

DESO/DESA
Lennart Nordström

2001-03-08

Bo Göransson, VL
Bengt Ekman, Chefscontroller
Anne-Marie Fallenius, UTV

OM MÖJLIGHETERNA ATT UTVÄRDERA PROJEKT INOM DEMO-/MR-OMRÅDET

1 UPPDRAGET

DESA har fått uppdraget att redovisa enhetens slutsatser av rapporten *The Evaluability of Democracy and Human Rights Projects* (Sida Studies in Evaluation 00/3) vad avser utvärderingsbarheten av demokrati- och MR-projekt.

Studiens huvudtes är att det inte finns några principiella skäl till att demo-/MR-projekt inte skulle gå att planera eller utvärdera med LFA-metodik.

Endast tre av de tjugoåtta projekt som studerats har legat på den enhet som idag benämns DESA. Kommentarererna från DESA skall ses mot den bakgrunden.

2 DESAS KOMMENTARER

En grundfråga är huruvida de projekt som studerats är representativa. Här finns dels en geografisk aspekt, dels en tidsaspekt att fundera över.

- tre av fyra studerade projektländer hämtades från Latinamerika, där demokratibistånd genom DESA var och är mindre etablerat än i Asien och fr a i Afrika. Ger denna tyngdpunkt på Latinamerika en rättvisande bild och kan man dra globala slutsatser utifrån det sneda urvalet?
- vid den tid då de studerade projekten designades, tillämpade inte Sida LFA-teknik i systematisk form på det sätt som sker idag. Målhierarkin var därför otydligare. Är slutsatserna om gårdagens projekt möjliga att överföra på dagens situation?

Svaren på de här frågorna har vi inte. Man kan förmodligen anta att målhierarkin är tydligare idag, när LFA används generellt. Man skulle också kunna tro att studier av projekt i Afrika och/eller Asien gett ett annat

och bättre resultat. Vi tror dock att utredningens slutsatser i stort håller måttet.

En diskussion om uppföljningsbarhet måste starta med målformuleringsfrågor, eftersom möjligheten att mäta *ex post* är helt beroende av målformuleringen *ex ante*. Det är dock nödvändigt att skilja mellan *projektmål* (de mål som projektet förväntas uppnå inom sitt mandat) och *effektmål* (de effekter som projektet förväntas ge i sin omvärld) när man diskuterar uppföljningsbarhet.

Från nittiotalets slut, när LFA-tekniken började användas som en generell metod inom Sida har *projektmålen* formulerats bättre. Möjligheterna att mäta graden av uppfyllelse mellan mål och resultat har blivit bättre i jämförelse med de projektmål från mitten av nittiotalet som studien tittat på. DESA anser att det är möjligt att arbeta fram bättre formulering och tydligare struktur för projektmålen.

Det är betydligt svårare att formulera och följa upp *effektmål* i demo-/MR-biståndet. Detta har flera orsaker:

- **kvantifieringsproblem:** när projekt designas, är det mestadels lätt att formulera rent kvantitativa mål, uttryckta i termer av antal genomförda aktiviteter, producerade enheter eller liknande. Det är betydligt svårare att formulera kvantitativa mått på kvalitativa mål såsom förändrade attityder, värderingar och beteende hos samarbetspartners eller i projektets omvärld. Indikatorer och baslinjedata finns sällan tillgängligt. Detta är inte ett specifikt problem för demo-/MR-området;
- **identifikations- och attributionsproblem:** samarbetsprojektets andel av en observerad effekt kan vara svår att isolera. Hur kan man veta vilken betydelse ett begränsat projektarbete har i en bred demokratiprocess i ett utvecklingsland?
- **tidsaspekten:** projektets effekter på sin omgivning uppkommer senare, ofta betydligt senare, än det valda (eller möjliga) uppföljningstillfället;
- **överoptimism:** i målformuleringsögonblicket finns mycket ofta en tendens att överskatta ett projekts effekt på sin miljö. En orealistisk målformulering försvårar inte i sig uppföljning, men resultatet av uppföljningen blir i varje fall mer deprimerande.

När det gäller *effektmålen* kan man således inte förvänta sig samma enkla relation som när det gäller projektmålen, där en strukturerad och tydlig målhierarki avgör uppföljningsbarheten.

3 UPPDRAG I REGLERINGSBREVET FÖR 2001

Två avsnitt i regleringsbrevet för 2001 har bäring på DESAs fortsatta arbete med utvärderingsfrågorna. Det första citatet nedan avser verkets utvärderingsverksamhet i stort och påverkar DESA indirekt, medan det andra citatet är specifikt för vårt verksamhetsområde:

“..... Sida skall senast den 1 maj 2001 till regeringen lämna en redogörelse för Sidas utvärderingsverksamhet och internrevision för budgetåret 2000. Redogörelsen skall sammanfattande beskriva väsentliga slutsatser och rekommendationer från genomförda granskningar samt översiktligt redogöra för återföring av granskningsresultat, beslutade åtgärder, och uppföljning av beslutade åtgärder.”.....

.....“ Sida skall inleda ett metodarbete som syftar till att utveckla resultatredovisning mot det biståndspolitiska målet demokratisk samhällsutveckling. Metodarbetet skall fördjupa problemanalysen, göra tydligare målbeskrivningar och välja indikatorer som ökar mätbarheten över tid.”

4 DESAS ÅTGÄRDSPLAN

DESA har under år 2000 haft gästföreläsningar på tema *statligt kvalitetsarbete* respektive *mätning av offentlig service med hjälp av index*. Syftet har varit att öka enhetens medvetenheten om målformulering och mättekniska frågor.

Förutom det uppdrag DESA nu fått från Sidas chefscontroller och UTV att ge respons på evalveringsrapporten, har Sida genom DESA alltså ett större, specifikt uppdrag att inleda ett metodarbete inom mätområdet under 2001. De aktiviteter vi planerar är följande:

- **Bättre målformulering i projekten**

DESA kommer under år 2001 att titta på hur a) projekt- och effektmål formuleras för varje enskilt nytt projekt och b) hur baseline-studier kan användas för att dokumentera situationen vid projektstart.

- **Ökad kompetens genom LFA-utbildning**

DESAs höga personalomsättning motiverar en särskild satsning på LFA-utbildning för enhetens medarbetare (grundutbildning och moderator-utbildning).

- **Effektmätning med hjälp av indikatorer**

Att mäta förändring med hjälp av indikatorer är en vetenskap och blir normalt en svår balansgång mellan å ena sidan enkelhet/lågt förklaringsvärde och å andra sidan komplexitet/högt förklaringsvärde.

De indexar som Sverige tillämpar inom ramen för konceptet "nöjd kund-index" kombinerar enkelhet med högt förklaringsvärde och vi kommer därför att titta på möjligheterna att utnyttja den metoden.

Mätning av "mjuka värden"

DESA stödjer under 2001 två projekt som rör attitydundersökningar. Det gäller dels *World Values Survey*, som arbetar med longitudinella studier av globala attitydförändringar och *Afrobarometer*, som fokuserar på attitydmätningar inom demokratiområdet i ett urval afrikanska länder. Vi tror att mätmetodiken i de två surveyerna till en del kan tillämpas för DESAs utvärderingssyften.

Djupintervjuer "efter avsevärd tid"

Ett dilemma som nämnts ovan, är att mätning av effekter sker efter alldeles för kort tid för att man ska kunna fånga upp den påverkan som DESA-projekt *de facto* får.

Vi tänker därför gå tillbaka till ett antal organisationer som DESA avslutat samarbete med före 1996, för att se om man med hjälp av djupintervjuer kan mäta de långsiktiga effekterna av projekten, fem till tio år efter att det att projektarbetet upphört.

5 TIDSPLAN

Regleringsbrevet ger oss uppdraget att *inleda* ett metodarbete på det här området under 2001 och det metodarbetet har redan startat. Vi kan idag inte ange en mer detaljerad tidsplan för hur vi kommer att bedriva arbetet, men det är uppenbart ett uppdrag som kommer att behöva bedrivas under två eller tre budegår.

Lennart Nordström
DESO/DESA