

**Policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet**

Expertgruppen för biståndsanalys (EBA) välkomnar ett policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet. Det är viktigt att det finns tydliga principer från regeringen som kan vägleda arbetet med det internationella biståndet.

Det finns flera skäl till varför tydliga principer från regeringen är extra extra viktigt inom just detta politikområde. Först och främst är området ovanligt brett och det är därför nödvändigt att prioritera, att noga överväga vad Sverige ser som viktigast och har särskild erfarenhet, kompetens och kunskap att bidra med. Ytterligare en aspekt som är relaterad till policyområdets bredd är att biståndet kommer vara en central del av agenda 2030, vilket gör att det är angeläget att fundera över biståndets roll i förhållande till andra åtgärder. För det andra är bistånd ett omdiskuterat politikområde. Exempelvis råder det delade meningar inom forskningen om bistånd genom åren samlat har bidragit positivt till den ekonomiska tillväxten i mottagarländerna (även om konsensus numera lutar åt att effekten har varit marginellt positivt). Också om en del av de andra mål som biståndet har och huruvida de har uppnåtts eller ej råder det delade uppfattningar.

EBA ser mot den här bakgrunden ett behov av tydligare vägledning kring vissa centrala frågeställningar för biståndet. Det handlar t.ex. om avvägningen mellan multilateralt och bilateralt bistånd, förvaltningsanslag och sakanslag samt mellan att kunna visa resultat å ena sidan och göra insatser inom områden där resultat är svåra att mäta å andra sidan. Det handlar också om fokusering kontra stöd för många olika verksamheter.

EBA konstaterar att policyramverket inte är avsett att vara ett direkt styrande dokument. Som vi förstår det är tanken att ramverket ska operationaliseras genom instruktioner och regleringsbrev till myndigheter samt av regeringen beslutade strategier (tematiska, geografiska och för multilaterala organisationer). Det blir då viktigt att dessa dokument verkligen ger den vägledning kring ett antal centrala övergripande frågor för ett effektivt bistånd som ramverket inte tar upp. Det handlar exempelvis om enligt vilka principer biståndsmedel ska fördelas, hur kostnadseffektivitet ska vägas mot andra mål och hur den svenska biståndsförvaltningen ska formuleras för att kunna genomföra biståndet på ett effektivt sätt.

EBA noterar vidare att *mainstreaming*, d.v.s. att ett visst perspektiv integreras horisontellt i olika insatser och på olika nivåer, är centralt i ramverket. Detta kan ses som en naturlig väg för att uppnå ett samstämmigt svenskt agerande och ett framgångsrikt genomförande av Agenda 2030. Vi vill dock betona att befintlig forskning visar att *mainstreaming* varit

mycket svårt att genomföra i praktiken, såväl inom biståndet som på andra områden.¹ Risken för att denna typ av ansats motverkar önskvärd fokusering i biståndet och därmed blir kontraproduktiv bör inte heller bortses ifrån. Regeringen bör därför tydligare redogöra för hur samtidig integrering av flera olika perspektiv ska kunna bli en effektiv metod för svenska biståndsinsatser.

Utvärdering av internationellt bistånd är centralt bl.a. därför att biståndets mottagare inte har samma direkta och naturliga kanaler till svenska beslutsfattare som inhemska aktörer och resultatet av biståndet inte på samma vis märks i den svenska miljön och politiska debatten. Mot denna bakgrund är det också extra viktigt med öppenhet och transparens när det gäller biståndets organisation och resultat. I ramverket är skrivningarna om utvärdering, analys och lärande mycket allmänt hållna. En ökad grad av konkretion om vad som bör förbättras med avseende på uppföljning och utvärdering i biståndet vore önskvärt. Vi vill särskilt lyfta fram att långsiktiga effekter sällan bedöms med tillförliga metoder i utvärderingar av enskilda insatser i svenska biståndet. Samtidigt görs väldigt många projektutvärderingar och många av dessa med begränsat värde.² EBA:s uppfattning är att det bör göras färre, men mer rigorösa utvärderingar för att stärka kunskapen om biståndsinsatsernas långsiktiga effekter, men också med avseende på långsiktig hållbarhet på insatsnivå i det svenska biståndet. Sådana utvärderingar kan vara kostsamma, men möjligheten att arbeta tillsammans med andra kan få ner kostnaderna för den enskilda aktören. EBA efterlyser också ett ökat fokus på betydelsen av forskning för biståndets effektivitet.

EBA välkomnar att regeringen uppmärksammar lärande inom biståndet. Ett större intresse och ägarskap för lärande inom biståndet är centralt för att det ska bli mer ändamålsenligt och effektivt. Samtidigt krävs konkreta åtgärder för att få till stånd en förändring som gör att "analys, lärande och erfarenhetsåterföring ska ... genomsyra utvecklingssamarbetet" som det står i ramverket. Att få till en fungerande lärprocess är en fråga som såväl enskilda bilaterala givare som multilaterala organisationer fortfarande tampas med trots enträget arbete under många år. För att ett effektivt lärande ska kunna ske krävs också i praktiken att verksamheter bedrivs med viss kontinuitet och att det är möjligt att effektivt följa upp dem över tid, något som bör beaktas i biståndspolitik.

Policyramverket uppmärksammar förtjänstfullt behovet av tillförlitlig och användbar statistik i samarbetsländerna liksom behovet av att bygga nationell kapacitet. Här borde dock Sverige kunna ta tydligare initiativ för att få nationellt nyttig och internationellt jämförbar statistik baserat på erfarenheter från statistiksamarbete under lång tid. Det nämns mycket lite om statistiktillgången i Sverige. Såväl EBA, som genomförare av studier åt EBA, har noterat behovet av en förbättrad statistik över det svenska biståndet. Bland annat kategoriseras data på ett icke systematiskt sätt, vilket leder till att tillförlitligheten blir låg. Det blir också svårt att över tid följa biståndet på ett bra sätt. En tillförlitlig och användbar svensk biståndsstatistik är avgörande för att biståndsaktörer och forskare ska kunna utvärdera biståndet.

Med vänliga hälsningar,



Lars Heikensten

¹ Se t.ex. *Position paper. Aid and Gender Equality. ReCom, 2014.*

² EBA rapport 2015:02 kartlägger hur det svenska biståndet utvärderades år 2013.