksrevisionsverket
och riksdagens revisorer beträffande resultatvärde-
ring inom biståndsverksamheten

1974 03 28

PROGRAM FÖR SIDA:s VERKSAMHET PÅ RESULTATVÄRDERINGSOMRÅDET

Inledning

Bakgrund

Resultatvärderingens betydelse inom utvecklingssamarbetet har betonats av bl a riksdagen, riksdagens revisorer, riksrevisionsverket och av SIDA. I juni 1971 presenterades ett program för SIDA:s resultatvärderingsarbete. Programmets operativa förslag har i huvudsak inarbetats i SIDA:s metodhandbok och varit i tillämpning i snart tre år. En särskild enhet för resultatvärderingsfrågor har bildats vid hemmamyndigheten och vid vissa biståndskontor har inrättats tjänster för ekonomer, vars huvudsakliga arbetsuppgifter är planering, uppföljning och utvärdering av utvecklingssamarbetet.

En uppföljning av 1971 års resultatvärderingsprogram har nyligen gjorts (bilaga I) och de hittillsvarande erfarenheterna samt uttalanden från statsmakterna och vissa myndigheter (bilaga II) utgör en utgångspunkt för det förslag till resultatvärderingsprogram för SIDA som här presenteras.

De förändringar av utvecklingssamarbetets karaktär och de därmed följande ändringarna i SIDA:s arbetsrutiner som successivt genomförts nödvändiggör en anpassning av resultatvärderingsverksamheten till nuvarande former för utvecklingssamarbetet. Programförslaget har även dessa förändringar som utgångspunkt.

Vad är resultatvärdering?

Begreppet resultatvärdering eller evaluering (Re) täcker en rad olika åtgärder. Syfte, objekt och utformning är nyckelbegrepp vid definitionen av Re. Den svenska termen är tämligen klar: värdering av resultat. Det internationella begreppet "evaluation" anger endast att det rör sig om värdering.

De två huvudsyftena med resultatvärdering är:

- a) att ta fram och analysera data för att ge sådan information om en verksamhets genomförande och resultat att förbättringar kan genomföras antingen under pågående verksamhet eller vid planeringen av en ny verksamhet - resultatvärderingens styrfunktion.
- b) att informera överordnade eller beslutande organ och myndigheter och andra berörda om verksamhetens genomförande och resultat - resultatvärderingens redovisningsfunktion.

Resultatvärdering av en verksamhet innebär vidare ett framtagande av data för genomförande av analyser av följande slag

- uppföljning och bedömning av en verksamhets genomförande och uppnådda resultat (såväl positiva som negativa, avsedda och icke avsedda effekter)

- jämförelse mellan resultat och målsättningar (bedömning av effektiviteten)
- jämförelse mellan resultat och använda resurser (bedömning av produktiviteten)
- analys av orsakerna till verksamhetens resultat särskilt i fall dessa avviker från uppgjorda planer
- rekommendationer beträffande den fortsatta verksamhetens inriktning och utformning i syfte att förbättra måluppfyllelsen och produktiviteten
- eventuellt förslag till precisering och anpassning av målen för verksamheten.

Många begrepp används synonymt eller nästan synonymt med resultatvärdering: uppföljning, utvärdering, evaluering, effektbedömning o s v. Något klart och väl definierat språkbruk har inte utvecklats.

Andra begrepp avser verksamheter som inte är synonyma men som har vissa aspekter gemensamma eller på annat sätt berör resultatvärdering: verksamhetsrapportering, lönsamhetsanalys, budgetuppföljning, projektbedömning, kontroll och revision. Det är ibland svårt att dra någon klar gräns mellan dessa olika begrepp.

Syftet för SIDA:s arbete på resultatvärderingsområdet

Resultatvärdering är ett medel att bidra till effektivare verksamhet. Genom att öka kunskaperna om utvecklingsarbetets faktiska resultat och om orsakerna till utfallet bidrager resultatvärdering till rationellare genomförande av pågående verksamhet och mer realistisk planering av ny verksamhet. I detta perspektiv utgör resultatvärderingsarbete en del av utvecklingsarbetet. Eftersom det är mottagarlandets myndigheter som ansvarar för utvecklingsarbetet är det i första hand deras behov av information som skall styra resultatvärderingsarbetets inriktning.

SIDA:s resultatvärderingsarbete bör stödja mottagarlandets resultatvärderingsarbete och utgöra en del av utvecklingssamarbetet.

SIDA:s resultatvärderingsarbete syftar vidare till att bidra till ett effektivare bilatoralt svenskt bistånd, bl a genom att ta fram sådan kunskap som behövs för att effektivisera SIDA:s egen verksamhet.

Ett tredje syfte med SIDA:s resultatvärderingsverksamhet är att informera statsmakterna och allmänheten om utvecklings-samarbetets effekter och om utvecklingen i mottagarländerna. I stor utsträckning kan detta syfte uppnås genom att material som framtages för huvudsyftet ovan också görs tillgängligt för intresserade utom verket. Trots detta kan särskilda utvärderingar behöva göras t ex för att informera den svenska allmänheten om effekterna av en viss insats. Det bör i sådana fall klart anges att arbetet inte görs för mottagarlandets utan för ett svenskt behov.

Följande målsättningar föreslås styra resultatvärderingsarbetet

A: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i u-länderna genom att stödja dessas egen planering, uppföljning, resultatvärdering och angränsande verksamhet.

Mål A föreslås vidare uppdelas i A.I och A.II:

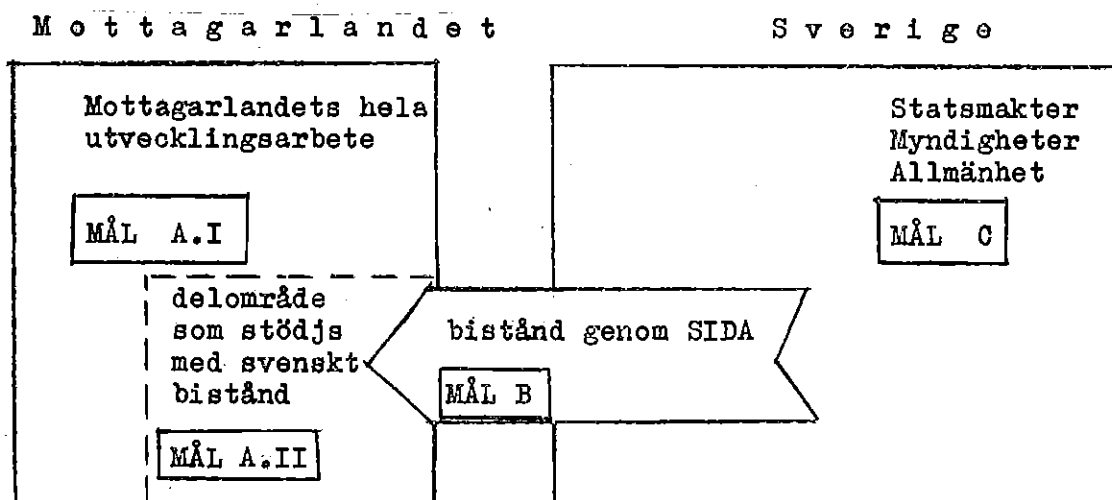
A.I: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna genom att stödja dessas resultatvärderingsverksamhet avseende utvecklingsarbete i allmänhet.

A.II: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna genom att stödja resultatvärderingsverksamheten inom de områden som stöds med svenskt bilateralt bistånd.

B: att bidra till effektivare bistånd genom SIDA

C: att bidra till förbättrad kunskap hos allmänhet och statsmakter om utvecklingen i u-länderna, de långsiktiga effekterna av utvecklingssamarbetet samt biståndets effektivitet och resultat.

Följande skiss illustrerar de nämnda målens lokalisering och för vems nytta den i programmet beskrivna verksamheten genomförs.



Resultatvärderingsprogrammets syfte

Det här föreslagna programmet syftar dels till att lägga fast de mål som skall styra SIDAS verksamhet på resultatvärderingsområdet och dels till att ange den verksamhet som bör genomföras för uppnåendet av dessa mål. Programmet anger målsystemen för resultatvärderingsarbetet och den huvudsakliga inriktningen. Programmet presenterar däremot inte någon lista över åtgärder och anger inte prioriteringen av olika verksamhetsgrenar. Med utgångspunkt från detta program bör årliga arbetsprogram göras upp för SIDAS verksamhet på resultatvärderingsområdet med hänsynstagande till omständigheterna i olika mottagarländer, SIDAS kapacitet och de särskilda behov som kan uppstå.

MÅL A: EFFEKTIVARE UTVECKLINGSARBETE I U-LÄNDERNA

För att utvecklingsarbetet skall ge bästa möjliga resultat, särskilt beaktande u-ländernas knappa resurser och långtgående målsättningar, krävs god planering, effektivt genomförande och en kontinuerlig uppföljning av verksamheten och dess effekter. Liksom u-länderna själva ansvarar för sitt utvecklingsarbete, oavsett om det stöds med utländskt bistånd eller ej, ansvarar de för uppföljningsarbetet. SIDAS verksamhet på resultatvärderingsområdet skall stödja mottagarländernas eget uppföljningsarbete.

I 1971 års resultatvärderingsprogram angavs huvudmålet för verksamheten vara "att bistå mottagarländerna i deras uppföljning och utvärdering av resultat och effekter av sitt utvecklingsarbete och därmed bidra till en effektivare förvaltning av pågående verksamhet och en verklighetsförankrad planering av nya utvecklingsprogram". På detta sätt skulle resultatvärderingsverksamheten bidra till ett effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna. Syftet med resultatvärderingsarbetet överensstämde väl med syftet för biståndet i övrigt.

I likhet med föregående program är det viktigaste målet för resultatvärderingsarbetet

MÅL A: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna genom att stödja deras egen planering, uppföljning, resultatvärdering och angränsande verksamhet.

En viss åtskillnad bör emellertid göras mellan sådant uppföljningsarbete som avser mottagarlandets allmänna utvecklingsansträngningar och den begränsade del därav som stöds med svenskt bistånd. Samarbete inom resultatvärderingsområdet mellan SIDA och mottagarlandet är särskilt naturligt när det gäller verksamhet som stöds med svenskt bistånd.

Mål A bör därför specificeras i de två delmål som presenterades ovan. Skissen i inledningen illustrerar skillnaden mellan A.I och A.II.

MÅL A.I: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna genom att stödja deras resultatvärderingsverksamhet avseende det allmänna utvecklingsarbetet.

Detta mål är mottagarlandorienterat och det är mottagarlandets myndigheter som föreslår biståndets inriktning och utformning. Det finns i princip ingen anknytning till övrig av Sverige stödd verksamhet.

Resultatvärderingsprogrammets A.I kommer att utgöra ett område för det svenska biståndet på samma sätt som andra områden och följande verksamhet bör därför endast ses som exempel på verksamheter som kan bli aktuella inom ramen för A.I.

Målgrupp

Målgruppen för verksamheten under A.I torde i första hand bli mottagarländernas

- planerande, beslutande och utvärderande myndigheter
- forsknings- och utredningsinstitutioner
- projekt- och programgenomförande myndigheter

Exempel på verksamhet under A.I

1. Stöd till mottagarländernas myndigheter och organisationer vilka arbetar med eller forskar i planering, uppföljning, resultatvärdering i vid bemärkelse omfattande även förvaltningsrevision, social forskning, planuppföljning på nationell nivå o s v utan någon svensk styrning till områden för annat svenskt bistånd.

Kommentar: Detta stöd kan utgå i form av personal, pengar, varor och tjänster av olika slag i enlighet med mottagarlandets önskemål och skiljer sig inte från annat bistånd därför. Ur mottagarländernas synpunkt bör det rimligen inte vara någon skillnad i betydelsen av att följa upp utvecklingsinsatser som stöds utifrån jämfört med insatser helt finansierade med landets egna medel. Det är därför rimligt att stöd till sådant arbete inte knyts till svenska biståndsinsatser.

Svenskt stöd till en forskningsinstitution för att denna skall följa upp exempelvis de sociala effekterna av ett svenskstött program hänförs alltså inte till A.I utan till A.II. Biståndet kan utgå generellt till en institution eller till en viss utvärderingsinsats.

Utan att styra biståndet till resultatvärderingsområdet kan diskussioner mellan SIDA - främst bk - och mottagarländerna uppmärksamma frågan och SIDA kan påpeka att det är möjligt att erhålla bistånd på detta liksom på andra områden.

2. Stöd till utbildning, kurser och seminarier inom resultatvärderingsområdet med tonvikt på u-ländernas behov såväl internationellt som i mottagarländerna.

Kommentar: Detta bör ses som ett komplement till verksamheten under 1 ovan och är avsett att förstärka de nämnda organens kapacitet. Bristen på utbildad personal inom resultatvärderingsområdet är starkt hämmande på u-ländernas möjligheter att själva planera, följa upp och utvärdera sitt utvecklingsarbete.

3. Att upparbeta kontakter med mottagarlandets planerande och värderande myndigheter, stödja dem med dokumentation, metodmaterial, information, etc som SIDA har tillgängligt för att härigenom bidra till att höja dessa organs kapacitet.

Kommentar: Studier och annat resultatvärderingsmaterial som finns tillgängligt vid SIDA bör i lämplig utsträckning distribueras till mottagarlandets myndigheter, forskningsinstitutioner och bibliotek. Om SIDA t ex medverkat i en resultatvärderingsstudie inom en viss sektor i ett land och denna studie bedöms vara av intresse för myndigheter i ett annat land bör studien distribueras till dessa.

4. Stöd till internationella organisationer för uppbyggnad av dokumentationssystem, forskningsinsatser eller utvecklingsarbete på resultatvärderingsområdet av betydelse för u-ländernas institutioner på området.

Kommentar: Metodutveckling, dokumentation och kontakter mellan institutioner verksamma inom det relativt nya resultatvärderingsområdet är eftersatt på ett sätt som sannolikt innebär avsevärda förluster i tid och pengar. Ökat internationellt samarbete och samråd - kanske i första hand mellan u-länderna själva - skulle kunna underlätta införandet av effektivare metoder för resultatvärdering. FN-systemets och andra internationella organisationers arbete på resultatvärderingsområdet bör därför kunna stödjas.

Även givarorganisationerna - däribland SIDA - skulle på olika sätt kunna få direkt nytta av detta arbete.

MÅL A.II: att bidra till effektivare utvecklingsarbete i mottagarländerna genom att stödja dessas resultatvärderingsverksamhet inom de områden som stöds med svenskt bilateralt bistånd.

Resultatvärderingsverksamheten under A.II styrs, liksom den under A.I, av mottagarlandets önskemål och prioriteringar och principen bör vara att den skall initieras av mottagarlandet. Inom ramen för den dialog om samarbete som förs kan dock SIDA ta upp till diskussion och föreslå sådan resultatvärderingsverksamhet som verket bedömer bidra till de överenskomna målsättningarna för utvecklingsarbetet.

Samtidigt som denna del av resultatvärderingsarbetet syftar till effektivare utvecklingsarbete ger den sådan kunskap som är av betydelse för mottagarländernas övriga utvecklingsarbete, för SIDA som biståndsgivare och för information till den svenska allmänheten.

Målgrupp för resultatvärderingsarbetet under A.II

- program/projektgenomförande organ
- planerande, beslutande och överordnande myndigheter
- forskningsinstitutioner i mottagarlandet
- SIDA, svenska eller andra samarbetande organ

Verksamhet

1. Stöd till mottagarlandets myndigheter och institutioner vilka arbetar med resultatvärderingsverksamhet i anslutning till utvecklingsarbetet.

Kommentar: Biståndet behöver inte knytas till någon bestämd svensk insats utan kan täcka ett betydligt vidare område inom vilket av Sverige stödd verksamhet endast utgör en del. Ett exempel är finansiellt eller personellt stöd till en forskningsinstitution som studerar utvecklingen i en hel sektor inom vilken Sverige stöder ett program. Det är i sådana fall oftast ingen skarp skillnad mellan forskning och resultatvärdering. Inom ramen för den dialog som förs mellan mottagarlandets myndigheter och Sverige kan SIDA ta initiativ till diskussioner, föreslå inventering av organ som arbetar med resultatvärdering och angränsande verksamhet, ta upp frågan om dessa organs möjligheter att följa upp utvecklingssamarbetet inom vissa sektorer o s v.

2. Direkt stöd till resultatvärderingsverksamhet rörande utvecklingssamarbetet som genomförs av eller på uppdrag av ett programs eller projekts överordnade myndigheter.

Kommentar: Hit hör genomförandet av särskilda resultatvärderingar som genomförs av mottagarlandet. Arbeta vid projekt/program analys, effektbedömningar före, under eller efter en verksamhet samt utvärderingar och erfarenhetsanalys exempelvis vid avtalsförlängningar utgör viktiga arbetsuppgifter inom denna grupp.

Mottagarlands myndighet är huvudman för sådan resultatvärderingsverksamhet och Sverige stöder mottagarlandets arbete på området genom att ställa resurser till förfogande. Evalueringsarbete som huvudsakligen görs för att tillfredsställa svenska intressen ingår inte i denna kategori.

3. Stöd till program/projektgenomförande organs egen verksamhet på resultatvärderingsområdet.

Kommentar: Vad som skiljer detta stöd från det under 1. och 2. ovan är att den direkta målgruppen är den genomförande organisationen i stället för utomstående eller överordnade organ. I allmänhet är den resultatvärderingsverksamhet som utförs av de genomförande organen väl anpassad till projektverksamhetens faktiska kunskapsbehov och bidrar därför direkt till effektivare program/projekt.

På begäran kan SIDA i mån av resurser bistå vid utarbetande av förslag till program/projekt intern resultatvärderingsverksamhet (ofta kallad inbyggd evaluering). SIDA's insats är då att jämföra med en konsult ställd till den projekt/programgenomförande organisationens förfogande.

4. Metodutveckling på resultatvärderingsområdet inom sådana sektorer eller verksamhetsslag för vilka resultatvärdering är särskilt betydelsefull.

Kommentar: En orsak till att resultatvärdering som hjälpmedel för såväl projektgenomförande organ som för överordnade myndigheter ofta inte används är helt enkelt att kunskap om lämpliga metoder och arbetsrutiner saknas. SIDA har hittills utfört samt stött metodutvecklingsarbete för några utvecklingsprogram/projekt inom olika sektorer och i flera länder. Erfarenheterna av detta arbete har varit positiva och mottagits väl av mottagarlandets organ.

Till grupp 4, kan räknas utarbetande av system för inbyggd resultatvärdering och rapportering för olika projekttyper, rådgivning avseende metoder för målanalys eller effektmätning, anpassning av metoder för nytto/kostnadskalkyler, o s v. Inriktningen av SIDAS arbete på detta område blir givetvis beroende av efterfrågan från mottagarländerna, eftersom det är frågan om stöd till deras utvecklingsinsatser. Metoder för resultatvärdering och uppföljning behövs särskilt inom sådana sektorer som anses särskilt viktiga i utvecklingsprocessen, som t ex landsbygdsutveckling, vattenförsörjning eller yrkesutbildning. Metoder eller system för resultatvärdering och uppföljning torde kunna utformas så att de blir generellt tillämpliga för vissa typer av projekt och användbara i flera länder.

MÅL B: EFFEKTIVARE UTVECKLINGSBISTÅND

Med effektivare utvecklingsbistånd avses här att det svenska bilaterala biståndet skall uppnå de övergripande målsättningarna inom biståndspolitikerna i så hög grad som möjligt med hänsyn till tillgängliga resurser. Resultatvärderingsverksamheten skall bidra till att verket får den information som är nödvändig för att utforma verksamheten så att den lämnar största möjliga bidrag till u-ländernas utveckling. Därvid skall en bedömning av biståndets inriktning, utformning och effekter göras i relation till de biståndspolitiska målsättningarna, utfärdade riktlinjer, tänkbara effektivitetskriterier, o s v. Särskilt bör beaktas SIDA:s egen verksamhet, dess "bruk av sitt handlingsutrymme", planeringsmedverkan, resursöverföringen och beredningsmetodik.

Mål att bidra till effektivare bistånd genom SIDA

Målgrupp för resultatvärderingsverksamheten under mål B:

- SIDA som biståndsförvaltande myndighet
- statsmakterna

SIDA måste som statlig myndighet tillse att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt. Detta är ett krav som statsmakter och allmänhet har rätt att ställa på myndigheten. Eftersom målet för SIDA:s verksamhet är att bidra till utvecklingen i mottagarländerna inom ramen för ett begränsat anslag ligger det även i dessas intresse att biståndsverksamheten blir så effektiv som möjligt.

De svenska statsmakternas mål och riktlinjer för biståndsverksamheten och mottagarländernas önskemål behöver dock ej alltid stå i fullständig överensstämmelse med varandra. Från mottagarens synpunkt kan ett effektivt bistånd innebära största möjliga resurstöd till de egna utvecklingsansträngningarna - vilka dessa än må vara. Ur svenskt perspektiv är svenska biståndsmålsättningarna den måttstock mot vilken biståndets effekter skall mätas.

Verksamhet

Under mål B föreslås fem huvudsakliga arbetsområden. Alla hänger samman, påverkar varandra och är av avgörande betydelse för resultatvärderingsarbetet.

Vissa andra problemområden har inte nämnts här trots att de kunde ingå i ett program för resultatvärdering av utvecklingssamarbetet. Som exempel på icke medtagna utvärderingsområden kan nämnas utredningar av effekterna av SIDA:s informationsarbete i Sverige, verkets interna arbetsfrågor eller biståndets effekter på den svenska arbetsmarknaden.

De exempel på resultatvärderingsåtgärder för uppnåendet av mål B som behandlas i det följande är grupperade i fem kategorier:

1. Utredningar och uttolkningar av biståndsmålsättningar och riktlinjer
2. Utformning, inriktning av biståndet och effekterna av biståndsvillkor
3. SIDA:s egen verksamhet och effektivitet som biståndsorgan
4. Resultatvärderingsarbete för beslutsfattande vid berednings- och förlängningsärenden
5. Uppföljning av utvecklingen, målsättningarna och utvecklingsansträngningarna i mottagarländerna samt utvärdering av det svenska biståndets roll och effekter i detta sammanhang.

1. Utredningar och uttolkningar av biståndsmålsättningar och riktlinjer.

Kommentar: Resultatvärderingsverksamhet tar sin utgångspunkt i målsättningarna för den verksamhet som värderas. Vanligtvis brukar resultatvärderingen söka uttolka eller precisera målsättningarna så att de blir operativa och helst mätbara. På samma sätt bör utvärderingar syftande till bättre bistånd ta sin utgångspunkt i målsättningarna för biståndet samt de riktlinjer som statsmakterna fastställt.

Målsättningarna för biståndet innehåller flera olika element som anger eftersträfvansvärda tillstånd som biståndet skall bidra till. Dessa mål är av politisk natur och inte klart uttolkade.

Statsmakterna har även angivit en rad riktlinjer för biståndet, vilka utan att vara målsättningar inverkar styrande på verksamheten. Även riktlinjerna är i viss mån oklara och delvis i konflikt med såväl varandra som med de biståndspolitiska målsättningarna.

Utöver de av statsmakterna fastställda målsättningarna och riktlinjerna finns ett antal mer eller mindre klara riktlinjer av sekundär natur, inte fastställda av statsmakterna men uttryckta som politiska viljeförklaringar i riksdagen, framförda i SIDA:s petita, uttalade av regeringsrepresentanter o s v. Sammantagna utgör dessa en stor och oöverskådlig grupp av "styrimpulser" vilka i större eller mindre omfattning tas hänsyn till i det faktiska biståndsarbetet. Sådana sekundära riktlinjer kan gälla bl a val av biståndsformer och -kanaler, särskild inriktning på vissa grupper samt beaktande av särskilt viktiga eller politiskt aktuella aspekter av utvecklingsproblematiken.

En uttolkning av de övergripande målsättningarna för det svenska biståndet och en analys av sambandet med de nämnda sekundära riktlinjerna klargör hur biståndet bör inriktas samt underlättar utvärderingen av utvecklingssamarbetets effekter.

2. Utredningar och utvärderingar beträffande utformning och inriktning av biståndet, effekterna av vissa biståndsvillkor

Kommentar: Inom denna grupp faller en rad olika frågeställningar som alla är av direkt betydelse för målet att höja biståndets effektivitet. Endast vissa frågor skall nämnas här.

- a) Koncentration av biståndet till vissa länder.
- b) Landprogrammeringstekniken.
- c) Gåva/kredit problematiken
- d) Frågan om bundet respektive obundet bistånd
- e) Sektorstöd, stöd till program respektive projekt
- f) Sektorinriktning av biståndet

3. Utredningar och utvärderingar av vissa delar av SIDA:s verksamhet med syfte att förbättra SIDA:s effektivitet som biståndsförvaltande organ.

En nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för effektivare utvecklingssamarbete är att SIDA bedriver sin verksamhet på mest ändamålsenliga sätt. Utgångspunkten bör härvid vara de målsättningar och riktlinjer som fastställts av statsmakterna. Inom verket sker en fortlöpande förbättring av arbetsrutinerna, en administrativ rationalisering. Emellertid behöver vissa aspekter av SIDA:s handlande belysas ytterligare och effekterna utvärderas. Följande lista exemplifierar några områden som ingår i detta verksamhetsområde. Det bör betonas att det är svårt att dra någon klar gräns mellan resultatvärdering och annan utredningsverksamhet i flera av dessa fall.

Resursöverföringen. Metoder för resursöverföringen med tonvikt på snabbhet, kostnad, flexibilitet, o s v.

Personalbiståndet. Inklusive konsulttjänster till mottagarlandets förfogande.

Utkontraktering. Formerna för och effekterna av utkontraktering med särskild hänsyn till SIDA:s kapacitetsproblem och kostnaderna.

Multibibiståndet. Erfarenheterna hittills, kapacitetsinsparning, kostnader, denna biståndsforms överensstämmelse med de allmänna riktlinjerna för biståndet samt andra frågeställningar.

Kurser och andra utbildningsinsatser för fackfolk från utländerna. Syften, mål, former och deltagande för senare års kurser.

Enskilda organisationer. Frågan om mottagarlandets styrning av och kunskap om insatserna samt överensstämmelsen mellan de bidragsmottagande organisationernas målsättningar och de allmänna målen för det svenska biståndet.

4. Resultatvärderingsarbete för beslutsfattande i beredningsärenden och förlängningsärenden.

Häri innefattas de krav som SIDA bör ställa på beslutsunderlag samt frågan om stöd till mottagarlandets projektberedning (d v s SIDA som konsultföretag).

a) Bättre beslutsunderlag för SIDA

d v s att SIDA förvissas sig om att insatsen effektivt främjar de svenska biståndspolitiska målen och överensstämmer med riktlinjerna för biståndet samt att SIDA får sådan information att man utåt kan visa att fattade beslut varit riktiga och att biståndet är effektivt.

b) Stöd till mottagarlandets projektberedning

att mottagarlandet (och SIDA) ofta anser att genom en omsorgsfull beredning och fullgott beslutsunderlag blir utvecklingsinsatsen effektivare genom att SIDA stödjer projektets utformning till det bättre.

Den beredning och resultatvärdering som avser a) ovan bör i praktiken huvudsakligen innebära en enklare projektbedömning gentemot de kriterier som finns angivna i biståndsprogrammet, samt en kortfattad beskrivning av behov och mål, verksamhetens art samt ungefärliga kostnader och tidsramar. Denna beredning som syftar till att utarbeta underlaget för att beslut kan fattas av SIDA om stöd till de specifika projektet är vad som i första hand SIDAs tillgängliga kapacitet skall utnyttjas för. Det är därför viktigt att skilja ut vad som i beredningsarbetet leder till att tillfredsställa a) och vad till b).

Ansvar för beredningen av själva projektet/programmet d v s b) åvilar mottagarlandet. Det kan emellertid förekomma att detta begär SIDAs medverkan i projektförberedelserna och det är då rimligt att SIDA ställer sina tjänster och/eller konsulter till förfogande. SIDAs roll är i sådana fall att jämföra med en konsult ställd till mottagarlandets förfogande. I sådana fall sker detta för att stödja mottagarlandet - inte för att ge SIDA bättre beslutsunderlag. Denna beredning är i sig själv en biståndsinsats och skall behandlas som en sådan. Medverkan av SIDAs personal i projektberedning måste komma i andra hand efter SIDAs kapacitet att genomföra a) är tillgodosedd. SIDAs kapacitet och kompetens kommer därför att i hög grad utgöra en begränsande faktor för denna form av stöd.

Motsvarande bör som regel gälla även för förlängningsärenden.

5. Uppföljning av utvecklingen, målsättningarna och utvecklingsansträngningarna i mottagarländerna samt utvärdering av det svenska biståndets roll och effekter i detta sammanhang.

Kommentar: Sammanställningar för att belysa mottagarländernas utvecklingsmålsättningar och för att följa upp deras utvecklingsansträngningar har numera institutionaliserats genom biståndsprogrammen som för varje land årligen utarbetas inom SIDA. Som en del av ett biståndsprogram ingår en rapport om landets allmänna politiska, och sociala utveckling. Biståndsprogrammet innehåller också en "styrande" del i vilken mottagarlandets utvecklingsmål jämförs med de svenska biståndspolitiska målsättningarna, från vilket slutsatser kan dras hur målen och riktlinjerna för biståndet skall förverkligas i samarbetet med respektive land.

Biståndsprogrammen och det arbete som leder fram därtill såsom landanalyserna, är av betydelse för bl a beslut om landramens storlek, biståndsvillkor, grad av ändamålsbestämning, genomförande av landprogrammeringstekniken samt för det allmänna informationsarbetet. Biståndsprogrammet torde också komma att få en allt större betydelse för resultatvärderingsverksamheten som det riktlinjedokument mot vilket utvecklingssamarbetets effekter bör utvärderas. SIDAs utvärderingsarbete kommer i framtiden i allt större omfattning att gälla landets utveckling i stort och inom vissa sektorer snarare än speciella projekt i enlighet med att biståndet allt mer utformas som ett allmänt stöd till mottagarlandets utvecklingsarbete i stället för att helt inriktas mot specifika projekt.

De styrande avsnitten i biståndsprogrammen kommer att behöva följas upp kontinuerligt och revideras på grundval av gjorda erfarenheter.

MÅL C: FÖRBÄTTRAD KUNSKAP I SVERIGE OM BISTÅNDET OCH UTVECKLINGSSAMARBETETS RESULTAT

Bakgrund

De två målsättningar som behandlats ovan härrör ur syftet att bistå utvecklingsländerna i deras egna utvecklingsansträngningar. En stor del av resultatvärderingsverksamheten utgör ett direkt stöd till mottagarländernas eget uppföljningsarbete.

SIDA har emellertid, som offentlig svensk myndighet, även skyldighet att redovisa resultaten av sin verksamhet för såväl statsmakterna som för allmänheten. Biståndsanslagens successiva höjning, i konkurrens med angelägna behov inom landet, gör det berättigat för allmänheten att kräva information om hur skattemedlen används, vilka resultat som uppnås och hur den allmänna utvecklingen i u-länderna framskrider. Genom att visa utvecklingssamarbetets effekter och biståndets betydelse för uppnåendet av mottagarländernas utvecklingsmålsättningar, kan opinionen för ett fortsatt och utökat utvecklingsbistånd stärkas.

Statsmakterna formulerar och fastlägger de övergripande målen och de allmänna riktlinjerna för det svenska biståndet. De har ett behov av information om utvecklingssamarbetets resultat. Statsmakterna behöver information om att SIDA bedriver sin verksamhet på ett effektivt sätt och att uppsatta mål nås i rimlig grad.

Den information om resultat och effekter av utvecklingsarbetet som i första hand sprids inom Sverige bör huvudsakligen kunna hämtas ur sådant material som utarbetats i syfte att tillfredsställa målen A och B. I den mån utvärderingar görs för att enbart möta intern svensk efterfrågan bör detta göras klart i uppdragsbeskrivningen.

Mot denna bakgrund blir ett ytterligare mål för SIDA:s resultatvärderingsarbete

att bidra till förbättrad kunskap hos SIDA, den svenska allmänheten och statsmakterna om utvecklingen i u-länderna, biståndets effektivitet och resultat samt de mer långsiktiga effekterna av utvecklingssamarbetet.

Målgrupp

Målgrupp för resultatvärderingsverksamhetens "informationsdel" är

- 1) statsmakterna d v s regering och riksdag
- 2) organisationer (politiska, fackliga, religiösa
- 3) allmänheten inklusive massmedia, skolan, särskilda grupper o s v.

Verksamhet

Resultatvärderingsverksamheten för uppnåendet av mål C kan omfatta en rad olika grenar, från kvalificerade utredningar till enklare sammanfattningar av innehållet i evalueringsrapporter och spridande av information. Följande tre huvudtyper av åtgärder behandlas var för sig.

- 1) särskilda utredningar och resultatvärderingar
- 2) sammanställningar av redan befintligt material sammanfattningar av studier, o s v
- 3) det faktiska spridandet av information

1. Särskilda utredningar och resultatvärderingar

Initiativet till särskilda utredningar och resultatvärderingsstudier kan komma från allmänhet eller statsmakter som vill veta vad som verkligen uppnås genom en viss verksamhet, effekterna av vissa biståndspolitiska riktlinjer eller olika biståndsformer, etc. Initiativet kan även komma från SIDA som kan vilja redovisa utvecklingsresultat, motivera vissa typer av insatser eller delta i en debatt.

Inom denna kategori faller utredningar om de övergripande målsättningarna för biståndet, effekter av bindningar, andra biståndsvillkor och effekterna av olika biståndsformer, allmänna utredningar om utvecklingsproblematiken och ekonomiska eller sociala problem i u-länderna, landanalyser, utvärderingar av vissa projekt, samt andra studier.

Många utredningar och utvärderingar inom denna grupp görs vanligtvis med flera syften: samtidigt som SIDA känner ett behov av att studera ett problemområde för sin egen verksamhet kan en pådrivande faktor vara att man anser sig behöva informera utåt. Ju fler av resultatvärderingsverksamhetens fyra mål som främjas av en och samma utredning desto bättre. Av kapacitetsskäl kan endast ett begränsat antal insatser göras för enbart mål C. (Då så sker bör det klart framgå som framhållits ovan t ex av uppdragsbeskrivningen, att arbetet görs för svenska intressen samt för vilken målgrupp utredningen är avsedd).

2. Sammanställningar av material och sammanfattningar av studier

Till denna grupp hör den verksamhet som syftar till att göra redan befintlig information tillgänglig för intresserade utanför SIDA. Följande ingår här:

- Sammanfattningar av resultatvärderingsstudier och andra rapporter t ex i U-litt R eller Meddelanden från utredningsbyrån,
- Slutrapporter då insatser avslutas,
- Erfarenhetsredovisningar för utvecklingssamarbetet, t ex i form av sammanställningar landvis eller sektorvis av biståndseffekter, resultatvärderande avsnitt i land- eller projektbeskrivningar, etc,
- Besvarande av frågor och på begäran sammanställande av material,

- Förteckningar över resultatvärderingsstudier och hållande av ett arkiv för sådana studier,
- Redovisning av gjorda resultatvärderingsstudier i verksamhetsberättelsen. Särskilt intresse bör visas för eventuella utvärderingar av resultat och effekter av utvecklingen i särskilda sektorer eller begränsade geografiska områden.

3. Informationsspridningen

Inom SIDA ansvarar informationsbyrån för u-landsinformationen till allmänheten. Resultatvärderingsverksamheten bör koncentreras på att ta fram material, analysera det och göra det tillgängligt för spridning. (Samarbetet mellan SIDA:s olika byråer, biståndskontor och främst informationsbyrån måste därför vara sådant att material som utarbetas i andra syften än information blir tillgängligt för intresserade utom verket).

Informationsvägarna för spridande av "resultatvärderingskunskap" är flera: verkets petita och verksamhetsberättelse, biståndsprogrammen, i särskild ordning publicerade rapporter, tidningen Rapport från SIDA, U-litt R, Meddelanden från utredningsbyrån, SIDA:s faktablad, olika former av undervisnings-, informations- och utställningsmaterial i samarbete med Radio, TV, film, samt muntlig information, föredrag o s v.

GENOMFÖRANDE AV RESULTATVÄRDERINGSPROGRAMMET

Utredningsbyrån (resultatvärderingsgruppen) samordnar resultatvärderingsverksamheten inom SIDA samt tar, liksom andra byråer, initiativ till verksamhet inom ramen för resultatvärderingsprogrammet.

Utredningsbyrån (resultatvärderingsgruppen) gör årligen upp ett förslag till arbetsprogram - resultatvärdering för det kommande budgetåret. Förslaget omfattar inte endast den verksamhet som skall genomföras av resultatvärderingsgruppen utan också verksamhet inom ramen för resultatvärderingsprogrammet som skall genomföras av andra byråer och av biståndskontoren. Det årliga arbetsprogrammet uppgörs i samråd med berörda byråer med utgångspunkt från resultatvärderingsprogrammet, den biståndspolitiska utvecklingen, impulser utifrån (ex mottagarländerna, RRV, massmedia, riksdagen, u-avdelningen) och tillgänglig kapacitet. Arbetsprogrammet fastställs av generaldirektören i direktionen.

Bistånd på resultatvärderingsområdet (A.I 1 och 2 samt A II) handläggs av relevant sektorbyrå i samråd med utredningsbyrån

Upparbetande av kontakter med mottagarlandets myndigheter (A.I 3) handläggs av bk i samråd med utredningsbyrån

Stöd till och samarbetet med internationella organisationer på resultatvärderingsområdet (A.I 4) handläggs av utredningsbyrån i samråd med sektorbyråer

Utredningsbyrån samordnar och tar initiativ till verksamhet inom ramen för B 1-3 i samråd med berörda byråer

Ekonomibyrån samordnar och tar initiativ till verksamhet inom ramen för B 4 i samråd med berörda byråer

Länderbyrån samordnar och tar initiativ till verksamhet inom ramen för B 5 i samråd med berörda byråer.

Vad slutligen gäller ansvaret för informationsspridandet om biståndet och utvecklingssamarbetets resultat till allmänheten åvilar detta informationsbyrån. Utredningsbyrån liksom de ansvariga sektorbyråerna ansvarar däremot för att ta fram material, analysera detta och göra detta tillgängligt för spridning.

1974 03 28

UPPFÖLJNING AV 1971 ÅRS RESULTATVÄRDERINGSPROGRAM

SIDAS första resultatvärderingsprogram presenterades i juni 1971 och har nu varit i tillämpning i två och ett halvt år. Under hösten 1973 gjordes en uppföljning av erfarenheterna av programmets genomförande (PM, UTR 1974 01 16) vilken legat till grund för utarbetandet av ett reviderat program. Här presenteras en sammanfattning av denna uppföljning.

Programmets målsättning

Huvudsyftet med SIDAS arbete på resultatvärderingsområdet är enligt 1971 års program "att bistå mottagarländerna i deras uppföljning och utvärdering av resultat och effekter av sitt utvecklingssamarbete och därmed bidra till en effektivare förvaltning av pågående verksamhet och en verklighetsförankrad planering av nya utvecklingsprogram".

Information till SIDA om resultat och effekter betraktas följdenligt som ett andrahandssyfte, ett resultat av arbetet för huvudsyftet ovan. För att uppnå detta SIDA-orienterade mål krävs emellertid också förändringar i SIDAS arbetsrutiner avseende exempelvis rapportbehandling, spridande av information etc.

Det framhålls vidare att programmet inte syftar till att försöka bedöma effekterna av just de svenska biståndsinsatserna "eftersom detta dels torde vara omöjligt, dels ej överensstämmer med den ovan angivna u-landscentreringen". Det är hela projektets effekter som är intressant - inte enbart den del som stöds med biståndsmedel.

Vid tiden för Re-programmets (resultatvärderingsprogrammets) tillkomst föreslås starka skäl att betona u-ländernas egna ansträngningar och prioriteringar och att framhålla att biståndet endast utgjorde ett litet bidrag till mottagarländerna i deras eget utvecklingsarbete. Man höll då på att göra sig kvitt ett "biståndsimperialistiskt vi-vet-bäst-vad-de-behöver tänkande". Re-programmets starka betoning av u-landets

behov av information var ett nödvändigt led i det allmänna nytänkandet inom det svenska bilaterala biståndet.

Programförslaget syftar sålunda till att stödja u-ländernas uppföljnings- och utvärderingsarbete. Detta är emellertid inte vad som ges mot faktisk vikt i programmet. Av de 37 konkreta åtgärdsförslagen syftar endast 11 till att stödja u-ländernas eget uppföljningsarbete medan huvuddelen av programpunkterna avser SIDA:s egna rutiner och arbetsmetodik samt personalutbildning och extern information.

Genomförande

Även i praktiken har de åtgärdsförslag som avser SIDA:s rutiner och arbetsmetodik etc prioriterats på bekostnad av de förslag som är ämnade att stödja u-ländernas eget uppföljningsarbete.

Utveckling av arbetsmetoder

Avsevärt arbete har lagts ner på att utarbeta, förfina och dokumentera SIDA:s egna rutiner och arbetsmetodik sedan resultatvärderingsprogrammet antogs. Arbetet har resulterat i två metodhandböcker, en för ånsatsberedning och en för förvaltning. Arbetsrutinerna har vidare preciserats i Anvisningar för Planering och Uppföljning. Metodarbetet har följts upp genom en intensifierad personalutbildning.

Även om framsteg gjorts när det gäller klarläggande och precisering av arbetets rutiner och -metodik är läget vad gäller det faktiska genomförandet inte lika tillfredsställande. Metodhandbokens anvisningar följs i stor utsträckning vid SIDA:s beredning av biståndsinsatser men stor arbetsbelastning och tidspress gör att viktiga frågor om behov, mål och förväntade effekter för en insats endast i begränsad omfattning utreds. Metodhandbokens inflytande på mottagarländernas program- och projektberedning är givetvis begränsad.

Få projekt eller program stödda med svenska biståndsmedel har idag någon resultatvärderingsplan. Endast få projekt har något utarbetat system för inbyggd uppföljning av verksamhetens resultat. Vanligtvis begränsas uppföljningen fortfarande till enklare periodisk rapportering av varierande kvalitet. Vid SIDA föreligger även problem då det gäller att tillgodogöra sig innehållet i de projektrapporter som kommer in.

I stort har emellertid kvaliteten på idé- och insatsPM successivt förbättrats, avtalsdokumenten vad gäller målformulering och resultatvärdering har preciserats och de periodiska rapportdokumenten från projekten har anpassats bättre både till mottagaren i u-landet självt och till biståndsgivaren.

Informationsarbetet

Det avsnitt i det ursprungliga resultatvärderingsprogrammet som diskuterade extern information inleds med följande:

"Den del av SIDAS informationsverksamhet som inriktas på det bilaterala utvecklingssamarbetet kommer, tack vare den ökade uppmärksamheten på uppföljningsfrågor, att få avsevärt förbättrade möjligheter att byggas ut till en kontinuerlig redovisning av samarbetets faktiska resultat och effekter.

Det är väsentligt att denna typ av verklighetsbeskrivningar i större utsträckning kan presenteras i lämplig form i SIDAS informationsutbud".

Det brister tyvärr fortfarande avsevärt i detta avseende. Betydligt större samarbete mellan INFO, RE-enheten, sektorbårear och bk skulle kunna äga rum och de faktiska resultaten av utvecklingsarbetet borde ges ökat utrymme.

Genomförandet av de olika delförslagen för resultatvärderingsprogrammet varierar. Faktabladen och pressmeddelanden kan endast delvis sägas uppfylla målet som det uttrycks här. Faktiskt observerade negativa effekter redovisas nästan aldrig. Tidningen Rapport från SIDA har slutat med denna typ av glimtar. Verksamhetsberättelsen genomgår dock en

kontinuerlig men långsam förbättring åt föreslaget håll. Genom startandet av serien U-litt/R redovisas numera ett mindre antal resultatvärderingsstudier i sammanfattning. Vid utredningsbyrån sammanställs dessutom årligen en bibliografi över publicerade resultatvärderingsstudier. Den löpande interna verksamhetsrapporteringen har inte givits den föreslagna inriktningen.

Stöd till mottagarländernas uppföljningsarbete

Huvudsyftet med SIDA:s arbete på resultatvärderingsområdet "att bistå mottagarländerna i deras uppföljning..." gavs liten plats dels i det ursprungliga programmet och än mindre i det praktiska genomförandet. Orsakerna är flera

- dels hänger det samman med den relativt låga prioritet som mottagarländerna givit (eller åtminstone antas ha givit) dessa områden. Det finns en viss motsättning mellan denna målsättning som den uttryckts i ett antal åtgärdsförslag i programmet och landprogrammeringsprincipen som betonar mottagarländernas prioriteringar före SIDA:s. Emellertid, hade SIDA - t ex i samband med programresor - tagit initiativ till diskussioner med samarbetsländernas myndigheter om deras önskemål om sådant stöd och erbjudit det hade möjligen sådana önskemål kommit fram. Biståndskontoren har inte i någon högre grad inventerat behoven och mottagarländerna har inte inkommit med framställningar. Vissa samarbetsländer har valt att vända sig till andra givarländer på området: särskilt USA och Kanada har här spelat en mer framträdande roll än Sverige.

- dels beror det på medveten styrning. Redan när SIDA:s direktion antog resultatvärderingsprogrammet betonades starkt metodutvecklingsaspekterna i följande formulering: "Riktlinjerna i resultatvärderingsprogrammet skall successivt tillämpas från och med budgetåret 1971/72 och genom metodgruppens arbete vidareutvecklas för att ingå i Metodhandboken för beredning resp förvaltning, när dessa förelägges direktionen för fastställelse".

- dels har det inte varit helt klart var ansvaret för genomförandet av programmet legat. SIDA:s byråer har i hög grad betraktat programmet som något som resultatvärderingsenheten

skulle ansvara för. Huvudansvaret för dessa förslag borde dock ha legat på BK och LÄND.

- och slutligen har otillräckliga personella resurser och kompetens från givarsidan försvårat genomförandet. Erbjudande om rådgivning och kompetent arbetskraft vid utarbetande av projektbeskrivningar eller handlingsplaner har i de fall något sådant gjorts mottagits väl. Bristande kapacitet inom SIDA antingen för en direkt personell insats eller för rekrytering av personal utifrån har dock varit en flaskhals, särskilt mot bakgrund av de snabbt stigande biståndsanslagen och det därav ökade kravet på insatsberedning.

Sammanfattning

När SIDAS direktion antog resultatvärderingsprogrammet betonades starkt metodutvecklingsaspekterna och ca en tredjedel av de konkreta förslagen kom att inarbetas i metodhandbokens båda delar. De specifika SIDA rutiner och dokument som föreslogs i programmet har därmed i hög utsträckning genomförts vad beträffar beredning och förvaltning av biståndsinsatser. Inskrivning i metodhandboken innebär dock inte alltid att förslagen genomförs i avsedd omfattning i praktiken: även beträffande relativt okomplicerade, men kanske något tidskrävande rutiner kunde genomförandet vara bättre.

Vissa konkreta förslag i programmet om stöd till mottagarländernas egen uppföljningsverksamhet har genomförts endast i begränsad omfattning: detta gäller exempelvis förslagen om "bistånd till centrala och regionala planerings- och förvaltningsmyndigheter respektive stöd till forskningsinstitutioner som sysslar med resultatvärdering i vidare mening. Några större insatser för "utbildning av inhemska planerare/värderare" har heller inte gjorts.

Den enhet inom SIDA-S som haft det största ansvaret för programmets genomförande är resultatvärderingsenheten inom utredningsbyrån. Meningen har dock aldrig varit att ansvaret skulle åvila denna enhet ensam. De svårigheter som resultatvärderingsenheten dragits med i fråga om vakanser och personalomsättning har givetvis menligt inverkat på möjligheterna för enheten att genomföra de delar av programmet som åvilat den.

Andra enheter inom verket har tenderat att betrakta resultatvärderingsprogrammet som något som i första hand angick resultatvärderingsenheten och har därför inte prioriterat de arbetsuppgifter som programmet innebär. På biståndskontoren (IND, KEN, TAN och ZAM) har inrättats tjänster för planerare/evaluerare vilkas huvudsakliga arbetsuppgifter avsågs vara arbete i anslutning till resultatvärdering. De har emellertid i hög utsträckning varit tvungna att delta i kontorens löpande arbete och endast i begränsad grad kunnat koncentrera sig på uppgifter av planerings- och resultatvärderingskaraktär.

En utförlig uppföljning av 1971 års resultatvärderingsprogram har sammanställts inom resultatvärderingsenheten (PM 1974 01 16, Utredningsbyrån, G Bergman, 17 sidor).

1973 03 28

UTTALANDEN FRÅN STATSMAKTERNA, RIKSREVISIONSVERKET OCH RIKSDAGENS REVISORER
BETRÄFFANDE RESULTATVÄRDERING INOM BISTÅNDSVERKSAMHETEN

Följande oiterade uttalanden utgör endast en del av de yttranden om resultatvärdering och uppföljning inom det bilaterala utvecklingssamarbetet som gjorts av statsmakterna och de två revisionsorganen. De ger inte heller någon komplett bild av tänkandet i dessa frågor, eftersom de här presenteras lösryckta ur sitt sammanhang. Däremot ger de en antydning om den vikt man lägger vid resultatvärderingsarbetet och de förändringar i tänkandet som har ägt rum under de senaste åren; en förändring som stämmer väl överens med den syn på biståndets utformning som successivt vuxit fram.

Proposition 100 1962, s. 8-9

"Biståndsinsatsernas förverkligande och effekt bör följas... Det rör sig här om en grannliga uppgift, som dock torde ligga även i den mottagande partens intresse. En för-
troendefull samverkan bör därvid kunna skapas mellan givaren och det mottagande landet i syfte att göra biståndet effektivt".

Riksdagens revisorers berättelse 1966

"En huvudfråga vid bedömningen av biståndsverksamheten måste vara vilka resultat som uppnås i denna med statsmedel bedrivna verksamhet. Som framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen har också riksdagen vid flera tillfällen uttalat sig för en fortlöpande resultatvärdering - en s k evaluering av biståndsinsatserna. De åtgärder som hittills vidtagits för att få till stånd en sådan kontroll av verksamheten har dock varit av mycket begränsad omfattning.

...

Det får anses vara ett rimligt krav att uppgifter av detta slag lätt kan göras tillgängliga för riksdagen, som ju har att besluta om medelsanvisningen, men de äger intresse även för en större allmänhet. Det är emellertid revisorernas erfarenhet att sådan information ej föreligger i önskvärd utsträckning.

...

Revisorerna finner det alltså vara utomordentligt angeläget att mera målmedvetna åtgärder vidtages i syfte att möjliggöra en fortlöpande evaluering av biståndsverksamheten".

Statsverkspropositionen 1967, bil. 5, s.28

"Ett antal undersökningar som går ut på resultatbedömning eller "evaluering" av konkreta biståndsprojekt har inletts, främst på familjeplaneringsområdet. De bedöms vara av största betydelse för att rationalisera den fortsatta verksamheten och för uppläggnings av nya projekt. Den redan nämnda undersökningen av det pakistanska yrkesutbildningsprogrammet blir det första mera omfattande

försöket till en evaluering av en svensk insats på detta område. Vid inledandet av vissa nya, större och samordnade projekt beaktas redan från början att en resultatbedömning skall kunna ske efter en viss tid".

Statsutskottets utlåtande nr 53, 1967, s. 15

"I likhet med riksdagens revisorer fäster utskottet den största vikt vid att en fortlöpande resultatvärdering av biståndsinsatserna kommer till stånd..."

Proposition 101, 1968, bil. 1, s. 114

"SIDAs egen kapacitet kommer i stigande grad att ägnas åt planering, kontroll och resultatbedömning av utvecklingsbiståndet. Med en sådan inriktning av arbetet blir en successiv kvalitativ förstärkning behövlig".

Statsverkspropositionen 1971, bil. 5

"Det förutses att kravet på svenska insatser för hjälp till mottagarländerna med identifiering, planering och förberedelser av utvecklingsprojekt och program samt för resultatvärdering kommer att stiga i takt med en växande volym av svenska krediter. Med anledning härav beräknas för projektförberedelser och projektkontroll för kreditverksamheten 10 milj. kr för budgetåret 1971/72.

...

Under hänsynstagande till prioriteringarna i verkets anslagsframställning har jag beräknat medel för ytterligare 25 tjänster, varav 10 för handläggande personal och 15 på övrig personal. Tyngdpunkten i personalökningen ligger på planering och resultatvärdering av den totala biståndsverksamheten, samt på budgetkontroll".

Riksrevisionsverket: Granskning av SIDA:s planerings- och uppföljningsverksamhet (1971-03-31) s. 2, 9

sid 2:

"Det är enligt riksrevisionsverkets åsikt högst angeläget att biståndsmyndigheten ytterligare utvecklar system för rapportering och debriefing samt metoder för resultatbedömning så att man i framtiden till fullo kan tillvarata, systematisera och utnyttja vunna erfarenheter".

sid 9:

"Vikten av uppföljning av biståndsinsatserna har sedan flera år tillbaka framhållits i olika sammanhang. Här kan hänvisas till SIDA:s petitor, statsverkspropositioner, statsutskottsutlåtande, riksdagens revisorers revisionsberättelse, riksrevisionsverkets revisionsrapporter. Denna funktion har emellertid varit en försummad del av biståndsadministrationen. I riksrevisionsverkets Etiopienrapport (daterad den 27.10.1969) framhölls bl a att SIDA borde högprioritera uppgiften att utveckla ett uppföljningssystem. I SIDA:s svar av den 19.12.1969 förklarar sig myndigheten medveten om sina brister".

"En av grundförutsättningarna för en tillfredsställande uppföljning av biståndsverksamheten är ett ändamålsenligt uppbyggt rapporteringssystem".

...
Riksrevisionsverket har tidigare vid olika tillfällen påmint om det bristfälliga rapporteringssystemet vid SIDA och finner det anmärkningsvärt att det ännu icke föreligger några påtagliga förbättringar i detta avseende".

Till promemorian är bilagd pm av Göran Nyberg beträffande styrning och kontroll av svenska bilaterala biståndsprojekt.

Statsverkspropositionen 1972, bil. 5

"...Samarbetets karaktär gör det också möjligt och angeläget för biståndsgivaren att i växande utsträckning lämna den detaljerade kontrollen och uppföljningen av den biståndsfinansierade verksamheten åt mottagarlandets egna organ".

Riksrevisionsverket: Analys av SIDA, (1973-03-26)

s. 5:25

"...Kvar står emellertid behovet att följa upp vad just SIDA gör".

sid. 5:27

"Det principförslag som lades fram 1971 skiljer sig inte tillräckligt klart mellan uppföljning av mottagarlandets projekt/program och uppföljning av SIDA:s specifika verksamhet. Man tenderar att följa upp det förra (eller bidra till det) men inte det senare. Uppföljningen av SIDA:s verksamhet bör främst ta fasta på SIDA:s bruk av sitt handlingsutrymme, t ex planeringsmedverkan, personalbiståndet, bruket av bindningar av olika slag etc. För närvarande förekommer i stort sett ingen uppföljning av detta slag värd namnet..."

sid. 6:6

"...uppföljningen av biståndet måste vara mer givarcentrerad i meningen att avse just SIDA:s verksamhet och beslut och inte enbart de svenskstödda projekten/programmen som sådana. En uppföljning i denna mening saknas för närvarande".

Riksrevisionsverket: Förvaltningsrevision, multibibiståndet.

Gemensamt ärende SIDA - RRV (1973-09-13) s. 7

I ett sk åtgärdsprogram föreslås bl a följande:

"Arbetet på att utveckla metoder för systematisk resultatvärdering fortsättes och utvidgas".

"Framställningar om fortsatt stöd till ett projekt bör innehålla en kvalificerad analys av resultatet av verksamheten ditintills, främst baserad på information från den inbyggda resultatvärderingen".

Riksdagens revisorer, Granskningspromemoria nr 10: Resultat-
värdering i den svenska biståndsverksamheten. 1973-11-30
s. 48-50

"Det är en godtagen princip i biståndsverksamheten att resultatvärderingen - såväl det löpande arbetet som metodproblemen - utförs i samarbete med mottagarländerna och successivt överflyttas till dem, men det måste hävdas som bestämda svenska krav att resultatvärdering kommer till stånd, att den utförs enligt uppdragna riktlinjer och att SIDA medverkar i sådan omfattning att vårt land behåller tillräcklig insyn i biståndsmedlens användning. Det kan strykas under att en effektiv resultatvärdering har till syfte att skapa garantier för att medlen och åtgärderna kommer till största möjliga nytta och därför i sista hand är ett väsentligt intresse för mottagarlandet".

Riksdagens revisorer föreslår bl a följande konkreta förändringar
i SIDA:s resultatvärderingsarbete: _____

"Det är angeläget att det administrativa förfarandet för den inbyggda värderingen bearbetas och kompletteras inom SIDA, så att information om fältverksamheten kan erhållas snabbt och exakt. Samtliga insatser som budgeteras bör om möjligt kontrolleras såväl beträffande medelsförbrukningen som beträffande insatsernas resultat. Rutiner för materialets delgivning och för arkivering bör även särskilt uppmärksammas".

"På några punkter av den inbyggda värderingen kan konkreta förslag till ändringar anges. Sålunda torde insatsförteckningen bära kompletteras med ytterligare sakmaterial ur fältrapporterna i syfte att ge en klarare bild av resultatläget. Vidare bör fältpersonalens budgetkontrollhandlingar omarbetas".

"Vad den speciella resultatvärderingen därefter angår har granskningen utvisat att den delar sig ojämnt på ämnesområden. Vissa viktiga typer av insatser bl a avseende vatten och kraftförsörjning samt bostäder har blivit föremål för denna typ av kontroll endast i enstaka fall.

...
Dylika insatser torde utgöra lämpliga objekt för speciella värderingar. En enkel sammanfattning i fysiska termer av uppnådda mål och en redovisning av vunna erfarenheter kan vara av stor betydelse för planering och förverkligande av framtida program och projekt".

"Det är önskvärt att SIDA utarbetar ett system för sammanfattning av sådana speciella resultatvärderingar /avser mer svårtillgängliga studier/ och för information om innehållet".

Statsverkspropositionen 1974, bil. 5, s. 65

"Det bättre underlaget för biståndsplaneringen, som länderprogrammeringen ger, kan utnyttjas för att införa förenklade och mindre personalkrävande planeringsrutiner och metoder för resursöverföring och kontroll. Arbetet med detta pågår inom SIDA och jag vill understryka betydelsen av att mottagarlandets egna organ i växande utsträckning får ta på sig ansvar för genomförande, kontroll och uppföljning av biståndsfinansierad verksamhet".