

Policy för Sidas utvärderingsverksamhet



Sida

STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

Sekretariatet för utvärdering
och internrevision

Sekretariatet för utvärdering
och internrevision (UTV)

Policy för Sidas utvärderingsverksamhet

Beslutat av Sidas styrelse den 24 september 1999 och
av Sidas generaldirektör den 7 oktober 1999 (Gd 146/99)

Översättning från engelska till svenska
Orginaltitel: Sida's Evaluation Policy

Stockholm 2001
ISBN: 91-586-8899-4

STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE
Adress: Sveavägen 20, 105 25 Stockholm
Tel: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64
Hemsida: <http://www.sida.se>

Innehåll

1	Allmänt	1
2	Syften	1
3	Begreppet utvärdering	2
4	Utvärderingskriterier	2
5	Utvecklingsmål och frågeställningar som berör flera ämnesområden ("tvärfrågor")	3
6	Vägledande principer för utvärderingsverksamheten	3
7	Urval av utvärderingsobjekt	4
8	Årlig utvärderingsplanering samt uppföljning	5
9	Rapportering och spridning	5
10	Rutiner för respons från avdelningar och verksledning	6
11	Uppföljning	6
Bilaga:		
	Uppgifter som ingår i UTV-sekretariatets utvärderingsfunktion	7

Policy för Sidas utvärderingsverksamhet

1 Allmänt

Utvärdering av utvecklingssamarbete genom Sida genomförs av ämnes- och regionavdelningarna samt av Sekretariatet för utvärdering och internrevision (UTV). Varje operativ avdelning genomför utvärderingar inom sitt eget ansvarsområde. UTVs uppgift är att genomföra mer omfattande och strategiskt viktiga utvärderingar.¹

UTVs huvudman är Sidas styrelse till vilken sekretariatet regelbundet rapporterar. Styrelsen beslutar om utvärderingspolicy och om den del av Sidas årliga utvärderingsplan som avser UTVs verksamhet. Generaldirektören beslutar om policyn i den mån den är tillämplig på Sidas operativa avdelningar. Generaldirektören beslutar också om de delar av den årliga utvärderingsplanen som berör dessa avdelningar. Den årliga utvärderingsplanen och UTVs uppföljning av denna omspänner Sidas totala utvärderingsverksamhet.

2 Syften

Sidas utvärderingsverksamhet har två huvudsyften:

- Lärande
- Kontroll

Betraktad utifrån lärandesyftet, är utvärdering ett instrument för att förbättra utvecklingssamarbetet genom att återföra erfarenheter av pågående och genomförd verksamhet. Utvärderingar söker förklara varför utvecklingssamarbete har lyckats eller misslyckats, samt producera kunskaper som kan användas för att öka biståndets relevans och effektivitet. Då lärande är utvärderingens huvudsyfte, är resultaten av intresse i första hand för Sidas ledning och personal samt för projektägare och andra parter i samarbetslandet som är direkt berörda av den verksamhet som granskats. Sekundära målgrupper är andra biståndsorganisationer och forskare i utvecklingsfrågor.

Betraktad utifrån kontrollsytet, är utvärdering ett instrument för att dokumentera användning och resultat av svenskt utvecklingssamarbete samt för att ställa biståndsorgan och deras företrädare till ansvar för hur de genomfört sina uppgifter. Med denna inriktning är utvärderingar främst av intresse för svenska folket, Riksdag och regering samt Sidas styrelse. Myndigheter och allmänhet i samarbetsländerna har också ett legitimt intresse av att utvecklingsinsatser som stöds av Sida utvärderas ingående.

Många utvärderingar är ämnade att tillgodose båda dessa syften. Det kan dock vara lämpligt att från början fastställa huvudsyftet med den planerade utvärderingen; huruvida den i första hand har ett lärande eller kontrollerande syfte. Detta ställningstagande är viktigt, eftersom syftet med en utvärdering kan ha betydelse för hur den planeras, genomförs och används.

¹ De uppgifter som ingår i UTVs utvärderingsfunktion presenteras i bilaga till denna policy.

3 Begreppet utvärdering

Utvärdering definieras i denna policy som en noggrann och systematisk efterhandsbedömning av utformning, genomförande och resultat² av en biståndsinsats.³ Med denna definition kan en utvärdering avse en eller flera aspekter av pågående eller avslutade projekt, program eller policies inom utvecklingssamarbetet. En utvärdering kan också vara en bedömning av en eller flera aspekter av Sidas, eller en av Sida stödd organisations, förmåga att utforma, genomföra och utvärdera projekt, program och policies.

Begreppet utvärdering inbegriper *inte* på förhand gjorda bedömningar av utvecklingsverksamhet. Medan en projektbedömning görs före genomförandet av ett projekt och berör verksamhet som Sida ännu inte har beslutat att stödja, är en utvärdering en tillbakablickande bedömning av verksamhet som pågår eller redan har genomförts. Policyutvärderingar täcks å andra sidan av definitionen. I sådana utvärderingar granskas konsistens, validitet och relevans hos vedertagna policies och strategier.

Utvärderingar är granskningar som genomförs med praktiska syften till skillnad från vetenskaplig forskning som genomförs i syfte att skapa ny kunskap. För att bli användbara måste utvärderingar emellertid genomföras på ett noggrant och systematisk sätt samt baseras på vetenskapligt underbyggda metoder för datainsamling och analys.

Utvärdering kan inte tydligt avgränsas från löpande uppföljning av hur ett projekt framskrider (huvudsakligen med avseende på aktiviteter och prestationer) genom projektrapporter, regelbundna genomgångar och informellt informationsutbyte. En utvärdering är dock i första hand ämnad att förmedla en djupare och mera genomgripande förståelse än som kan uppnås genom uppföljning. Samtidigt underlättas utvärdering genom en systematisk uppföljning.

4 Utvärderingskriterier

När en utvärdering planeras och uppdragsbeskrivningen utformas, skall följande aspekter/kriterier hos den verksamhet som skall utvärderas alltid beaktas. Om ett kriterium inte anses relevant eller tillämpligt, bör detta klart och tydligt framgå av uppdragsbeskrivningen eller utvärderingsrapporten.

- *Relevans* – Är insatsen förenlig med de mål och policies som gäller för svenskt utvecklingssamarbete samt med samarbetslandets och målgruppernas behov och prioriteringar? Är insatsen ändamålsenlig i förhållande till identifierade samhällsproblem?
- *Måluppfyllelse* – Har planerade resultat uppnåtts? Har projekt- och programmålsättningar infriats?
- *Effekt* – Vilka avsiktliga och oavsiktliga effekter har verksamheten medfört, inklusive effekter på de tilltänkta förmånstagarna och på andra målgrupper? Vilka är de positiva och negativa effekterna på kort och lång sikt?

² Termen *resultat* avser här dels den mängd varor eller tjänster som framställts genom utvecklingsprojektet, dels de effekter, oavsiktliga såväl som negativa och positiva, som uppstår genom användning av dessa varor eller tjänster.

³ Denna definition liknar den som tillämpas av OECD/DAC: "En utvärdering är en i möjligaste mån systematisk och objektiv bedömning av ett pågående eller genomfört projekt, program, eller en policy, dess planering, genomförande och resultat." (Sidas översättning) OECD/DAC, *Development Assistance Manual*, Paris 1992, s. 132.

Även om definitionen inte ger någon tydlig koppling till utvecklingsinsatsens målsättningar är det ändå viktigt att målsättningarna är väl definierade, eftersom utvecklingsinsatser är planerad verksamhet med syfte att uppfylla målen för ett projekt eller program.

- *Kostnadseffektivitet* – Finns det mer kostnadseffektiva metoder för att uppnå samma resultat? Kunde samma prestationer ha uppnåtts med en mindre mängd medel/resurser eller kunde man med samma medel/resurser ha uppnått samma prestationer?
- *Hållbarhet* – Kommer den verksamhet eller organisation, som erhållit stöd genom insatsen, att generera nytta i en acceptabel omfattning under en längre tidsperiod efter det att utvecklingssamarbetet har avslutats? I vilken utsträckning kommer verksamhet, prestationer och effekter att kvarstå, eller en godtagbar avkastning erhållas, när givarstödet upphör?

5 Utvecklingsmål och frågeställningar som berör flera ämnesområden ("tvärfrågor")

Resultatet av utvecklingssamarbete, finansierat av Sida, bör bedömas i förhållande till de övergripande mål och policies för svenskt utvecklingssamarbete som beslutats av Sveriges Riksdag. Det bästa sättet för Sida att säkerställa att så sker är att söka förmå sina partners i utvecklingsländerna att planera insatserna på ett sådant sätt att överensstämmelse med dessa mål och policies klart framgår. Om sambandet mellan en insats och respektive mål och policies inte har klargjorts från början, är det mycket sannolikt att det kommer att åsidosättas i fortsättningen.

Sidas avdelningar skall regelbundet granska utvecklingssamarbetet i förhållande till handlingsprogrammen inom följande områden:

- fattigdomens reduktion;
- fred, demokrati och mänskliga rättigheter;
- miljömässigt hållbar utveckling;
- jämställdhet mellan könen.

Det bidrag som utvecklingssamarbetet lämnar till uppfyllelse av målen i handlingsprogrammen bör bedömas med avseende på de utvärderingskriterier som beskrivits under punkt 4 ovan. Om ett visst mål inte anses relevant för en insats som utvärderas, bör detta klart och tydligt framgå av utvärderingsrapporten. Å andra sidan bör sådana kopplingar, i den mån de kan identifieras, så långt som möjligt klart och tydligt redovisas och verifieras. Målgrupper bör alltid klart definieras.

6 Vägledande principer för utvärderingsverksamhet

Följande grundläggande principer är vägledande för Sida vid planering, genomförande och bedömning av utvärderingar:

- Utvärderingar bör genomföras i en *anda av partnerskap*. Sidas partners i utvecklingsländerna bör uppmuntras att ta initiativ till eller leda utvärderingen av projekt och program finansierade av Sida. Lämpligheten och möjligheten att företa gemensamma utvärderingar bör alltid övervägas. Detta är särskilt viktigt för utvärderingar som har lärande som huvudsyfte. Då utvärderingar leds och genomförs av Sida ensamt, vilket kan vara fallet för utvärderingar som i första hand är inriktade på kontroll, kan intressenter i samarbetsländerna uppmanas att medverka i viktiga faser av utvärderingsprocessen, t ex vid utformning av uppdragsbeskrivningen, urval och rekrytering av utvärderingsteam, tolkning av data samt vid diskussion av preliminära rapporter.

- Utvärderingar bör genomföras med beaktande av *objektivitet* och *opartiskhet*. Med objektivitet avses att en klar åtskillnad görs mellan värdeomdömen och faktautsagor och att faktautsagorna grundas på tillförlitliga observations- och slutledningsmetoder. Opartiskhet iakttas genom att vederbörlig hänsyn tas till olikheter i synsätt mellan intressenter i den granskade verksamheten under planering, genomförande och rapportering av en utvärdering. Opartiskheten kräver också att utvärderingen ger en rättvis och avvägd syn på starka och svaga punkter i den utvärderade verksamheten.
- Utvärderingar bör vara *öppna för insyn*. För att säkerställa öppenhet bör de metoder för datainsamling och analys som används i utvärderingar klart redovisas i utvärderingsrapporterna. Resultat och slutsatser måste klart och tydligt verifieras så att intressenter och andra användare kan bedöma dem. Normer för värdeomdömen, inklusive ”benchmarks” bör också klart redovisas. I utvärderingsrapporter måste värdeomdömen och rekommendationer klart särskiljas från sakpåståenden.
- Utvärderingars *trovärdighet* är avhängig av kompetens och integritet hos dem som genomför utvärderingen samt graden av öppenhet i utvärderingsprocessen. För att undvika intressekonflikter och trygga utvärderingarnas trovärdighet bör personal med egenintressen i en verksamhet normalt inte anlitas för att utvärdera den. Detta är särskilt viktigt vid utvärderingar som berör kontroll- och ansvarsfrågor. När en utvärdering genomförs med lärande som syfte, kan förmånstagare och andra intressenter i den utvärderade verksamheten knytas till utvärderingsteamet, om så kan ske utan att äventyra trovärdigheten. Oavsett syftet med utvärderingen kan deltagande av lokala utvärderare och nära samråd med lokala intressenter mycket väl vara en förutsättning för att en utvärdering skall uppfattas som trovärdig och tas till användning i samarbetslandet.
- *Utvärderingen utgör en integrerad del av projektcykeln*. Projekt och program bör utformas med tanke på framtida utvärderingar. Uppföljning och utvärdering bör förberedas i samband med projektstart. Avsaknad av baslinjedata och otillräcklig uppföljningsinformation är i många fall allvarliga hinder för utvärdering. Med införandet av Logical Framework Analysis (LFA) som norm för projektanalys och bedömning är Sida emellertid väl förberedd för att identifiera dessa och andra vanligen förekommande hinder för utvärdering. En, i enlighet med LFA, genomförd analys stärker att ett projekt vilar på förnuftiga slutledningar och går att utvärdera.

7 Urval av utvärderingsobjekt

UTVs uppgift är att ta initiativ till och genomföra utvärderingar av strategisk betydelse för svenskt utvecklingssamarbete. Följande kriterier bör alltid beaktas vid urvalet av utvärderingsobjekt:

- *Policyrelevans*: Hur stämmer den utvecklingsverksamhet som föreslås för utvärdering överens med strategier, policies och mål för svenskt utvecklingssamarbete, t ex fattigdomsmålet, policies för partnerskap och hållbar utveckling etc?
- *Ekonomisk omfattning*: Vilken ekonomisk omfattning har den utvecklingsverksamhet som föreslås för utvärdering? Den ekonomiska omfattningen kan vara en indikator på den betydelse som tillskrivs verksamheten i fråga.
- *Innovativt värde och upprepbarhet*: Utgör den utvecklingsverksamhet som föreslås för utvärdering ett nytt och innovativt sätt att hantera en utvecklingsproblematik? Är det sannolikt att den kan genomföras i större skala?

Dessutom bör kriterierna nedan beaktas. Dessa kriterier skulle kunna ses som hinder för, eller inskränkningar i, genomförandet av en utvärdering vald enligt ovannämnda kriterier.

- *Möjlighet att genomföra en utvärdering (utvärderingsbarhet):* Går det att genomföra utvärderingen som avsett? Finns det data, kompetens och ekonomiska resurser för att genomföra en utvärdering av godtagbar kvalitet? I tveksamma fall kan det finnas anledning att göra en preliminär bedömning av utvärderingsbarheten.
- *Användbarhet:* Hur relevant är utvärderingen för Sidas intressen, planer och prioriteringar, för Sidas motparter i samarbetsländerna och för andra intressenter? Vilka är de tilltänkta användarna av resultat och rekommendationer från den föreslagna utvärderingen? Skulle Sida och andra intressenter ha nödvändig kapacitet för att tillgodogöra sig resultaten av en utvärdering och omsätta dem i praktiken? Skulle det gå att använda utvärderingsresultaten med tanke på tidsaspekten?
- *Kostnad – nytta:* Skulle utvärderingen ge sådana resultat att de motiverar kostnaderna? Beslut rörande en utvärdering bör ej fattas utan en bedömning av dess värde/nytta för Sida och dess partners i förhållande till kostnaderna.

8 Årlig utvärderingsplanering samt uppföljning

I början av varje budgetår skall Sidas planerade utvärderingsverksamhet – UTVs, såväl som övriga operativa avdelningars – dokumenteras i en utvärderingsplan som presenteras för Sidas styrelse.

Planen sammanställs av UTV efter en period av konsultationer med samtliga avdelningar beträffande behovet av, och förslag till, utvärderingar inom olika områden. Förslag och kommentarer till utvärderingsverksamhet från de integrerade ambassaderna samordnas av respektive regionavdelning. Innan utvärderingsplanen framläggs för styrelsen bör samtliga Sidas avdelningar kommentera det slutliga förslaget till utvärderingsplan.

Vid budgetårets slut skall UTV, som en del av UTVs årsredovisning, presentera en rapport för styrelsen som innehåller en uppföljning av utvärderingsplanen.

För att UTV skall kunna infria sina åtaganden gentemot styrelsen är de operativa avdelningarna, såväl som de integrerade ambassaderna, skyldiga att förse UTV med den information som behövs för dess arbete, inklusive nödvändiga uppgifter för att upprätta utvärderingsplanen och efterföljande uppföljningsrapport (årsredovisning).

9 Rapportering och spridning

Resultatet av en utvärdering skall presenteras i en med avseende på format och språk (normalt engelska) lättillgänglig rapport, vilken skall spridas till alla viktigare intressenter, tilltänkta användare och andra intresserade parter. En plan för spridning av utvärderingsrapporten bör upprättas som en del av den ordinarie planeringsprocessen för en utvärdering.

Utvärderingar skall regelmässigt resultera i praktiskt användbara rekommendationer om hur identifierade problem kan hanteras. Mottagarna av varje rekommendation bör klart identifieras. Utvärderingsrapporter bör normalt också innehålla mer generellt tillämpbara slutsatser i form av vunna erfarenheter.

Alla utvärderingsrapporter skall publiceras i kronologisk ordning i Sidas skriftserie *Sida Evaluations* eller, när det rör sig om rapporter som behandlar frågor om upplägg och metodik, i *Sida Studies in Evaluation*. Författarna ansvarar för innehållet i utvärderingsrapporterna.

UTV skall skapa former och kanaler för återflöde av information och lärande från Sidas utvärderingar, genom publikationer, utbildningsverksamhet, rådgivning samt genom att upprätta och upprätthålla

lättillgängliga databaser. Utvärderingar av bredare intresse sammanfattas och presenteras i ett ordinarie nyhetsbrev, *Sida Evaluations Newsletter*. För att säkerställa återflöde av information rörande utvärderingsresultat till olika intressentgrupper, inte minst i samarbetsländerna, bör seminarier och workshops användas som kommunikationsmedel.

10 Rutiner för respons från avdelningar och verksamledning

För att säkerställa att utvärderingsresultat och därav följande rekommendationer beaktas av Sidas berörda avdelningar, samt att åtgärder som vidtas som följd av utvärderingarna registreras på ett tillfredsställande sätt, bör utvärderingar, i enlighet med Sida-beslut (Gd 158/98), alltid bli föremål för en formellt upprättad handlingsplan. Denna bestämmelse gäller alla utvärderingar, både dem som genomförs av UTV och av Sidas operativa avdelningar. Handlingsplanen skall beskriva de insatser som ansvarig avdelningschef bedömer nödvändiga för att lösa identifierade problem. Den bör också innehålla en tidsplan för genomförandet av dessa insatser. Handlingsplanen bör dessutom innehålla uppgift om hur vunna erfarenheter kan spridas. När berörd avdelning avvisar en rekommendation, bör skälen till detta klart redovisas.

Alla utvärderingar från UTV skall tillställas generaldirektören. Svaren från berörda avdelningar sammanställs och samordnas av Sidas chefscontroller på uppdrag av generaldirektören. Förslag till handlingsplan skall upprättas av berörd(a) avdelning(ar) normalt inom sex veckor efter att utvärderingen tillställts generaldirektören. UTV bör få tillfälle att kommentera den preliminära handlingsplanen innan den presenteras för Sidas verksamledning och slutligen fastställs av generaldirektören. Utvärderingsrapporten och slutlig handlingsplan skall tillsammans och samtidigt presenteras för Sidas styrelse.

Varje operativ avdelning ansvarar för att upprätta och dokumentera handlingsplaner i enlighet med de utvärderingar som den har beställt eller genomfört.

11 Uppföljning

Sidas avdelningschefer ansvarar för att säkerställa att resultaten från Sidas utvärderingar beaktas i samband med upprättandet av policies, vid genomförandet av pågående utvecklingsinsatser och i samband med beslut om nya insatser. De är också ansvariga för uppföljning av hur handlingsplanerna inom deras respektive ansvarsområden har genomförts.

Chefscontrollern rapporterar till generaldirektören var sjätte månad resultat av uppföljningen av hur handlingsplanerna genomförts till följd av de utvärderingar som företagits av UTV. Chefscontrollern bör också hålla UTV informerad om resultaten av denna uppföljning. UTV skall regelbundet granska i vilken omfattning åtgärder vidtas med anledning av utvärderingsresultat, rekommendationer och handlingsplaner. En genomgripande analys av resultat och vunna erfarenheter från alla Sidas utvärderingar bör genomföras en gång per år med chefscontrollern som ansvarig i samarbete med UTV och Sidas avdelningar.

Bilaga

Uppgifter som ingår i UTV-sekretariatets utvärderingsfunktion

Följande uppgifter ingår i UTVs utvärderingsfunktion:

- ta initiativ till, utforma och genomföra genomgripande, och för svenskt utvecklingsbistånd strategiskt viktiga, utvärderingar av utvecklingssamarbete finansierat av Sida;
- samordna arbetet med att ta fram Sidas årliga utvärderingsplan och årsredovisning;
- bistå Sidas utvärderingssystem med:
 - rådgivning med fokus på kvalitetsbedömning av uppdragsbeskrivningar och utvärderingsrapporter samt beträffande val av utvärderingsmetodik och konsulter;
 - utveckling och underhåll av databasen för rapportering och information;
 - utveckling av metoder och begrepp av betydelse för utvecklingsverksamheten;
- sprida information om och rekommendationer från genomförda utvärderingar;
- administrera Sidas skriftserier *Sida Evaluations* och *Sida Studies in Evaluation* samt utforma, administrera och redigera *Sida Evaluations Newsletter*;
- bidra till utveckling av utvärderingskapacitet i samarbetsländerna;
- delta i internationellt samarbete i utvärderingsfrågor.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE
105 25 Stockholm, Sweden
Tel: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64
Hemsida: <http://www.sida.se>

ISBN: 91-586-8899-4