

Granskning av resultatanalyserna i Sidas land- strategiarbete

Göran Schill

**Department for Evaluation
and Internal Audit**

Granskning av resultatanalyserna i Sidas land- strategiarbete

Göran Schill

**Sida Studies
in Evaluation 96/2**

**Department for Evaluation
and Internal Audit**

Sida Studies in Evaluation is a series concerned with conceptual and methodological issues in the evaluation of development cooperation. It is published by Sida's Department for Evaluation and Internal Audit. Reports may be ordered from:

Biståndsforum, Sida
S-105 25 Stockholm
Phone: (+46) 8 698 5722
Fax: (+46) 8 698 5638

Author: Göran Schill
Department for Evaluation and Internal Audit, Sida

The views and interpretations expressed in this report are the author's and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Studies in Evaluation 96/2
Commissioned by Sida, Department for Evaluation and Internal Audit.

Registration No: UTV-1996-0053

Copyright: Sida and the author

Printed by Sida, Stockholm, Sweden 1996.
ISSN 1402-215X

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
Address: S-105 25 Stockholm, Sweden. Office: Sveavägen 20, Stockholm
Telephone: +46 (0)8-698 50 00. Telefax: +46 (0)8-20 88 64
Telegram: sida stockholm. Telex: 11450 sida sthlm. Postgiro: 1 56 34-9
Homepage: <http://www.sida.se>

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1 Introduktion	4
1.1 Syfte	4
1.2 Metod	4
1.3 Disposition	4
2 Sidas resultatanalyser: varför och för vem?	5
2.1 Resultatanalysernas syfte	5
2.2 Användningsområde	5
2.3 Användare	5
3 Riktlinjer	6
3.1 Regeringens riktlinjer	6
3.2 Sidas riktlinjer	6
3.3 RESAs instruktioner	6
3.4 Tidigare Sidariktlinjer	7
4 Vad är ett resultat och hur kan det analyseras?	8
4.1 Resultat	8
4.2 Analys	9
5 Sidas resultatanalyser 1995/96	13
5.1 Hur mycket bistånd analyseras?	13
5.2 Vilka resultat analyseras?	15
5.3 Hur analyseras resultaten?	16
5.4 Är analyserna användbara?	18
5.5 Är analyserna tillförlitliga?	22
6 Valuta för pengarna?	24
6.1 Produktivitet	24
6.2 Genomslag	25
7 Rekommendationer	27
Bilaga 1: Uppdragsbeskrivning	28
Bilaga 2: Referenspersoner	30
Bilaga 3: Referenslitteratur	31

Sammanfattning

Den 26 oktober 1995 fattade regeringen ett nytt beslut angående innehållet i de resultatanalyser som framställs inom ramen för Sidas landstrategiprocesser. Tidigare års mekaniska redovisning av aktiviteter och prestationer skulle ersättas med en kvalitativ analys av biståndsverksamhetens utvecklingseffekter.

Sekretariatet för Utvärdering och Intern Revision (UTV) har, på uppdrag av Sidas styrelseordförande Bo Göransson, granskat det senaste årets resultatanalyser. Syftet är att ge Sida underlag för att öka resultatanalysernas användbarhet. UTVs ambition är att granskningen ska bidra till att resultatanalyserna i framtiden är användarorienterade och realistiskt avgränsade.

Regeringens riktlinjer till Sida avseende resultatanalysernas önskade innehåll är svårtolkade. Det finns därför skäl att tydliggöra hur biståndets resultat kan och bör analyseras. UTVs bidrag till ett sådant tydliggörande sammanfattas i följande tabell:

LFA-nivå	Resultat	Möjligt analysverktyg	Svårighetsgrad	Ambitionsnivå
5	Långsiktiga effekter	Bärkraftighet Genomslag Relevans	Ofta oöverkomlig	Ofta orimlig
4	Kortsiktiga effekter	Genomslag Relevans	Mycket hög	Mycket hög
3	Prestationer	Måluppfyllelse Kostnadseffektivitet Relevans	Hög, men överkomlig	Hög, men rimlig

Större delen av UTVs rapport ägnas åt att granska innehållet i 14 resultatanalyser av samarbetet med: Bangladesh, Kambodja, Indien, Kina, Bolivia, Litauen, Lettland, Polen, Estland, Ryssland, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, och Mocambique.

Granskningen görs utifrån fem frågeställningar:

- 1 Hur mycket bistånd analyseras?
- 2 Vilka resultat analyseras?
- 3 Hur analyseras resultaten?
- 4 Är analyserna användbara?
- 5 Är analyserna tillförlitliga?

Fråga 1 kan besvaras på olika sätt. UTV har fokuserat på sådana analysuppgifter som specificerar värdet, i monetära termer, av Sidas utbetalningar. En jämförelse med information från EA-systemet (Sidas officiella statistik) visar att resultatanalyserna innehåller analysuppgifter om utbetalningar som totalt motsvarar 25% av Sidas bistånd till de aktuella länderna under den aktuella tidsperioden.

Svaret på fråga 2, "vilka resultat analyseras?" är: huvudsakligen prestationer (41% av de av UTV identifierade analysuppgifterna) och kortsiktiga effekter (44%). Långsiktiga effekter analyseras i relativt begränsad utsträckning i Sidas resultatanalyser (15%).

Svaret på fråga 3, "hur analyseras resultaten?", är: huvudsakligen utifrån en analys av genomslag (*impact*) på kort sikt. Övriga analysverktyg, måluppfyllelse, kostnads-effektivitet, relevans och bärkraftighet, används och reflekteras relativt lite i resultat-analyserna.

Svaret på fråga 4, "är analyserna användbara?", är komplicerat men mycket viktigt. UTV kan konstatera att resultatanalysernas användbarhet i landstrategiprocessen endast gäller de i resultatanalyserna *åsyftade* insatserna, inte *andra* och *nya* insatser. Anledningen är att förklarande resonemang ofta saknas: analysuppgifterna klargör att, men inte varför, en given insats har resulterat i, till exempel, en kortsiktig effekt.

Resultatanalysernas syfte är att ge regeringen ett på tidigare resultat grundat landstrategiförslag för nästkommande strategiperiod, inte att till regering, riksdag och medborgarna generellt redovisa biståndets resultat. Syftet är med andra ord formativt, inte summativt. De i UTVs rapport påvisade problemen med att använda redovisade resultat som beslutsunderlag för *andra* och *nya* insatser ställer därför frågan om Sidas möjlighet att "lära" av gjorda erfarenheter på sin spets.

UTVs rapport visar också att resultatanalyserna används som internt informationsmaterial för den löpande verksamheten. Resultatanalyserna bidrar till att fylla det tomrum som är en följd av, till exempel, brister i Sidas rapporteringsrutiner och statistikfunktion.

Svaret på fråga 5, "är analyserna tillförlitliga?", är indikativt. UTV har fokuserat på källhänvisning och saklighet. Slutsatsen är att resultatanalysernas källhänvisning bör förbättras, men att de flesta analysuppgifter baseras på de utvärderingar som Sida planerat och finansierat.

Utan att kunna precisera omfattningen av problemet med bristande saklighet vill UTV peka på den motsättning som råder mellan resultatanalysernas användbarhet och det faktum att en överdrivet positiv bedömning av biståndets resultat ofta avspeglas i dokumenten.

UTV redogör också för resultatanalysernas "produktionsprocess". En uppskattning av tidsåtgång och kostnader för Sidas arbetsinsats visar att skillnaderna mellan tre studerade fall är påfallande stora: Bangladesh SEK 79.000 (12 manveckor), Tanzania SEK 140.000 (21 manveckor) och Litauen SEK 23.000 (3.5 manveckor).

Det kan dessutom konstateras att den billigaste resultatanalysen (Litauen) inte innehåller det minsta antalet analysuppgifter, att den resultatanalys som innehåller flest analysuppgifter (Bangladesh) inte är dyrast, och att ingen av de tre resultatanalyserna haft en avgörande betydelse för Sidas landstrategiförslag.

Rapporten avslutas med UTVs rekommendationer för det fortsatta arbetet med att öka resultatanalysernas användbarhet.

1 Introduktion

Den 26 oktober 1995 fattade regeringen ett nytt beslut angående innehållet i de resultatanalyser som framställs inom ramen för Sidas landstrategiprocesser.¹ Tidigare års mekaniska redovisning av aktiviteter och prestationer skulle ersättas med en kvalitativ analys av biståndsverksamhetens utvecklingseffekter.

Sekretariatet för Utvärdering och Intern Revision (UTV) har, på uppdrag av Sidas styrelseordförande Bo Göransson, under perioden oktober-november 1996 granskat det senaste årets resultatanalyser.² Granskningen är ett led i UTVs arbete under temat "Förändring och Lärande inom Sida", och planeras att ligga till grund för en senare uppföljning.

1.1 Syfte

Granskningens syfte är att ge Sida *underlag* för att öka resultatanalysernas användbarhet. UTVs *ambition* är att granskningen ska bidra till att resultatanalyserna i framtiden är användarorienterade, realistiskt avgränsade och, så långt som möjligt, enhetliga för samtliga avdelningar inom Sida.

1.2 Metod

UTV granskat 14 resultatanalyser (och resultatanalysernas underlag).³ Granskningen har väglett av UTVs uppdragsbeskrivning (se bilaga 1). Ett femtiotal personer, de flesta anställda inom Sida, har på olika sätt bidragit med information till rapporten (se bilaga 2).

1.3 Disposition

Rapporten har delats upp i 7 avsnitt. Den inleds med en redovisning av resultatanalysernas syfte och användningsområde (avsnitt 2), och av gällande riktlinjer för resultatanalysernas form och innehåll (avsnitt 3). Rapporten fortsätter med en diskussion om grundläggande resultat- och analysbegrepp (avsnitt 4).

Därefter granskas textinnehållet i det senaste årets resultatanalyser (avsnitt 5). Granskningen följs av en kort genomgång av resultatanalysernas produktionsprocess och faktiska genomslag i Sidas landstrategiförslag (avsnitt 6).

Slutligen presenteras UTVs rekommendationer för det fortsatta arbetet med att öka resultatanalysernas användbarhet (avsnitt 7). Rekommendationerna är generella. För utarbetande av operativa riktlinjer ansvarar Avdelningen för Policy och Juridik.

¹ Utrikesdepartementet: *Beredningsordningen för landstrategier* (Regeringsbeslut 1995-10-26)

² Sidas styrelse är UTVs uppdragsgivare.

³ Bangladesh, Kambodja, Indien, Kina, Bolivia, Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, och Mocambique.

2 Sidas resultatanalyser: varför och för vem?

Varför producerar Sidas resultatanalyser? Hur och när ska de användas? Vem ska använda dem? Entydiga svar på dessa frågor är givetvis en förutsättning för att Sida ska kunna producera resultatanalyser med ett relevant innehåll.

2.1 Resultatanalysernas syfte

Resultatanalyserna utgör en del av regeringens uppdrag till Sida att utarbeta förslag till landstrategier och ska, tillsammans med landanalysen, fungera som ett bakgrundsdokument till Sidas strategiförslag.

Tanken är att Sida, genom att analysera resultaten av den föregående strategiperiodens samarbete, ger regeringen underlag för att fatta beslut om samarbetet under nästa strategiperiod. Resultatanalysernas syfte är inte att redovisa det svenska biståndet för regering, riksdag och medborgarna.⁴

Syftet är med andra ord formativt, inte summativt. Resultatanalysernas informationsvärde avgörs av dokumentens användbarhet som underlag för valet av landstrategi.

2.2 Användningsområde

Resultatanalyserna används under landstrategiprocessen, och är egentligen ingenting annat än ett hjälpmedel för att utarbeta en resultatstyrd landstrategi.

Självklart *kan* resultatanalyserna användas efter det att Sida lämnat landstrategiförslaget till regeringen. De kan till exempel fungera som underlag i regeringens redovisning till riksdagen. Sida kan också ha löpande användning av dem i sitt operativa arbete under strategiperioden. Dessa möjliga användningsområden är dock av underordnad betydelse för resultatanalysernas formella syfte att ge underlag för strategiförslaget.

2.3 Användare

Regeringens uppdrag till Sida att lämna förslag till landstrategi riktas till regionavdelningarna och Sida-Öst, vilka följaktligen är de huvudsakliga användarna av resultatanalyserna för utformandet av landstrategiförslag.

UD är däremot endast en indirekt intressent och användare.⁵ Resultatanalyserna ger en bakgrund till Sidas förslag och bifogas regeringsskrivelsen huvudsakligen i syfte att ge UD ett kvitto på att strategiförslaget har framställts med hänsyn till en analys av biståndets tidigare resultat. Enligt UTVs uppfattning är det därför missvisande att tala om regeringen som en "beställare" av resultatanalyserna. Regeringen beställer ett på resultat grundat landstrategiförslag, inte en resultatanalys *per se*.

⁴ Analyserna är således inte ett fördjupat komplement till Sidas årsredovisning. Även det faktum att namnet "resultatredovisning" har ändrats till "resultatanalys" avspeglar denna avsiktliga avgränsning. Uppgift från Bo Westman (Sida).

⁵ Uppgift från Fredrik Svedäng (Utrikesdepartementet).

3 Riktlinjer

Regeringens riktlinjer från oktober 1995 är svårtolkade avseende *vad* det egentligen är som ska analyseras, eller *hur* det ska analyseras.

Inom Sida finns formella riktlinjer för resultatanalysernas arbetsprocess, och informella instruktioner, utarbetade av Regionavdelningen för Södra Afrika (RESA), för resultatanalysernas innehåll.

3.1 Regeringens riktlinjer

Regeringens riktlinjer⁶ för resultatanalysernas innehåll formuleras i två meningar:

”Denna [resultatanalysen] skall vara en analys av de utvärderingar som har gjorts av effekterna av och effektiviteten i samarbetet och av de resultat som erhållits genom resultatuppföljningen på projekt/program- resp. sektornivå. Redovisningen ska innehålla Sidas bedömning av effektiviteten och resultatet av samarbetet, totalt och på sektornivå.”

Riktlinjerna är oklara. Företrädare för UD har dock bekräftat att ambitionen är att undvika den deskriptiva genomgången av insatser och prestationer som återfanns i Sidas tidigare ”resultatredovisningar”.⁷ Fokus ska istället läggas på en kvalitativ bedömning och analys av biståndets resultat, framför allt dess effekter på längre sikt. Regeringen betonar även att Sida ska göra en självständig bedömning och analys som baseras på underlagen, d.v.s. uppföljningar och utvärderingar.

3.2 Sidas riktlinjer

Sidas riktlinjer⁸ för arbetet med resultatanalyserna är också formulerade i två meningar:

”Ansvar för framtagning av resultatanalysen ligger på ambassaderna eller på ämnesavdelningarna. Arbetsfördelning och tidplan för detta arbete bör fastställas vid planeringsmötet.”

Med ”ansvar” menas här att det är ambassaderna eller ämnesavdelningarna som, eftersom de har fackkompetens och detaljkunskap om de enskilda insatserna, ska producera resultatanalysernas underlag. Ansvar för att sammanställa och presentera materialet för regeringen är dock regionavdelningarnas. Riktlinjer för vilken information resultatanalyserna ska innehålla, och för hur informationen bör presenteras, saknas.

3.3 RESAs instruktioner

Eftersom resultatanalysen för Mocambique var en av de första att tillämpa regeringens nya riktlinjer, utvecklade RESA instruktioner för dess önskade innehåll och struktur.

⁶ Utrikesdepartementet: *Beredningsordningen för landstrategier* (Regeringsbeslut 1995-10-26).

⁷ Uppgift från Fredrik Svedäng (Utrikesdepartementet).

⁸ Sida: *Landstrategiprocessen - Riktlinjer för Sidas arbete* (GD-beslut nr. 8/96, 1996-01-26).

RESAs instruktioner är enkla och tydliga.⁹ Resultat definieras som prestationer och effekter. Insatsernas måluppfyllelse och relevans i förhållande till sektor- och övergripande mål ska bedömas; analysen ska referera till, inte repetera, årsredovisningen; och informationen ska struktureras enligt en uppdelning mellan:

- 1 Basfakta,
- 2 Mål,
- 3 Slutsatser i utvärderingar och studier,
- 4 Sidas analys och bedömning, och
- 5 Källförteckning.

Den föreslagna strukturen var en uttolkning av regeringens riktlinjer. Den stämde av muntligen och informellt med UD, spreds inom Sida, och blev stilbildande för vissa, men inte alla, avdelingars ambition och ansats i arbetet med resultatanalyserna. Instruktionerna gavs dock aldrig någon formell status: de förblev RESAs, inte Sidas, riktlinjer.

3.4 Tidigare Sidariktlinjer

Riktlinjerna och överenskommelserna från hösten 1995 lanserades som ny ansats i Sidas analysarbete. Med fokus på analys och bedömning av resultat skulle den tidigare mekaniska redovisningen av biståndets genomförande undvikas.

Intressant att notera är därför att Sidas tidigare riktlinjer faktiskt ger minst lika mycket instruktioner för analys och kvalitativ bedömning av resultat som dagens. 1992 formulerades riktlinjer för SAMP¹⁰, en av föregångarna till Sidas nuvarande landstrategiprocesser:

”I resultatanalysen skall de utvärderingar som genomförts redovisas utifrån de fyra kriterierna relevans, måluppfyllelse, kostnadseffektivitet och bärkraft. (Tabeller, diagram)”

Året därpå ersattes SAMP med BABS¹¹, i vilken resultatanalys, till skillnad från resultatredovisning, betonades ytterligare. BABS gav instruktioner för hur resultat skulle analyseras och redovisas:

”Utvärderingar: slutsatser i punktform där ledorden skall vara relevans, måluppfyllelse, orsakssamband, kostnadseffektivitet, varaktiga effekter och lärdomar... Sammanfattande analys av prestationer och effekter mot bakgrund av programmets mål.”

⁹ Sida: *Utformning av Resultatanalys Mocambique* (RESA 1995-09-19).

¹⁰ Sida: *Fastställande av modell för Landprogrammering, SAMP* (GD-beslut nr. 101/92).

¹¹ Sida: *Fastställande av nya riktlinjer för beredning av SIDAS förslag angående biståndssamarbetet med programländer* (GD-beslut nr. 94/95).

4 Vad är ett resultat och hur kan det analyseras?

UTVs genomgång av Sidas resultatanalyser visar att begreppsförvirringen vad gäller "resultat" och "analys" är stor. Olika begrepp, till exempel kostnadseffektivitet, används ibland felaktigt och ofta utan att en förklarande bakgrund ges. Det är därför nödvändigt att sortera ut och diskutera två i högsta grad grundläggande frågor: Vad är ett resultat och hur kan det analyseras?

4.1 Resultat

Ett sätt att definiera begreppet "biståndresultat" är att utgå från Världsbankens LFA-modell.¹² Modellen är lämplig eftersom den ligger i linje med regeringens riktlinjer såsom de uttolkats i RESAs interna instruktioner (se avsnitt 3.3). I modellen definieras fem nivåer i biståndets eftersträvarde kausalitetskedja:

Nivå 5 Långsiktiga effekter

Nivå 4 Kortsiktiga effekter

Nivå 3 Prestationer

Nivå 2 Aktiviteter

Nivå 1 Resurser

Modellens nivåer tydliggör den fundamentala skillnaden mellan biståndsverksamheten (nivå 1-2) och dess *resultat* (nivå 3-5). Det är viktigt att inte likställa LFA-nivåerna med skillnaderna mellan projekt-, sektor och nationell nivå i mottagarlandet. Vi kan självklart föreställa oss en långsiktig effekt (nivå 5) av Sidas bistånd på samtliga "mottagar-nivåer", inklusive projektnivå (se till exempel avsnitt 4.2 om "bärkraftighet").

Det skall genast konstateras att denna resultatdefinition inte är den enda möjliga. NORADs LFA-handbok har undvikits eftersom den definierar effekter som omedelbara mål (nivå 4) och utvecklingsmål (nivå 5). Problemet är att NORADs definition inte är förutsättningslös: faktiska effekter stämmer inte nödvändigtvis överens med uppsatta mål. Modellen lämnar således inget utrymme för oavsiktliga och negativa effekter.

Sidas LFA-policy är med en viktig skillnad identisk med NORADs. Skillnaden är att Sida översätter engelskans *output*, d.v.s. prestationer på nivå 3, med "resultat". Definitionen är problematisk för en granskning av Sidas *resultatanalyser* eftersom dessa, enligt gällande riktlinjer, ska omfatta en analys av såväl prestationer (nivå 3) som kortsiktiga (nivå 4) och långsiktiga effekter (nivå 5).

Den definition av resultat som hädanefter används i UTVs rapport grundas sålunda på Världsbankens modell. Det innebär att med "resultat" avses såväl prestationer som effekter. Denna definition är dessutom identisk med RRVs resultatbegrepp såsom det beskrivs i förordningen för svenska myndigheter.¹³

¹² Världsbanken: *Performance monitoring indicators* (1996).

¹³ RRV: *Resultat, verksamhet och ekonomi* (1995).

En första slutsats är således att det är otillräckligt att tala om biståndets ”resultat” om inte den LFA-nivå som resultatet tillhör samtidigt specificeras.

Ytterligare en dimension i resultatbegreppet är tid. Biståndets prestationer (nivå 3) och effekter (nivå 4-5) kan rimligtvis inte uppstå förrän efter resurser tillförts och aktiviteter utförts, d.v.s. efter det att biståndet *genomförts*. En andra slutsats är därför att det ofta inte är möjligt att analysera biståndets resultat innan genomförandefasen har avslutats.¹⁴

Något som ryms i den traditionella modellen av en projektcykel, men inte i LFA-modellen, är förberedelser. Innan resurser tillförts och aktiviteter inletts så *planeras* för såväl genomförande som önskade resultat.

Sidas och mottagarens idéberedning och samordning med andra givare är exempel på planering som ofta antas ha stor betydelse för utfallet på samtliga LFA-nivåer. Planering kan med andra ord ses som det första ledet (”nivå 0”) i biståndets kausalitetskedja.

Utvärderingsstudier fokuserar vanligtvis på biståndets *genomförande och resultat*. Det bör därför noteras att även planering och förberedelser vid Sida kan göras till föremål för UTVs utvärderingar.

Sammanfattning

Diskussionen om resultat och resultatnivåer kan sammanfattas i nedan figur:

	Nivå/tid	Utfall
Resultat	5	Långsiktiga effekter
	4	Kortsiktiga effekter
	3	Prestationer
Genomförande	2	Aktiviteter
	1	Resurser
Planering	0	Planering för genomförande och resultat

4.2 Analys

En resultatanalys är något mer än en beskrivande redogörelse av faktiska resultat. Resultaten ska analyseras i syfte att ge underlag till Sidas landstrategiförslag. Men *hur* ska resultaten analyseras? Som framgår i avsnitt 3 ska ”effekterna av och effektiviteten i samarbetet” (regeringens riktlinjer) och måluppfyllelse och relevans (RESAs instruk-

¹⁴ Utvärderingslitteratur specificerar ibland den tid som måste passera innan effekter kan uppstå. Se till exempel Carlsson J. och Forss K.: *Styr- och beslutsprocessen inom biståndet* (1996), för ett förslag på 3-5 år för kortsiktiga effekter, och 5-10 år för långsiktiga effekter. Det är naturligtvis absurt att generalisera om tidsperioder på detta sätt.

tioner) analyseras. Riktlinjerna/instruktionerna omfattar alltså de viktigaste kriterierna i Sidas utvärderingspolicy: måluppfyllelse, kostnadseffektivitet, relevans, genomslag ("impact"), och bärkraftighet. Hur kan dessa fem analysverktyg användas i en resultat-analys?

Med undantag från genomslag och bärkraftighet är analysverktygen i princip användbara för alla resultatnivåer (nivå 3-5). Teoretiskt sett kan man till exempel tala om måluppfyllelse på såväl prestations- som kortsiktig och långsiktig effektnivå. I praktiken är det dock varken möjligt eller värt mödan att analysera samtliga resultat utifrån alla analysverktyg. Analysverktygen får en given men begränsad plats i LFA-hierarkin.

Måluppfyllelse

Måluppfyllelse är samma sak som förverkligande av planerade resultat på en given LFA-nivå. Det är både intressant och viktigt att analysera måluppfyllelse på prestationsnivå. Om Sida för ett hälsoprojekt i Kenya har planerat att skicka ned 10 kilo vaccin och 5 sjuksköterskor (resurser) för att inom tre månader kunna vaccinera 1000 barn under 10 år mot gula febern (aktiviteter), så behöver Sida självklart veta om detta har lyckats eller inte (prestationer). Kostnaden för sådan information är i de flesta fall relativt låg.

Antag att 1000 barn vaccinerades och att Sida och motparten haft en vision om att detta skulle leda till att antalet i gula febern insjuknade barn i en viss region och inom ett år skulle minska med 10% (kortsiktig effekt) och att barnadödligheten för barn under 10 år i samma region efter 2 år skulle minska med 5% (långsiktig effekt).

Anta vidare att det verkliga resultatet inte blev 10% och 5%. På grund av en fördubbling av antalet flugor minskade antalet insjuknade barn med 2.5%. Trots detta, möjligtvis på grund av förbättrat näringsintag, minskade dödligheten bland barnen med 15%.

Hur mycket får resultatanalysernas information kosta? Är det rimligt att tro att det går att planera för måluppfyllelse på "hög" målnivå? Även om så vore fallet, är det är värt priset eller ens möjligt att på ett tillförlitligt sätt i utvärderingar isolera effekterna av den av Sida finansierade verksamheten för att sedan jämföra med uppsatta planer och mål?

Frågan om måluppfyllelse på hög målnivå (nivå 4-5) innebär betydande metodproblem, som endast till mycket höga utvärderingskostnader kan åtgärdas. Att rutinmässigt efterfråga en analys av måluppfyllelse på effektnivå är inte bara orealistiskt, det innebär också ett slöseri med utvärderingsresurser.

Slutsats: En analys av biståndets måluppfyllelse är ofta genomförbar på prestationsnivå (nivå 3). En analys av måluppfyllelse på effektnivå (nivå 4-5) förutsätter mätbara mål och är ofta mycket svår och dyrbar att genomföra på ett tillförlitligt sätt.

Kostnadseffektivitet

Kostnadseffektivitet på prestationsnivå (d.v.s. prestationer/resurser), är ett viktigt, ofta genomförbart, men alltid relativt, resultatmått. Om Sida i ovan nämnda Kenyafall hade skickat ned 5 läkare i immunologi istället för 5 sjuksköterskor, så hade antalet vacci-

nerade barn sannolikt ändå inte ökat. Eftersom arvodet för läkare är högre det än för sjuksköterskor hade vaccinationerna (prestationerna) inte varit kostnadseffektiva.

Om metodproblemen för en analys av måluppfyllelse på effektnivå är stora, så är det ingenting mot problemen för en analys av kostnadseffektivitet på samma nivå (d.v.s. effekter/resurser). Till exempel: Hade ett insektsbesprutningsprogram i Kenya med samma projektkostnader kunnat resultera i en minskning av antalet insjuknade fall på mer än 10% (kostnadseffektivitet på nivå 4)? Eftersom frågan i princip är omöjlig att besvara tycks det finnas en praxis bland biståndsgivare att begränsa analysen av kostnadseffektivitet till prestationsnivå.

Slutsats: En analys av biståndets kostnadseffektivitet (produktivitet) är ofta genomförbar på nivå 3. En analys av kostnadseffektivitet på effektnivå (nivå 4-5) omfattar metodproblem som är så svårlösta att den sällan är meningsfull att genomföra.

Relevans

Även relevans är ett relativt begrepp. Men vad är det som är relevant? I en resultatanalys är det givetvis bara resultaten som räknas: är biståndets prestationer och effekter relevanta? I så fall, i förhållande till vad? Relevansanalyser avgränsas ofta till en jämförelse med mottagarlandets och målgruppens prioriteringar. Jämförelser kan också göras med svenska målsättningar, till exempel såsom de uttrycks i gällande landstrategi.

Bedömningar av biståndets relevans görs framförallt under planeringsfasen. Relevansbedömningarna grundas då på Sidas och mottagarens gemensamma antagande om biståndets resultat.

En relevansbedömning ex post (när genomförandefasen avslutats och resultaten uppstått) har ett begränsat värde. Svaren kan bara bli att resultaten fortfarande är relevanta eller att de inte längre är det. Är sådana svar intressanta för Sida? Ja, men bara för en granskning av om vi i planeringsfasen gjorde en adekvat och hållbar relevansbedömning. De kan också *förklara* varför en verksamhet visade sig eller inte visade sig vara bärkraftig. Till exempel: "Pappersmassaproduktionen i Bai Bang har fortsatt eftersom Vietnams regering fortfarande prioriterar inhemsk produktion före import".

Slutsats: En relevansanalys är en jämförelse av prestationer (nivå 3) och/eller effekter (nivå 4-5) med mottagarens prioriteringar och/eller Sidas målsättningar. Relevansanalyser är meningsfulla huvudsakligen under biståndets planeringsfas.

Genomslag

En genomslagsanalys är en analys av biståndets effekter, d.v.s. resultat på nivå 4-5. Effekter har en förutsättningslös karaktär: de kan vara avsiktliga/oavsiktliga, positiva/negativa, och kort/långvariga.

Eftersom effekter inkluderar alla tänkbara följder av verksamheten är det nödvändigt att fokusera genomslagsanalysen på ett för biståndet relevant ämnesområde. Vanligast är en fokus på eftersträlvade effekter utifrån planerade mål. En mer förutsättningslös ansats är att koncentrera genomslagsanalysen till ett eller flera av de ämnesområden

som omfattas av Sidas handlingsprogram: fattigdom, miljö, jämställdhet, och demokrati och mänskliga rättigheter.

Genomslagsanalyser har liknande metodproblem som de som noterats för en analys av måluppfyllelse på effektnivå. Det är ofta mycket svårt att identifiera tydliga samband mellan Sidas bistånd och en given förändring på effektnivå (nivå 4-5). En genomslagsanalys är därför ofta en bedömning av *sannolika och ej exakt mätbara* effekter. Generellt gäller att ju högre ambitionsnivå—d.v.s. ju högre nivå i LFA-hierarkin—som analysen omfattar, desto dyrare, osäkrare och mindre exakt blir analysens slutsatser.

Slutsats: En analys av biståndets genomslag kan per definition endast göras på nivå 4-5. Svårigheterna att isolera effekterna av Sidas verksamhet från andra “oberoende variabler” bör dock uppmärksammas i större utsträckning än vad som görs idag.

Bärkraftighet

Eftersom bärkraftighet är en långsiktig effekt omfattas begreppet helt av en genomslagsanalys. Med tanke på begreppets svårfångade karaktär och dess betydelse i aktuell biståndsdiskurs förtjänar det dock speciell uppmärksamhet.

Utifrån ett resultatperspektiv tycks den vanligaste betydelsen av bärkraftighet vara att någon form av verksamhet fortlever efter det att biståndsinsatsen har avslutats. Om denna verksamhet är en följd av det tidigare biståndet så kan den kallas ett bärkraftigt biståndsresultat. *Verksamhetens* bärkraftighet är i detta fall en långsiktig effekt.

Det finns dock bistånd som har en typisk engångskaraktär, till exempel betalningsbalansstöd. Sådan verksamhet är ju inte tänkt att fortgå efter insatsens avslut. Bärkraftighet i detta fall innebär snarast *hållbara och långvariga* effekter.

Slutsats: Bärkraftighet kan definieras dels som en verksamhets överlevnad utan bistånd och dels som långvariga effekter. En analys av bärkraftighet kan per definition endast utföras på nivå 5.

Sammanfattning

Diskussionen om förhållandet mellan resultat, analysverktyg, svårigheter och ambition sammanfattas i tabell 1:

Tabell 1: Definition av “möjlig” och “rimlig” analysansats.

LFA-nivå	Resultat	Möjligt analysverktyg	Svårighetsgrad	Ambitionsnivå
5	Långsiktiga effekter	Bärkraftighet Genomslag Relevans	Ofta oöverkomlig	Ofta orimlig
4	Kortsiktiga effekter	Genomslag Relevans	Mycket hög	Mycket hög
3	Prestationer	Måluppfyllelse Kostnadseffektivitet Relevans	Hög, men överkomlig	Hög, men rimlig

5 Sidas resultatanalyser 1995/96

Vad står det i Sidas resultatanalyser? Hur mycket får en läsare veta? Är analyserna bra eller dåliga? I detta avsnitt granskas innehållet i de resultatanalyser som producerats av Sida och behandlats av ledningsgruppen under det senaste året.¹⁵

Granskningen görs utifrån fem frågeställningar:

- 1 Hur mycket bistånd analyseras?
- 2 Vilka resultat analyseras?
- 3 Hur analyseras resultaten?
- 4 Är analyserna användbara?
- 5 Är analyserna tillförlitliga?

5.1 Hur mycket bistånd analyseras?

Frågan kan besvaras på olika sätt. En lämplig utgångspunkt är resultatanalysernas uppgifter om Sidas utbetalade medel. UTV har delat in dessa uppgifter i tre kategorier:

- 1 uppgifter som endast specificerar utbetalningarnas storlek;
- 2 uppgifter om utbetalningar som även identifierar den stödda verksamheten;
- 3 uppgifter om identifierade utbetalningar som dessutom innehåller en bedömning av verksamhetens resultat.

Poängen med att succesivt dela in och kvalificera uppgifterna på detta sätt är att det möjliggör en jämförelse med den information som finns i EA-systemet (d.v.s. Sidas officiella statistik). Problemet med indelningen är att den utesluter sådan information som inte specificerar storleken på Sidas stöd i monetära termer. Avgränsningen är i vissa fall drastisk¹⁶, men motiveras av att utbetalningarnas storlek är en grundläggande, och i många fall avgörande, information i en resultatanalys.

Kraven för kategori 2 och 3 har satts lågt. För att klassificeras som "identifierad" (kat. 2) räcker det med att uppgifter om Sidas utbetalningar kombineras med annan information, till exempel om verksamhetens aktiviteter eller mål. För att klassificeras som "bedömd" (kat. 3) räcker det med att uppgifterna om identifierade utbetalningar kombineras med ett värdeomdöme om verksamheten (till exempel bra eller dåligt?).

¹⁵ Bangladesh, Kina, Kambodja, Indien, Bolivia, Polen, Litauen, Estland, Lettland, Ryssland, Tanzania, Zimbabwe, Zambia och Mocambique.

¹⁶ Resultatanalyserna för Tanzania, Zambia, Zimbabwe och Mocambique saknar alla en tydlig koppling mellan den löpande texten och uppgifter om utbetalningar som finns i bilagor och underlag. Dessa resultatanalyser kan därför inte klassificeras efter UTVs tre uppgiftskategorier.

Ett exempel: resultatanalysen för Bangladesh innehåller ett avsnitt om stödet via svenska EO:s (sid. 53-55). I texten uppges att totala utbetalningar är MSEK 120.2. Avsnittet redogör, utan bedömande inslag, för en insats till stöd för "integrerad byutveckling" (MSEK 0.089), och för Sidas stöd via Röda Korset (MSEK 0.5). Redogörelsen av Röda Korsets insats pekar på "bristande öppenhet och oklarhet i redovisningssystemet". Uppgifterna har klassificerats på följande sätt: utbetalat (kat. 1) MSEK 120.2; identifierat (kat. 2) MSEK 0.589; och bedömt (kat. 3) MSEK 0.5.

Resultatanalysernas information, grupperad efter uppgiftskategori, redovisas i tabell 2:

Tabell 2: Klassificering av resultatanalysernas uppgifter om Sidas utbetalningar (MSEK)

Resultat-analys	Tids-period ¹⁷	Utbetalat enligt EA ¹⁸	Utbetalat (kat. 1)	Identifierat (kat. 2)	Bedömt (kat. 3)
Bangladesh	92/93-94/95	631.3	620.1 (98%)	522.1 (84%)	490.0 (78%)
Kina	92/93-94/95	432.3	438.5 (101%) ¹⁹	345.3 (80%)	292.3 (68%)
Kambodja	≈92/93-94/95	229.2	≈294.4 (128%)	284.9 (124%)	222.6 (97%)
Indien	≈92/93-94/95	1621.1	≈1373.8 (85%)	1088.3 (67%)	707.0 (44%)
Bolivia	92/93-95/96	423.6	495.6 (117%)	490.7 (116%)	301.6 (71%)
Polen	90/91-94/95	250.1	354.0 (141%)	275.3 (110%)	140.3 (56%)
Estland	90/91-94/95	354.4	98.8 (28%)	72.1 (20%)	36.4 (10%)
Litauen	≈90/91-94/95	246.9	203.7 (83%)	187.6 (76%)	74.0 (30%)
Lettland	90/91-94/95	163.9	268.9 (164%)	264.1 (161%)	60.5 (37%)
Ryssland	90/91-94/95	182.2	215.0 (118%)	140.8 (77%)	3.3 (2%)
Zambia	92/93-95/96	926.1	917 (99%)	—	—
Tanzania	≈92/93-94/95	1462.4	1462.4 (100%)	—	—
Zimbabwe	≈92/93-94/95	936.9	—	—	—
Mocambique	≈92/93-94/95	1636.9	—	—	—
Totalt		9497.3	6742.2 (71%)	3671.2 (39%)	2328.0 (25%)

¹⁷ Resultatanalysernas tidsfokusering är i vissa fall oklart eller ej enhetligt avgränsad. Sådana fall har markerats med ett osäkerhetstecken (≈).

¹⁸ Sida: *EA-systemet* (PL 72), och Sida: *Bistånd i Siffror och Diagram* (1990/91-1995/96). Uppgifterna gäller Sida, SIDA, BITS, SwedeCorp och SAREC.

¹⁹ Flera analyser innehåller uppgifter om utbetalningar som överstiger det belopp som aggregerats inom EA-systemet. Det finns olika tänkbara förklaringar till detta. Kina: en ihopblandning av olika tidsperioder eller av planerade och faktiska utbetalningar. Kambodja: en konsekvens av att tidsfokuseringen inte är enhetlig. Polen, Lettland, och Ryssland: redovisning av planerade utbetalningar. Bolivia: felaktiga uppgifter i EA-systemet.

Bolivia-fallet visar på ett grundläggande och för UTV ofta återkommande problem: att inte ens EA-systemets information är tillförlitlig. Vissa insatser felklassificeras och registreras i systemet efter andra länders kodnummer. Det är alltså omöjligt att exakt besvara frågan "hur mycket" bistånd som omfattas av resultatanalyserna. Men trots att EA-systemets statistik om faktiska utbetalningar är osäker är den sannolikt *mer* tillförlitlig än resultatanalysernas uppgifter.

Sammanfattning

Frågan "hur mycket bistånd" som resultatanalyserna omfattar är av flera skäl omöjlig att besvara. Några indikationer ges dock i tabell 2.

Tabellen visar bland annat att resultatanalyserna innehåller uppgifter om utbetalningar (kat. 1) som totalt sett motsvarar drygt två tredjedelar (71%) av Sidas faktiska bistånd till de aktuella länderna under den aktuella tidsperioden. Bedömda utbetalningar (kat. 3) motsvarar exakt en fjärdedel (25%).

Ett problem med tabellen är att resultatanalyserna för de afrikanska länderna inte innehåller uppgifter som kan klassificeras enligt UTVs modell.²⁰ Om resultatanalyserna för dessa länder utesluts justeras därför tabellen till 96% (totalt för kat. 1) och 51% (totalt för kat. 3).

5.2 Vilka resultat analyseras?

För att besvara frågan har UTV fokuserat på de uppgifter som utöver information om storleken på Sidas utbetalningar också innehåller en bedömning av biståndets resultat (d.v.s. kat. 3). Uppgifterna har sedan klassificerats utifrån de resultatnivåer som diskuteras i avsnitt 4.1: prestationer (nivå 3), kortsiktiga effekter (nivå 4) och långsiktiga effekter (nivå 5).

Trots att det inte alltid är självklart till vilken resultatnivå en given uppgift hör, är det förvånansvärt enkelt att klassificera dokumentens innehåll. Några exempel:

Prestationer (nivå 3):

"FES och FIS har varit relativt effektiva instrument för att under begränsad tid genomföra sociala investeringar, framför allt *byggnation* av skolor, sjukstugor, avloppssystem etc." (Bolivia sid. 10)

Kortsiktiga effekter (nivå 4):

"Sverdlöven fungerade som pilotanläggning, där det genomfördes en rad förbättringar avseende kvalitet, vilket varit till nytta för företagets *utlandsförsäljning*." (Ryssland sid. 14)

Långsiktiga effekter (nivå 5):

"...lyckats väl med den svåra uppgiften att påverka fattiga människors attityder i rätt riktning. Järn- och A-vitaminrika grödor odlas och äts i betydligt högre utsträckning än tidigare med en minskning av förekomsten av *nattblindhet* bland barn som resultat." (Bangladesh sid. 20)

²⁰ Resultatanalysen för Tanzania har i slutet av dokumentet bilagt ett utdrag ur Sida: *Bistånd i Siffror och Diagram* (1994/95). Därav den perfekta samstämmigheten med EA-systemets uppgifter. Det är dock svårt, för att inte säga omöjligt, för läsaren att kombinera textinformation (som inte innehåller några uppgifter om utbetalningar) med den bifogade BSD-listan. Resultatanalyserna för Zimbabwe och Mocambique innehåller överhuvudtaget inte någon information om utbetalningar. Det gör däremot de knappt hundrasidiga underlagen till dokumenten (sådana underlag har även utarbetats för resultatanalyserna för Tanzania och Zambia). Eftersom varken UD eller Sidas verksledning läser underlagen omfattas de inte av UTVs granskning.

Samtliga resultatanalyser har granskats utifrån detta klassificeringsschema. Totalt har 103 uppgifter i 10 resultatanalyser identifierats. Det bör återigen noteras att granskningen utesluter resultatanalyserna för Tanzania, Zambia, Zimbabwe och Mocambique.

Ett visst inslag av subjektivitet i klassificeringen har varit oundvikligt. Det resultat som redovisas i tabell 3 är därför ungefärligt:

Tabell 3: Antalet bedömda uppgifter per resultatnivå

Resultatanalys	Prestationer (nivå 3)	Kortsiktiga effekter (nivå 4)	Långsiktiga effekter (nivå 5)	Antal uppgifter
Bangladesh	8	10	8	26
Kambodja	6	4	3	13
Litauen	5	7	—	12
Indien	3	8	—	11
Bolivia	7	4	—	11
Lettland	8	1	1	10
Polen	1	6	1	8
Kina	3	1	2	6
Estland	2	2	—	4
Ryssland	—	2	—	2
Totalt	43 (41%)	45 (44%)	15 (15%)	103 (100%)

Sammanfattning

Ett indikativt svar på frågan “vilka resultat” som analyseras i Sidas resultatanalyser är: huvudsakligen prestationer (41%) och kortsiktiga effekter (44%), och i mindre utsträckning långsiktiga effekter (15%).

Koncentrationen på prestationer och kortsiktiga effekter är inte förvånande. Det är mycket svårt att analysera biståndets långsiktiga resultat. Om insatserna ännu inte avslutats är analysuppgiften dessutom omöjlig. En närmare granskning (se avsnitt 5.4) visar mycket riktigt att de flesta av de 15 uppgifterna om långsiktiga effekter är prognoser, inte faktiska resultat.

Det kan konstateras att resultatanalyserna sällan innehåller information om prestationer och kortsiktiga eller långsiktiga effekter för en given insats. Frågan om effekternas bakomliggande orsaker lämnas i regel obesvarad.

5.3 Hur analyseras resultaten?

För att besvara frågan har UTV fokuserat på de 103 uppgifter som i avsnitt 5.2 grupperats efter resultatnivå. Uppgifterna har därefter klassificerats utifrån de analysverktyg som diskuterats i avsnitt 4.2: måluppfyllelse, kostnadseffektivitet, relevans, genomslag och bärkraftighet.

Trots att ett visst mått av subjektivitet är oundvikligt även i detta fall, är det relativt problemfritt att klassificera uppgifterna. Några exempel:

Måluppfyllelse på prestationsnivå (nivå 3):

“Programmet [d.v.s. import av konstgödsel genom FAO] verkar inte på något plan ha uppfyllt sin målsättning.” (Kambodja sid. 36)

Kostnadseffektivitet på prestationsnivå (nivå 3):

“Den utvärdering som gjordes av samarbetet 1993 visade att samarbetet varit mycket *kostnadseffektivt*, till stor del eftersom de svenska kommunerna själva lägger ned egna resurser och fritid på projekten.” (Estland sid. 3)

Genomslag på kortsiktig effektnivå (nivå 4):

“Dessa kontakter har i Litauen lett till *order* om ca 50 MSEK med en ytterligare orderpotential på ca 130 MSEK.” (Litauen sid. 12)

Genomslag på långsiktig effektnivå (nivå 5):

“Genom t ex ganska begränsade insatser för modernisering och trimmning av värmepannor har man uppnått en påtaglig minskning av kolförbrukningen (25-30%) och [därmed] *minskade utsläpp* av både svavel- och kväveoxider...” (Polen sid. 2)

*Bärkraftighet på långsiktig effektnivå (nivå 5):*²¹

“Organisatorisk och administrativ *uthållighet* är på det hela taget hög särskilt vad gäller de tekniska aspekterna.” (Kina sid. 8)

“PEP har under RESP II haft betydande effekter i bekämpningen av fattigdomen på landsbygden vilket kan avläsas i en *hållbar inkomstökning* inom målgruppen.” (Bangladesh sid. 6)

En del av uppgifterna (18%) låter sig dock inte grupperas utifrån de fem analysverktygen. Anledningen är att de inte är annat än allmänna omdömen som specificerar att, men inte hur, resultaten är bra eller dåliga, till exempel:

“Det tekniska samarbetet och forskningsinsatserna har i huvudsak fungerat väl”. (Indien sid. 2)

Den citerade uppgiften har, tillsammans med andra liknande uppgifter, därför klassificerats under rubriken “allmänna omdömen” i tabell 4:

Tabell 4: Antalet analyserade uppgifter per resultatnivå och analysverktyg

	Allmänna omdömen	Måluppfyllelse	Kostnadseffektivitet	Relevans	Genomslag	Bärkraftighet	Totalt
Effekter (5)		2		0	4	9	15
Effekter (4)				0	45		45
Prestationer (3)	19	12	12	0			43
Totalt	19	14	12	0	49	9	103

²¹ Exempelen visar på de viktiga skillnaderna mellan *verksamhetens bärkraftighet* (Kina) och verksamhetens *hållbara effekter* (Bangladesh).

Sammanfattning

De skuggade rutorna i tabell 5 utgör det “möjliga” området för analyser av biståndsbiståndresultat (se avsnitt 4.2). Tabellens undantag, måluppfyllelse på långsiktig effektnivå, beror på att uppgifterna angår världens största hälsoprojekt finansierat, planerat och utvärderat av Bangladesh, Världsbanken och ett antal olika bilaterala givare.

I "vanliga" fall är det inte möjligt att tala om målpuppfyllelse på effektnivå (nivå 4-5). Det skulle inte bara förutsätta en planeringsförmåga som överträffar det möjliga. De utvärderingsresurser som måste ställas till förfogande för att på ett tillförlitligt sätt kunna presentera sådana resultat skulle dessutom bli orimligt dyra.

Koncentrationen på genomslagsanalys av kortsiktiga effekter (45 uppgifter) är slående. Den kan möjligen förklaras med att en genomslagsanalys inte kan och behöver preciseras på samma sätt som är nödvändigt för andra analysverktyg.²²

5.4 Är analyserna användbara?

Resultatanalysernas användbarhet bestäms av syftet (att ligga till grund för Sidas landstrategiförslag). Tanken är att Sida genom att dra lärdom av gjorda erfarenheter, ska planera för ett bättre framtida bistånd.²³ Om resultatanalyserna utgör ett bra underlag för förslaget är de följaktligen också användbara. Användarna av resultatanalyserna är i sådana fall regionavdelningarna och Sida-Öst (som ansvarar för landstrategiförslaget).

Frågan om resultatanalysernas *principiella* användbarhet som underlag till landstrategiförslaget är svår att besvara. I det följande diskuteras kort användbarheten av de 103 analysuppgifter som i avsnitt 5.3 klassificerats efter analysverktyg.

Det bör noteras att resultatanalysernas *faktiska användning* diskuteras i avsnitt 6.

Allmänna omdömen (19 uppgifter)

Allmänna omdömen som informerar att resultaten är “goda” men som inte innehåller uppgifter om på vilket sätt (till exempel måluppfyllelse) eller varför (till exempel god planering), kan knappast betraktas som användbara i Sidas landstrategiprocess.

Måluppfyllelse (14 uppgifter)

De flesta uppgifter om måluppfyllelse innehåller information om vilka mål som uppfyllts (eller inte uppfyllts). Många saknar dock förklarande resonemang. De informerar om

²² Några exempel på relevans i förhållande till mottagarlandets/målgruppens prioriteringar kan inte ges inte eftersom explicita relevansbedömningar saknas i resultatenalyserna. Detta behöver inte nödvändigtvis innebära att analyserna är dåliga: begreppet relevans har störst betydelse *ex ante*, d.v.s. under verksamhetens planeringsfas.

²³ Modellen för resultatstyrning av biståndet (och annan offentlig verksamhet) är i praktiken behäftad med flera problem. Det största problemet är sannolikt att strategiska vägval ofta styrs av andra faktorer än uppnådda resultat.

att vissa mål har uppfyllts, men inte varför målen har uppnåtts. Uppgifterna kan därför på sin höjd vara intressanta för beslut att under nästa strategiperiod fortsätta eller avsluta den *åsyftade* insatsen. Informationen är däremot inte användbar för Sidas förslag om *andra* pågående eller *nya* insatser.

Denna slutsats om resultatanalysernas specifika och generella användbarhet är mycket viktig.

Merparten av de uppgifter som identifierats som en analys av måluppfyllelse avser prestationer (nivå 3). På denna LFA-nivå skapar frågan om kausalitet få eller inga problem: vi kan ofta utgå från att det faktiskt var projektaktiviteterna som ledde till förverkligandet av planerade projektprestationer.

På högre målnivå är frågan om kausalitet och måluppfyllelse däremot mycket svår att besvara. De båda uppgifterna från Bangladesh om måluppfyllelse på långsiktig effektnivå (se avsnitt 5.3) saknar därför en redogörelse för Sidas och andra givares betydelse för resultatet, d.v.s. en analys av förhållandet mellan orsak (bistånd) och verkan (utveckling). Resultatanalysen vittnar i detta fall dock om en viss medvetenhet om problemet när den konstaterar att "...det därför [är] svårt att precisera effekterna av just FPHP [biståndsprojektet]."²⁴

Kostnadseffektivitet (12 uppgifter)

Kostnadseffektivitet är ett begrepp som hanteras på olika och ofta tveksamma sätt. Vissa resultatanalyser uppger till exempel att projekten är "kostnadseffektiva" eftersom den svenska motparten spenderar egna resurser under genomförandefasen. Sådana uppgifter är felaktiga eftersom de inte säger något om biståndets kostnadseffektivitet (se avsnitt 4.2 för en definition av begreppet).

Eftersom endast några få uppgifter (2 av 12) förklarar varför projekten bedöms/inte bedöms som kostnadseffektiva, gäller återigen slutsatsen att de inte är användbara för annat än den åsyftade verksamheten (d.v.s. specifik, inte generell, användbarhet).

Genomslag (49 uppgifter)

En genomslagsanalys kan omfatta avsiktliga/oavsiktliga, goda/dåliga och kort/långsiktiga effekter. I Sidas resultatanalyser är det dock alltid avsiktliga och ofta kortsiktiga effekter som redovisas. De angivna effekternas fördelning mellan olika ämnes- och tvärfrågor (och svenska biståndsmål) redovisas i tabell 5:

Tabell 5: Genomslagsanalysernas fokusering på ämnes- och tvärfrågor

	Ekonomisk tillväxt	Social utveckling	Jämställdhet	Demokrati och MR	Miljö	Fattigdom
Antal uppgifter	15	14	6	5	5	4

²⁴ Sida: *Resultatanalys för Bangladesh* (1996) (sid. 17).

Tabell 5 visar att uppgifterna om ekonomisk tillväxt (företags- och handelsutveckling) och social utveckling (undervisning och hälsa) dominerar, och att de uppgifter som relaterar till handlingsprogrammets olika tvärfrågor är jämt fördelade.

Kan uppgifter om biståndets genomslag användas i landstrategiprocessen? Anta att ovan tabell redovisade resultatet av Sidas samarbete med *ett* givet programland. Skulle tabellens information i så fall innebära att Sida framöver borde satsa mer på företags- och handelsutveckling (15 goda effekter) och mindre på fattigdomsinriktat bistånd ("bara" 4 goda effekter)? Nej, givetvis inte.

För det första är det långtifrån säkert att vi ansträngt oss ungefär lika mycket för att, för varje enskild ämnes/tvärfråga, identifiera och utvärdera de potentiella effekterna. Jämförelser är därför vanskliga.

För det andra saknas uppgifter och diskussion om oavsiktliga och negativa effekter. Detta beror huvudsakligen på att Sidas utvärderingar nästan alltid är målorienterade. Negativa eller oavsiktliga effekter redovisas sällan eller aldrig.

För det tredje är det nästan genomgående oklart i vilken utsträckning det är det svenska biståndet som bidragit till angivna effekterna.

Det är således tveksamt om Sida kan använda genomslagsanalyserna för beslut om *andra* och *nya* insatser. Men också för de *åsyftade* insatserna finns två viktiga begränsningar: tid och den externa miljön.

Effekter uppenbarar sig, åtminstone i LFA-modellen, först *efter* biståndsinsatsen har åstadkommit de planerade projektprestationerna, d.v.s. efter det att insatsen avslutats eller ändrat inriktning. Att analysera de faktiska effekterna av pågående insatser är med andra ord ofta omöjligt. För detta krävs vanligtvis att insatserna har avslutats, men då kan uppgifterna om genomslag å andra sidan inte användas (den åsyftade insatsen har ju avslutats).

Ytterligare en komplicerande faktor är att det på goda grunder måste kunna antas att den positiva externa miljö, som indirekt bidrog till de identifierade effekterna, inte kommer att förändras. Hur kan Sida annars fatta ett välgrundat beslut om den i resultatanalysen åsyftade insatsens framtid?

Bärkraftighet (9 uppgifter)

Tidsfaktorn utgör ett problem även för en analys av bärkraftighet. Bärkraftighet och hållbarhet uppträder uteslutande på lång sikt (nivå 5). Kan vi avgöra om den verksamhet som Sida finansierat under den senaste strategiperioden är bärkraftig (eller dess effekter hållbara)? Nej, oftast inte. Vi kan däremot prognosticera möjligheterna för

att den ska bli bärkraftig i framtiden.²⁵ Detta är också vad som görs i resultatanalyserna: samtliga uppgifter om bärkraftighet är prognoser, inte faktiska resultat.

Har vi nytta av prognoser? Ja, men, återigen, eftersom de flesta uppgifter nöjer sig med att konstatera att, inte varför, verksamheten har goda/dåliga möjligheter att i framtiden bli bärkraftig, är de användbara enbart för det åsyftade stödet.

Andra användningsområden?

Så långt frågan om resultatanalysernas användbarhet för det uttalade syftet att ligga till grund för Sidas landstrategiförslag. Under UTVs granskning har emellertid två *andra användningsområden*, betonats av Sidas personal: intern information och extern redovisning.

Enligt flera handläggare fyller resultatanalyserna idag funktionen som *det* dokument som sammanfattar Sidas totala verksamhet i de aktuella länderna. Resultatanalyserna används med *andra ord* för *intern information* för styrning och uppföljning av den löpande verksamheten. Huvudsakliga användare i detta fall är de operativa avdelningarna, d.v.s. ämnesavdelningarna och ambassaderna.

Men, för att ytterligare komplicera bilden, ofta är det inte själva analysdokumentet som fyller denna informationsfunktion. Det gör istället de underlag som respektive ämnesavdelning eller ambasad skriver på uppdrag av regionavdelningarna. När regionavdelningen fått in underlagen sammanställs de i en förkortad version: resultatanalysen.²⁶

Resultatanalysernas användbarhet för intern information är stor. De flesta handläggare som UTV talat med anser att de haft nytta av dokumenten, eller åtminstone av underlagen till dokumenten, i deras löpande arbete.

Med anledning av att Sidas årsredovisning från och med innevarande budgetår kommer att behandla *myndighetens* prestationer, inte genomförande och resultat i fält, kan det konstateras att det idag är oklart var och hur Sidas *externa redovisning* av biståndets resultat till regering, riksdag och medborgarna ska göras.

UTV har i detta sammanhang givits signaler att den framtida redovisningen av biståndet på "fältet" kommer ske inom ramen för landstrategiprocessen, d.v.s. i resultatanalyserna.²⁷ UTV har inte fått detta bekräftat av UD, men kan konstatera att det i så fall

²⁵ På samma sätt kan Sida ha användning av en genomslagsanalys även i andra termer än bärkraftighet. En liknande ansats är brittiska ODAs s.k. *Output-to-Purpose-Reviews (OPRs)*. Tanken är att ODA, genom att analysera hittillsvarande prestationer (*output*) av en pågående insats, ska kunna prognosticera dess framtida kortsiktiga effekter (*purpose*).

²⁶ Sida-Öst, som integrerad region- och ämnesavdelning, producerar inte några separata underlag. Det har inte heller gjorts för biståndet till Asien. REMA tycks på olika sätt undvika situationen med en stor uppsättning underlag som ska bantas ned till en mindre produkt. Det kan även noteras att RELA kommer att producera och sprida en huvudsakligen icke-redigerad sammanställning av underlagen för Bolivia.

²⁷ Uppgifter från Klas Markensten (REMA) och Per Dans (ADM/STYREK).

skulle innebära att resultatanalysernas helt formativa syfte (underlag för strategiförslaget) utvidgas till att även inkludera ett summativt syfte (extern redovisning). Ett utvidgat syfte har givetvis betydelse för resultatanalysernas innehåll och omfattning.

Sammanfattning

Resultatanalysernas användbarhet bestäms av deras syften och faktiska användningsområden. Dessa är:

- 1 Uttalat formativt syfte: att ge underlag till Sidas landstrategiförslag;
- 2 Möjligt summativt syfte: att till regering, riksdag och medborgarna redovisa det svenska biståndets resultat;
- 3 Faktiskt användningsråde: intern information för styrning och uppföljning av Sidas löpande verksamhet.

UTV kan konstatera att resultatanalysernas användbarhet i landstrategiprocessen (1) endast gäller de i resultatanalyserna *åsyftade* insatserna, inte *andra* och *nya* insatser. Anledningen är att förklarande resonemang ofta saknas: analysuppgifterna klargör att, men inte varför, en given insats har resulterat i, till exempel, en kortsiktig effekt.

UTV kan också konstatera att det råder oklarhet om Sidas externa redovisning (2). Efterfrågas den av regeringen? Var och hur ska den i så fall redovisas?

Rapporten visar också att resultatanalyserna används som internt informationsmaterial för den löpande verksamheten (3). Resultatanalyserna bidrar till att fylla det tomrum som är en följd av, till exempel, brister i Sidas rapporteringsrutiner och statistikfunktion.

5.5 Är analyserna tillförlitliga?

En diskussion om tillförlitlighet kan föras utifrån olika perspektiv. UTV har valt att fokusera på källhänvisning och saklighet. Det bör i sammanhanget noteras att tillförlitlighet är en förutsättning för användbarhet.

Källhänvisning

En systematisk analys av resultatanalysernas tillförlitlighet förutsätter en genomgång av de källor som analyserna bygger på. En sådan granskning är oerhört tidskrävande och har inte varit möjlig i UTVs rapport.

UTV har i stället kartlagt analysernas källhänvisningar för de 103 uppgifter som tidigare diskuterats. Två frågor har ställts:

- 1 Innehåller resultatanalyserna tydliga hänvisningar till uppgifternas källor?
- 2 I vilken utsträckning utgörs uppgifternas källor av utvärderingsrapporter?

Med "tydlig" hänvisning (1) menas att läsaren enkelt och på egen hand kan identifiera uppgiftens källa. En "utvärderingsrapport" (2) är inte alltid ett självklart begrepp. För att kunna skilja utvärderingar från andra källor har UTV gjort en egen bedömning utifrån den information som finns i resultatanalyserna. Resultatet redovisas i tabell 6:

Tabell 6: Källhänvisning och källa

	(1) Tydlig källhänvisning?	(2) Utvärderingsrapport?
Ja	43 (42%)	74 (72%) ²⁸
Nej	60 (58%)	29 (28%)

Saklighet

Saklighet är ett underförstått riktmärke för Sidas resultatanalyser. Det kan dock aldrig tas för givet i praktiken. UTV har under intervjuer givits flera exempel på uppfattningen att analyserna succesivt vattnas ur och i slutändan avspeglar en mer positiv bild av biståndets resultat än vad som faktiskt stämmer med verkligheten. UTV har vid en genomgång av och jämförelse mellan resultatanalysernas underlag och slutversion också kunnat konstatera exempel på bristande saklighet.

UTV kan också konstatera att det tycks finnas ett inbyggt problem i det faktum att resultatanalyserna ofta är en sammanställning av en lång rad olika underlag som producerats av ämnesavdelningar, ambassader och konsulter. Problemet ligger i att underlagen är skrivna med olika ambition och ansats. De är dessutom ofta—men inte alltid—skrivna med få inslag av kritisk och omprövande analys.

När underlagen ställs samman, kan därför vissa avsnitt sticka ut som påfallande kritiska. Samtidigt kan Sidas ansvariga vara väl införstådda med både de grundläggande förtjänsterna med den kritiserade verksamheten (som Sida trots allt vill stödja), och de problem som behåller andra, men i resultatanalysen ej kritiserade, verksamheter (som Sida på andra grunder än tidigare resultat kanske ändå vill stödja).

För att dokumentet inte ska framstå som irrationellt i förhållande till landstrategiförslaget, finns således en strävan till likformighet i riktning mot en positiv analys av samtliga verksamheter som behandlas i resultatanalysen.

Utan att kunna precisera omfattningen av problemet med bristande saklighet vill UTV peka på den motsättning som råder mellan resultatanalysernas användbarhet och det faktum att en överdrivet positiv bedömning av biståndets resultat ofta avspeglas i dokumenten.

²⁸ Dokumenten specificerar ofta att källan är en utvärdering utan att samtidigt tala om vilken utvärdering. Därav det större antalet ja-svar på fråga 2 än på fråga 1.

6 Valuta för pengarna?

Detta avsnitt redgör mycket kort för hur resultatanalyserna har framställts och vilken betydelse de har haft för utformningen av Sidas landstrategiförslag. Redogörelsen utgår från tre fall: resultatanalyserna för Bangladesh, Tanzania och Litauen.

6.1 Produktivitet

I syfte att belysa resultatanalysernas produktivitet fokuserar detta avsnitt på arbetsprocessens insatser: ansvarsfördelning, tidsåtgång och kostnad.

Ansvarsfördelning: Bangladesh

Den 7 december 1995 gav regeringen REMA i uppdrag att senast den 1 oktober 1996 inkomma med förslag till landstrategi. Som en del av uppdraget skulle den senaste treårsperiodens biståndsresultat sammanfattas och utvärderas.

Den 17 januari 1996 gav REMA i sin tur NATUR, DESO, SEKA och ambassaden i uppdrag att senast den 1 mars inkomma med olika underlag för resultatanalys av perioden 1992/93-1994/95. Standardiserade instruktioner för analysernas disposition och innehåll gavs till samtliga berörda.²⁹

Ämnesavdelningarna, med undantag för SEKA, överlämnade sedan uppdraget till ambassaden i Dhaka som producerade merparten av textinnehållet. Underlagen skickades sedan tillbaka, via ämnesavdelningarna, till REMA som slutredigerade materialet till en 60-sidig, och i många avseenden informativ, produkt.

REMA:s och ämnesavdelningarnas "produktiva" roll har varit relativt begränsad: få substantiella ändringar gjordes av ambassadens utkast.

Ansvarsfördelning: Tanzania

På grund av valen i Tanzania hösten 1995 sköts den då planerade landstrategiprocessen på framtiden. Den 5 september 1996 gav regeringen REWA i uppdrag att inkomma med underlag för beslut om landstrategi. Deadline för uppdraget sänkades, men REWA beslöt att färdigställa underlaget under november 1996.

I syfte att undvika senare tidspress, inledde dock REWA arbetet redan i februari 1996. Den 14 mars gavs DESO, INEC, NATUR, SAREC, SEKA och ambassaden i uppdrag att senast den 1 maj inkomma med underlag för resultatanalysen. Instruktioner, liknande de för Mocambique och Bangladesh, bifogades de respektive uppdragen.

Men till skillnad från Bangladesh-fallet behöll ämnesavdelningarna ansvaret för textproduktionen. När utkast till underlagen färdigställts skickades de som regel i flera vändor till REWA och ambassaden för diskussion och samtycke.

²⁹ Instruktionerna byggde på det förslag som tidigare arbetats fram av RESA för Mocambiques resultatanalys (se avsnitt 3.3).

De underlag som hamnade hos REWA för sammanställning/redigering har i samtliga fall kraftigt bantats ned i slutprodukten, den "sammanfattande" resultatanalysen.

Ansvarsfördelning: Litauen

Regeringens uppdrag att inkomma med förslag till landstrategi formulerades i regleringsbrevet för budgetåret 1995/96.

Eftersom Sida-Öst kombinerar rollen som region- och ämnesavdelning har handläggaren för Litauen själv tagit fram underlag och sedan sammanställt en slutversion av resultatanalysen. SEKA och ett antal utomstående myndigheter (NUTEK, SSI, SKI etc.) har inkommit med kortare underlag. I övrigt är dokumentet helt en Sida-Östprodukt.

Tidsåtgång och kostnad

Tidsåtgången för att producera de tre resultatanalyserna har uppskattats av de personer som deltagit i arbetsprocessen.³⁰ Lönekostnaderna³¹ och den sammanlagda tiden, fördelad mellan regionavdelning, ämnesavdelning och ambassad, redovisas i tabell 7:

Tabell 7: Uppskattad tidsåtgång (manveckor) och kostnad (SEK) för tre resultatanalyser

	Regionavdelning	Ämnesavdelningar	Ambassad	Total tid	Kostnad
Bangladesh	0.5	3	8.5	12.0	79.000
Tanzania	3.5	13.5	4	21.0	140.000
Litauen	3	0.5	0	3.5	23.000

Det kan konstateras att den billigaste resultatanalysen (Litauen) inte innehåller det minsta antalet analysuppgifter och att den resultatanalys som innehåller flest analysuppgifter (Bangladesh) inte är dyrast.

Det är naturligtvis omöjligt att dra generella slutsatser om relationen mellan de tre resultatanalysernas ansvarsfördelning och produktivitet. Med tanke på skillnaderna finns det emellertid anledning att närmare analysera hur Sida kan effektivisera produktionsprocessen för resultatanalys och andra liknande dokument.

6.2 Genomslag

Vilket genomslag har resultatanalyserna haft på strategiförslaget? Svaret på frågan kräver en intressentanalys och systematisk jämförelse med ytterligare 14 dokument (strategiförslagen), något som inte varit möjligt i UTVs granskning. En kort diskussion

³⁰ UTV har ställt samma fråga till samtliga personer: "Hur mycket tid har du uppskattningsvis lagt ned på arbetet med resultatanalysen [för det aktuella landet]?"

³¹ Lönekostnaderna har uppskattats utifrån snittlönen för Sidas handläggare på 19.000 kronor per månad, plus lönekostnadspålägg (40%).

om några av strategiprocessernas "knäckfrågor" ger emellertid en fingervisning om resultatanalysernas—och andra faktorer—roll och betydelse för strategiförslaget.

UTV har bett handläggare på regionavdelningarna/Sida-Öst att själva identifiera strategiförslagets två viktigaste vägval. Vägvalen och regionavdelningarnas/Sida-Östs motiveringar jämförs sedan med informationen i resultatanalyserna.

Bangladesh

Två viktiga vägval i strategiprocessen rör jämställdhet och fattigdomsbekämpning. Frågorna är naturligtvis inte nya för samarbetet med Bangladesh, men de markeras och lyfts fram ytterligare i det nya strategiförslaget.

Resultatanalysen innehåller relativt många uppgifter om effekter, de flesta goda, avseende jämställdhet och fattigdom.³² Men analysen innehåller relativt många uppgifter om effekter överhuvudtaget. Det är svårt att hitta speciella fakta i resultatanalysen som talar för (eller emot) en ytterligare prioritering av jämställdhet och fattigdom.

Detta är dock varken förvånande, konstigt eller fel. Bakgrunden till REMAs prioriteringar är snarast en analys av kvinnors situation och behov i landet, svensk biståndspolicy, och en generell insikt och trend inom givarsamfundet till förmån för dessa frågor. Resultatanalysen stödjer strategiförslaget så tillvida att den inte står i uppenbar motsats till förslaget, men den kan knappast betraktas som resultatstyrande.

Tanzania

Viktiga vägval för samarbetet med Tanzania utgörs av prioriteringar av stöd till förvaltningsreformer och ekonomisk tillväxt. Också i detta fall ger resultatanalysen få tydliga skäl till prioriteringarna. Stödet inom förvaltning uppges, med undantag från vissa brister och problem, i stort ha varit lyckat.

Men det gäller även för de flesta områden som Sida varit involverat i under den senaste strategiperioden. Slutsatsen är att resultatanalysen åtminstone inte talar emot förslagen, och att andra, viktigare, skäl—till exempel det "Nordiska omtaget" och landanalysens slutsatser om mottagarbehov—spelat större roll för förslagets viktigaste prioriteringar.

Litauen

Litauen skiljer sig inte från de övriga fallen. Två viktiga strategiska överväganden som avspeglades i strategiförslaget var ökat tonvikt på sociala sektorer och en minskad fokus på institutionsutveckling inom infrastruktursektorn.

Resultatanalysens omdöme om olika samarbetsområden är tämligen likartade: i stort sett lyckade utan systematiska problem och brister. Orsaken till att Sida-Öst skiftat fokus ligger snarare i förändrade mottagarbehov.

³² 9 av de 10 uppgifter om jämställdhet och fattigdom som identifierats i avsnitt 5.4 har hämtats från analysen för Bangladesh.

7 Rekommendationer

Att analysera resultat och sedan använda dem som underlag för förslag till ny landstrategi är en svår uppgift. Ett genomgående tema i UTVs granskning är de problem som generellt behåftar modellen för resultatstyrning av offentlig verksamhet.

I det senaste årets resultatanalyser finns exempel på att hög ambitionsnivå kan förenas med en rimlig arbetsinsats och kostnad. Det finns också exempel på resultatanalyser som knappast kan betraktas som användbara. Sida rekommenderas därför:

1. att tydliggöra den önskvärda balansen mellan resultatanalysernas syfte och användningsområden: (a) att ligga till grund för förslag och beslut om nästa landstrategi; (b) att ligga till grund för löpande uppföljning och styrning av Sidas verksamhet; och (c) att ligga till grund för en externt riktad redovisning av utvecklingssamarbetets resultat;
2. att ange hur resultat från pågående och avslutade insatser kan användas för planering av nya insatser och utarbetande av landstrategi;
3. att säkerställa att en enhetlig och realistisk ambitionsnivå präglar resultatanalysernas information och bedömningar;
4. att säkerställa att ett tydligt och enhetligt resultatbegrepp används av myndighetens samtliga avdelningar;
5. att säkerställa att endast för syftet relevant information inkluderas i resultatanalyserna;
6. att i god tid planera och genomföra utvärderingar av verksamhetsområden som bedöms som särskilt angelägna för nästa landstrategiprocess;
7. att säkerställa att resultatanalyserna utgår från, och explicit refererar till, faktiska utbetalningar;
8. att säkerställa att resultatanalyserna alltid ger tydliga källhänvisningar (även i den löpande texten);
9. att säkerställa att resultatanalyserna i tid färdigställs innan arbetet med landstrategiförslaget påbörjas;
10. att säkerställa att regionavdelningarna och Sida-Öst i det givna fallet sätter ett tak för resultatanalysernas produktionskostnader;
11. att föreslå hur produktionen av resultatanalyserna kan effektiviseras;
12. att uppmärksamma att användbara resultatanalyser förutsätter att flera andra funktioner inom verket fungerar på ett tillfredställande sätt, till exempel funktioner för rapportering, information och statistikhantering.

Bilaga 1: Uppdragsbeskrivning

UTV/Göran Schill
1996-09-16

Re.: Granskning av landstrategiprocessens resultatanalyser

UTV ska under hösten granska de resultatanalyser som framställs inom ramen för landstrategiprocessen. Granskningen är ett led i UTVs arbete under temat "Förändring och Lärande inom Sida" och planeras att ligga till grund för en senare uppföljning av analysernas kvalitet. Följande mål, aktiviteter och tidplan föreslås vägleda granskningen.

1 Mål

Granskningens omedelbara mål är att ge underlag för en förbättring av resultatanalysernas format och innehåll. Rekommendationer kommer huvudsakligen att riktas till POLICY och regionavdelningarna.

Ambitionen är att underlaget ska bidra till en användarorienterad redovisnings- och analysstruktur som, så långt som möjligt, är enhetlig för verkets samtliga avdelningar. Det bör också vara nogga avstämt med övrigt metodarbete inom Sida. Ytterligare "kvalitetsmått" formuleras under arbetets gång.

2 Aktiviteter

UTVs arbete delas upp i fyra aktivitetsfaser:

FAS 1: Kartläggning av format och innehåll i nuvarande resultatanalyser

- genomgång av nuvarande riktlinjer för resultatanalysernas format och innehåll
- preliminär kartläggning av intressenter och behov
- systematisk genomgång av format och innehåll i 12 analyser som färdigställts under innevarande budgetår (Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Nicaragua, Uganda, Mozambique, Angola, Indien, Bangladesh, Kambodja)
- kort jämförelse mellan nuvarande resultatanalyser och tidigare års "resultatredovisningar"
- kartläggning av format och innehåll i, samt av idéer och riktlinjer för övriga nordiska givares resultatanalyser
- produktion av delrapport 1 (5-10 sidor)

FAS 2: Kartläggning av analysernas produktionsprocess och genomslag i strategierna

- urval av 3 resultatanalyser för fallstudier
- fallstudier av resultatanalysernas produktionsprocess (bakgrundsmaterial, koordinering mellan avdelningar och ambassader, timing, tidsåtgång) och genomslag i den föreslagna landstrategin
- intervjuer med representanter för Regionavdelningar, Ämnesavdelningar och UD
- produktion av delrapport 2 (5-10 sidor)

FAS 3: Fördjupad kartläggning av behov, efterfrågan och syfte

- fördjupad kartläggning av Sldas och UD:s behov och efterfrågan vad gäller innehåll och format för resultatanalyserna
- produktion av delrapport 3 (5-8 sidor)

FAS 4: Produktion av förslag och rekommendationer

- produktion av huvudrapport (10-15 sidor)
- förankring, marknadsföring och presentation inom verket

3 Preliminär tidplan

	FAS 1	FAS 2	FAS 3	FAS 4
Tidsåtgång	80 timmar	40 timmar	40 timmar	40 timmar
Deadline	7 oktober	21 oktober	4 november	25 november

Bilaga 2: Referenspersoner

Klas Markensten, REMA
Jan Essner, REMA
Samuel Egerö, REMA
Ola Hellgren, REMA
Bo Westman, RESA
Hugo Herm, RESA
Karin Andersson, RESA
Bo Sundström, REWA
Björn Ekman, REWA
Åsa Palmgren, REWA
Anders Rönquist, RELA
Staffan Herrström, Sida-Öst
Jonas Bergström, Sida-Öst
Kerstin Nyman, Sida-Öst
Anders Hedlund, Sida-Öst
Kerstin Gyllhammar, Sida-Öst
Tomas Kjellqvist, SAREC
Birgitta Johansson, DESO
Per Lundell, DESO
Arne Ström, DESO
Gunilla Essner, DESO
Gunnar Thorsell, DESO
Abdi Fom, DESO
Liisa Tanntari, INEC
Annika Johansson, INEC
Lars Laggyn, INEC
Ola Sahlén, INEC
Kristina Kühnel, INEC
Gösta Werner, INEC
Anders Höök, NATUR
Lennart Bondesson, NATUR
Viveka Carlestam, SEKA
Maj-Britt Amer, POLICY
Berit Rylander, POLICY
Lars Johansson, POLICY
Johan Åkerblom, INFO
Lena Tranberg, INFO
Ann Marie Fallenius, UTV
Stefan Molund, UTV
Per Dans, ADM
Tullio Zannoni, ADM
Göran Engstrand, Ambassaden Tanzania
Britt Hagström, Ambassaden Bangladesh
Fredrik Svedäng, UD
Jan Valdelin, Portativ AB
Lennart Peck, Boman & Peck Konsult AB

Bilaga 3: Referenslitteratur

Carlsson J. och Forss K.: Bra Beslut - Om effektivitet och utvärdering i biståndet, Utrikesdepartementet, 1990

Carlsson J. och Forss K.: *Styr- och beslutsprocessen inom biståndet - en idéskiss*, Andante - Tools for Quest AB, 1996

Joint Committee on Standards for Educational Evaluation: *The Program Evaluation Standards - How to Assess Evaluations of Educational Programs*, SAGE Publications, 1994

NORAD: *The Logical Framework Approach (LFA)*, NORAD, 1993

NORAD: *Evaluation of Development Assistance - Handbook for Evaluators and Managers*, NORAD, 1993

Riksrevisionsverket: *Resultat Verksamhet Ekonomi - handledning för myndigheterna*, RRV, 1995

Sida: *Råd och Anvisningar för LFA-tillämpning i projektcykeln*, Avdelningen för Policy och Juridik, Sida, 1996

Sida: *Sida's Evaluation Policy*, Avdelningen för Utvärdering och Intern Revision, Sida, 1996

Sundström M.: *Mottagarrapportering som instrument för Sidas uppföljning och kontroll*, Sekretariatet för Utvärdering och Intern Revision, Sida, 1996

Vedung E.: *Utvärdering i offentliga sektorn - problem och lösningar*, Civildepartementet, Ds 1994:117

Världsbanken: *Performance Monitoring Indicators - handbook for task managers*, Världsbanken, 1996



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

S-105 25 Stockholm, Sweden

Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64

Telegram: sida stockholm. Postgiro: 1 56 34-9

E-mail: info@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>