

SADEV

SWEDISH
AGENCY FOR
DEVELOPMENT
EVALUATION

Lär sig Sida mer än förr?

En jämförande studie av attityderna till lärande inom Sida
idag och för tjugo år sedan

Anna Krohwinkel-Karlsson

SADEV Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete
Box 1902, 651 19 Karlstad

SADEV REPORT 2008:1
Lär sig Sida mer än förr? En jämförande studie av attityderna till lärande inom Sida

Författare: Anna Krohwinkel-Karlsson

Copyright: SADEV
SADEV Rapporten är tillgänglig på www.sadev.se
Tryckt i Karlstad 2008

ISSN 1653-9249
ISBN 978-91-85679-08-9

Förord

Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete – SADEV – är en statlig myndighet som initierar, genomför och sprider utvärderingar av det svensk-finansierade utvecklingssamarbetet. SADEV:s övergripande mål är att producera kunskap som bidrar till ett mer effektivt utvecklingssamarbete. Vår ambition är att förse beslutsfattare och andra intressenter med råd och rekommendationer kring organisering och resultat av det svenska utvecklingssamarbetet. SADEV arbetar också med att främja analys- och utvärderingskapaciteten i samarbetsländerna.

Verksamheten vid SADEV följer två huvudinriktningar. Den första behandlar hur svenska bistandsmedel används i förhållande till utvecklingssamarbetets mål och syfte. En central fråga här är bistandsförvaltningens interna effektivitet. Den andra huvudinriktningen berör vilken effekt utvecklingssamarbetet har i förhållande till av riksdag och regering uppsatta mål och prioriteringar samt övergripande internationella mål för detta samarbete.

Ett välfungerande organisatoriskt lärande är en viktig förutsättning för bistandsförvaltningens interna effektivitet. I denna rapport studeras hur attityderna till lärande inom Sida förändrats under den senaste tjugoårsperioden. Mot bakgrund av jämförelsen över tid dras slutsatser om vilka problem, utmaningar och möjligheter som följer med dagens situation. Baserat på denna analys ges rekommendationer kring lärandesystemens framtida utveckling på Sida.

Januari, 2008

Lennart Wohlgenuth
Generaldirektör

Innehåll

1	Inledning.....	4
1.1	Syfte.....	4
1.2	Avgränsningar.....	4
1.3	Disposition.....	5
2	Metod.....	6
2.1	Frågekonstruktion.....	6
2.2	Urval.....	7
2.3	Utskick.....	7
2.4	Svarsfrekvens.....	8
2.5	Internt svarsbortfall.....	9
2.6	Svarsjämförelse.....	10
3	Resultatsammanfattning.....	11
3.1	Bakgrundsvariabler.....	11
3.2	Beredning av bistånd.....	11
3.3	Minne.....	12
3.4	Misstag.....	12
3.5	Löpande återkoppling.....	12
3.6	Utvärderingar.....	13
3.7	Konsulter.....	13
3.8	Mål, effekter.....	13
3.9	Utbildning, personalutveckling.....	14
3.10	Tidsanvändning, kontakter.....	14
3.11	Sida under de tio senaste åren.....	14
3.12	Andra biståndsgivare.....	15
4	Slutsatser och rekommendationer.....	16
4.1	Positiva tendenser.....	16
4.2	Kvarvarande problem.....	16
4.3	Dagens utmaningar.....	17
4.4	Framtida möjligheter.....	18
4.5	Rekommendationer för lärandesystemens utveckling.....	18
5	Bilaga 1: Frågeformulär med svarsjämförelser.....	20
5.1	Background.....	20
5.2	Preparation of development cooperation.....	20
5.3	Memory.....	22
5.4	Mistakes.....	22
5.5	Feedback on experience.....	25

5.6	Evaluations.....	26
5.7	Consultants.....	28
5.8	Objectives, effects.....	30
5.9	Training, staff development.....	30
5.10	Time management, contacts.....	34
5.11	Sida over the past ten years.....	35
5.12	Other donor organizations.....	38
6	Bilaga 2: Sammanfattning av Riksrevisionsverkets utvärdering..	40
6.1	Utgångspunkter.....	40
6.2	Genomförande.....	40
6.3	Analysmodell.....	40
6.4	Iakttagelser.....	41
6.5	RRVs åtgärdsförslag.....	42
6.5.1	Mål.....	42
6.5.2	Verksamhet.....	42
6.5.3	Återföring, bearbetning och agerande.....	42
6.5.4	Minne.....	42
6.5.5	Personalpolitik.....	42
6.5.6	Organisation.....	43
6.5.7	SIDA och samhället.....	43

1 Inledning

Åren 1987-88 gjorde Riksrevisionsverket (RRV) en utvärdering av Sidas organisatoriska lärandeförmåga, det vill säga organisationens möjligheter att ta tillvara erfarenheter och omsätta dessa i förändrat agerande.¹ Utvärderingen resulterade i rapporten "Lär sig SIDA?".² Ett av rapportunderlagen var en omfattande enkät till myndighetens personal och ledning med syfte att kartlägga attityder och åsikter om den egna verksamheten. År 2007, tjugo år efter den ursprungliga undersökningen, har SADEV replikerat denna enkät för att få underlag till en analys av hur förutsättningarna för organisatoriskt lärande inom Sida har förändrats under de gångna decennierna. Denna rapport är en presentation av SADEVs resultat från 2007 års enkätundersökning och en jämförelse med RRVs resultat från 1987.

1.1 Syfte

Syftet med SADEVs utvärdering är att studera attitydförändring på Sida i ett tjugooårsperspektiv. Vi vill kartlägga om och hur Sidas medarbetare har ändrat uppfattning i ett antal frågor som berör den egna organisationen. Därigenom vill vi analysera i vilken utsträckning förutsättningarna för organisatoriskt lärande ser annorlunda ut idag jämfört med för två decennier sedan och inom vilka områden de största förändringarna kan noteras. Vi vill också dra slutsatser om vilka problem och möjligheter som följer med dagens situation och ge rekommendationer kring lärandesystemens framtida utveckling på Sida.

Enligt den inventering av tidigare studier av lärande i biståndsorganisationer som SADEV sammanställt så utgörs dessa till övervägande del av situationsbeskrivningar, ofta i form av jämförelser mellan ett teoretiskt lärandeideal och observationer av verkligheten.³ Däremot finns få studier av lärandeutfall, det vill säga faktisk förändring i tankesätt och/eller handling över tid. I detta hänseende syftar föreliggande rapport att fylla ett tomrum.

1.2 Avgränsningar

Denna utvärdering bygger helt på subjektiva uppfattningar hos Sida-medarbetarna om den egna organisationen. Jämförelsen över tid baseras på punktvisa mätningar med tjugo års mellanrum. En invändning mot att återskapa enkäten har varit att biståndsarbetet har förändrats så mycket under de senaste decennierna att en sådan jämförelse inte är relevant. Även om biståndssystemet har utvecklats mycket är det utvärderarnas åsikt att många generella frågor vad avser organisatoriskt lärande är lika aktuella idag som de var för tjugo år sedan. Vad som skall studeras är ju inte heller *vad* Sida har lärt sig (kunskapsinnehållet i sig), utan om och hur Sidas förmåga att ta tillvara erfarenheter har förändrats sedan 1987. För att besvara frågor om lärandesystemens faktiska

¹ I denna rapport används akronymen "SIDA" för att beteckna 1987 års organisation, och "Sida" för 2007 års organisation.

² "Lär sig SIDA? En granskning av Sidas förmåga att lära sig av erfarenheterna" (Riksrevisionsverket, 1988).

³ "Knowledge and Learning in Aid Organizations: A literature review with suggestions for further studies". SADEV Report 2007:3 (SADEV, 2007).

funktionssätt bör denna studie kompletteras med andra utredningsmetoder, exempelvis historiska kartläggningar av Sidas olika verktyg för lärande och processtudier av hur dessa har använts i enskilda beslutsgångar.

1.3 Disposition

Denna rapport är upplagd enligt följande. I kapitel två redovisas ett antal metodfrågor relaterade till enkätreplikationen och jämförelsen av resultat. I kapitel tre ges en sammanfattning av de mest framträdande skillnaderna mellan 1987 och 2007 års svar. Kapitel fyra presenterar SADEVs slutsatser beträffande i vilken utsträckning förutsättningarna för organisatoriskt lärande ser annorlunda ut idag jämfört med för två decennier sedan, samt vilka problem och möjligheter som följer med dagens situation. Baserat på denna analys ges rekommendationer gällande lärandesystemens framtida utveckling på Sida. Frågeformuläret i sin helhet återfinns i Bilaga 1. Bilaga 2 är en sammanfattning av Riksrevisionsverkets slutrapport från 1988.

2 Metod

Nedan redovisas ett antal metodfrågor relaterade till enkätreplikationen och jämförelsen av resultat.

2.1 Frågekonstruktion

Då syftet med undersökningen var att uppnå jämförbarhet över tid eftersträvade vi en så stor överlappning mellan den ursprungliga enkäten och den nya enkäten som möjligt. I allmänhet försökte vi att behålla innehållet i frågorna oförändrat. Dock var vissa frågor i behov av uppdatering på grund av nya förhållanden inom Sidas organisation och i det svenska biståndssystemet. Frågor som behandlar lärande generellt kunde oftast behållas lika, medan de frågor som behandlar specifika processer och system inom Sida ibland var i behov av aktualisering. Ett mindre antal frågor som bedömdes irrelevanta i dagens kontext plockades bort helt.

På grund av Sidas allt mer internationaliserade personalstyrka valdes engelska som språk i den nya enkäten (den gamla enkäten var genomgående på svenska). En språkgranskare anlätades som garant för kvalitén i översättningen.

För att säkerställa att innehållet i den uppdaterade enkäten var förstäligt i förhållande till dagens biståndssystem skickades ett utkast ut på remissrunda till Sidas enhet för organisatoriskt lärande, till SADEVs referensgrupp (främst bestående av seniora biståndsforskare och personer som pensionerats från Sidas ledning) och till den utredare som var ansvarig för den ursprungliga RRV-utvärderingen.

Kommentarerna från de olika grupperna varierade. Sidas enhet för organisatoriskt lärande var i stort sätt positiv till enkätens syfte och utformning. De framhöll dock att lärandet inom Sida inte enbart går att fånga med en enkätundersökning, utan att en sådan undersökning också måste kompletteras med processtudier av olika beslutsängar för att belysa mera djupgående aspekter. Biståndsforskarna ställde sig i stor utsträckning positiva till enkäten och ansåg att den berörde viktiga och aktuella frågeställningar, även om de hade praktiska påpekanden bland annat angående enkätens längd. Även den utredare som varit ansvarig för den ursprungliga studien var positiv till en replikering. Han påpekade dock att RRV hade lagt ned mycket tid och resurser på att förankra den ursprungliga studien genom personlig närvaro på SIDA, något som enligt hans åsikt hade varit avgörande för den höga svarsfrekvensen.

Bland dem som tidigare ingått i Sidas ledning var det flera som avrädde SADEV från att genomföra den nya enkätundersökningen. De ansåg bland annat att den ursprungliga enkäten var baserad på en lärandemodell som inte var anpassad till Sidas nuvarande verksamhet, att inriktningen för det svenska biståndssystemet hade förändrats så pass mycket sedan den förra studien att frågorna i enkäten inte längre var aktuella, samt att frågorna var för oprecisa för att generera användbara resultat. I sammanhanget kan det vara av intresse att notera att redan avrapporteringen av den ursprungliga utvärderingen (och inte minst dess efterspel i media) gav upphov till en

ganska intensiv ordväxling mellan SIDAS dåvarande ledning och RRV om resultatens omfattning och användbarhet.⁴

2.2 Urval

I likhet med frågorna utformades svarandeprofilen så långt som möjligt för att åter spegla RRVs ursprungliga design. Urvalet är alltså baserat på ett jämförbarhets-kriterium och inte på representativitet för hela Sidas organisation. Fokus i undersökningen ligger på attityder hos handläggare och chefer i den operativa verksamheten (administrativ personal återfinns alltså inte bland respondenterna).

RRVs originalenkät ställdes till totalt 74 respondenter enligt nedan:

- samtliga handläggare och sektionschefer vid "undervisningsbyrån" (UND) och "infrastrukturbyrån" (INFRA) (33 personer);
- programhandläggarna vid biståndskontoren i regionen "östra och västra Afrika", det vill säga Luanda, Addis Abeba, Bissau, Nairobi och Dar el Salaam (21 personer);
- medlemmarna av SIDAS direktion (20 personer).

Givet Sidas nuvarande organisationsstruktur riktades SADEVs enkät till följande respondenter (totalt 72 stycken):

- handläggare och enhetschefer vid Enheten för utbildning (DESO/UND) samt Enheten för infrastruktur och finansiering (INEC/IF) (20 personer);
- handläggarna vid Sidas fältkontor i Burkina Faso, Etiopien, Kenya, Mali, Rwanda, Senegal, Tanzania och Uganda (37 personer);
- medlemmarna i Sidas ledningsgrupp (15 personer).

Kontaktuppgifter till 2007 års medarbetare hämtades initialt från Sidas personalarkiv, varefter listorna stämdes av med berörda avdelningar vid Sida i Stockholm. Information om enkätens syfte, innehåll och omfattning skickades även till Sidas GD, till de berörda enhetscheferna och till avdelningschefen för Afrikaavdelningen ett par veckor innan enkätutskicket (den 5/2 2007).

2.3 Utskick

Utskicket av SADEVs enkät ombesörjdes av SIFO Research International. Enkäten var Internetbaserad och respondenterna fick via e-post (den 16/2) information om enkäten samt en länk till sitt individuella svarsformulär. Den planerade svarstiden var ursprungligen satt till cirka tre veckor (sista svarsdatum den 9/3), en tidsperiod som hade angivits som normal för en enkät av denna typ av SIFO.

I vissa fall visade det sig att respondenternas e-postadresser inte stämde, till exempel höll personalen vid flera ambassader på att byta e-maildomän under tiden för utskicket. Förändringar av kontaktuppgifterna (med nya utskick) gjordes löpande där problem uppstod.

⁴ Se text "PM om RRV-studien "Lär sig SIDA?". Dnr 1989-05-11:10204 (SIDA, 1989).

Svarsfrekvensen för RRVs ursprungliga enkät var synnerligen hög (totalt 86 %), och SADEVs ambition var att erhålla motsvarande nivå för den nya enkäten. Redan i ett tidigt skede visade det sig att detta skulle komma att bli svårt. För att få upp en initialt mycket låg svarsfrekvens (Sidas ledningsgrupp 27 %, infrastrukturs- och utbildningsenheterna 24 %, fältkontoren i Afrika 5 %) kontaktades Sidas GD, enhetscheferna och biståndsråden vid de berörda ambassaderna återigen (den 26/2) och ombads att uppmana sin personal att svara på enkäten. Uppmaningen åtföljdes också av en påminnelse till alla respondenter via e-post (den 5/3). Med detta e-brev bifogades ännu en gång information om enkätens syfte och respondenternas individuella inloggningsuppgifter. Vid slutdatumet för undersökningen (den 9/3) konstaterades att svarsfrekvensen fortfarande var otillfredsställande (Sidas ledningsgrupp hade då en svarsfrekvens på 40 %, infrastrukturs- och utbildningsenheterna på 52 % och fältkontoren i Afrika på 19 %). För att få upp svarsfrekvensen ytterligare beslutades att slutdatumet för enkäten skulle senareläggas till den 23/9, vilket motsvarade en total svarstid på fem veckor, att en sista påminnelse ("last call") skulle skickas ut till respondenterna, och att kontakt skulle tas med respondenterna via telefon. Kontakt skulle främst tas med handläggarna i Afrika, gruppen med lägst svarsfrekvens, därefter med Sidas ledning och med de båda enheterna i Stockholm.

Försök gjordes att kontakta alla respondenter via telefon, men enbart hälften var nåbara under perioden 16/2 till den 21/3. Det vanligaste skälet till att respondenterna inte gick att kontakta var att de var på tjänsteresa. I de kontakter som ändå kunde upprättas angav respondenterna flera orsaker till att de inte hade svarat på enkäten, vanligen: att de inte hade tid att delta; att enkäten var för lång och frågorna krävde för mycket reflektion; att de inte hade fått interninformation om att just denna utvärdering var prioriterad av Sida; och/eller att Internet fungerade dåligt i Afrika.

2.4 Svarsfrekvens

Vid enkätens slutdatum hade följande svarsfrekvens uppnåtts:

	Antal utsända enkäter	Antal erhållna svar	Svarsprocent
Utbildningsenheten	10	4	40 %
Infrastrukturenheten	10	9	90 %
Fältkontoren	37	12	32 %
Ledningsgruppen	15	9	60 %
Totalt	72	34	47 %

Om man jämför svarsfrekvensen för RRVs och SADEVs undersökningar kan man konstatera att den ursprungliga enkäten hade en betydligt högre svarsfrekvens än den nya, på ett ungefär lika stort urval. Av 74 tillfrågade personer svarade 86 % på den ursprungliga enkäten 1987, medan endast 47 % av de 72 tillfrågade svarade på den nya enkäten 2007. Den största skillnaden i svarsfrekvens mellan enkäterna återfinns mellan biståndskontoren 1987 och fältkontoren 2007. Förutom att programhandläggarna i fält utgjorde en betydligt mindre del av det gamla urvalet (28 %) än av urvalet för dagens undersökning (51 %), svarade de i större utsträckning på den ursprungliga enkäten. Samtliga av handläggarna i fält svarade på 1987 års under-

sökning, medan enbart 32 % av motsvarande ambassadpersonal valde att svara på dagens utskick. Att så pass få respondenter ur den största urvalsgruppen inte deltog drog också ned den totala svarsprocenten för SADEVs undersökning.

Några orsaker till den lägre svarsfrekvensen för SADEVs enkät kan vara:

- *Sämre förankring.* Den ursprungliga enkäten var en del av ett mer omfattande utvärderingsarbete som sysselsatt två utredare från RRV under ca två års tid och som till stor del bedrevs från ett kontor på Sida-Stockholm, men även under besök i fält. Detta innebar inte minst att utredarna hade fler möjligheter att förankra enkäten och de frågor som ställdes i den bland Sidas personal före utskick. Uppdatering och utskick av den nya enkäten utfördes som en isolerad undersökning, utan nämnvärd personlig närvaro av SADEVs utredare på plats på Sida.
- *Ny utvärderingsmyndighet.* Att RRV fick en hög svarsfrekvens på sin studie kan också ha påverkats av att de var en väletablerad statlig myndighet med ett välförankrat granskningsuppdrag. SADEV är å sin sida en ganska ny myndighet vars existens och uppdrag antagligen inte är lika känt bland dagens Sidaiter, (speciellt kan detta antas gälla de utlandsstationerade).
- *Utvärderings/informationsutmattning.* En tredje möjlig förklaring till den lägre svarsfrekvensen kan vara att Sidas medarbetare idag är utsatta för än fler utredningar och utvärderingar än vad de var för tjugo år sedan. En ökad generell informationsutmattning, framför allt via de elektroniska kanalerna, kan också ha bidragit till att färre respondenter valde att svara.
- *Bristande interninformation.* SADEVs telefonefterfrågningar hos respondenterna indikerar att många av dem inte fått information om enkäten av sin närmaste chef, trots att detta uttryckligt efterfrågats från utvärderarnas sida. Speciellt vad gäller fältkontoren upplever utvärderarna att det funnits ett svagt intresse från ledningens sida att delta.

En mer djupgående bortfallsanalys med avseende på individuella respondentkarakteristika (till exempel kön, ålder, position etc.) har inte varit möjlig, då SIFO av sekretesskäl avidentifierar allt material. Trots den låga svarsfrekvensen för SADEVs enkät har reliabiliteten i jämförelsen kunnat säkerställas statistiskt (jämför 2.6 nedan).

2.5 Internt svarsbortfall

I enlighet med förlagan från 1987 fick de olika respondentgrupperna något olika versioner av enkäten. Av denna anledning baserar sig vissa av resultaten på ett mindre svarsunderlag. (Se Bilaga 1 för frågevisa urvalsgrupper. Med hänsyn till respondenternas anonymitet har SADEV valt att inte redovisa svar uppdelat på de olika urvalsgrupperna, utan endast som totalmedelvärde). Merparten av frågorna hade bundna svarsalternativ, men det finns ett visst bortfall på några av frågorna som härrör till att respondenten inte har kunnat formulera en åsikt (alternativet "don't know"). Möjligheten att lämna en fråga helt obesvarad gavs inte, då e-enkäten var baserad på en låst frågegång, där respondenten måste besvara frågorna i given ordning och utan att hoppa över frågor. Denna tekniska lösning reducerade troligtvis det interna bortfallet, men kan eventuellt ha bidragit till en lägre svarsfrekvens för

enkäten som helhet. Ett mindre antal frågor var av öppen karaktär (fritextsvar). Respondenternas kommentarer i fritexten redovisas inte separat då detta skulle äventyra undersökningens krav på sekretess och anonymitet. De har dock använts som stöd i den övergripande analysen för att skapa en större förståelse för hur svaren på de övriga frågorna ska tolkas.

2.6 Svartsjämförelse

RRVs utvärdering bestod av nio delstudier, som sammantaget resulterade i rapporten "Lär sig SIDA" (jämför Bilaga 2). Enkätresultaten redovisades inte separat och endast delvis i slutrapporten. Genom Riksarkivet fick SADEV dock tillgång till den fullständiga bearbetning av originalenkäten som genomfördes av Statistiska Centralbyrån (SCB) på uppdrag av RRV.⁵ Detta material konverterades sedan från pappersversionen till en elektronisk version för att möjliggöra analys i statistikprogram. Därefter gjordes signifikanstest av skillnaderna mellan de gamla och nya svaren. Ett signifikanstest indikerar med hur stor säkerhet man kan avfärda att en observerad skillnad i svarsmedelvärde beror på slumpen, givet antal observationer i de jämförda grupperna. Detta test är alltså en metod för att säkerställa tillförlitligheten i materialet trots divergerande svarsfrekvens.

Resultatet av jämförelsen sammanfattas i nästa kapitel, medan frågeformuläret i sin helhet återfins i Bilaga 1. Tolkningen medför naturligtvis vissa problem vad gäller reliabilitet och validitet, eftersom det inte kan garanteras att respondenterna uppfattat de i enkäten använda begreppen på samma sätt idag som för tjugo år sedan. Det är dock utvärderarnas åsikt att merparten av frågorna är tillräckligt generella till sin karaktär för att ge tillförlitligt underlag till en analys av övergripande förändringstendenser.

⁵ "Bearbetning av enkät till handläggarna på undervisningsbyrån och infrastruktursbyrån, programhandläggarna vid biståndskontoren i Angola, Etiopien, Guinea-Bissau, Kenya och Tanzania samt medlemmarna i SIDAs direktion". SCB Dnr 864028-5 (Statistiska Centralbyrån, 1987).

3 Resultatsammanfattning

Nedan summeras kortfattat de mest framträdande resultaten av jämförelsen mellan 1987 och 2007 års enkäter om förutsättningarna för lärande på Sida. Frågorna är listade enligt originalenkätens uppdelning. Denna uppdelning härrör i sin tur från RRVs identifikation av ett antal områden och faktorer som inom forskningen ansetts vara viktiga för organisatoriskt lärande. En detaljerad svarsredovisning återfinns i Bilaga 1, som med fördel kan läsas parallellt med detta kapitel. Utifrån bilagan kan den intresserade även fördjupa sig i absoluta svarsnivåer och göra jämförelser av dessa mellan enkätens olika frågor. Fokus i denna resultatsammanställning ligger dock huvudsakligen på jämförelsen över tid.

I en attitydundersökning är det ofta svårt att särskilja förändringar i beteende från förändringar i jargong. Där det bedömts relevant relateras observerade svarstendenser till specifika förändringar i Sidas policies, organisation och arbetsprocesser. De kopplingar som görs är selektiva såtillvida att de återspeglar utvärderarnas förståelse och informationstillgång. Hur övergripande trender i biståndssystemets utveckling har påverkat förutsättningarna för organisatoriskt lärande inom Sida diskuteras vidare i påföljande kapitel.

3.1 Bakgrundsvariabler

Frågorna behandlar tidigare anställning inom Sidas organisation och utbildningsbakgrund. Inga signifikanta skillnader kan noteras med avseende på intern anställningstid och rörlighet mellan avdelningar. Den akademiska skolningen bland dagens personal har ökat från en redan hög nivå. Vid tolkningen av dessa uppgifter bör noteras att urvalet inte är representativt för hela Sidas organisation. Den relativa övervikten av chefsbefattningar i kombination med den totala avsaknaden av administrativ personal och den låga svarsfrekvensen för ambassadanställda kan förklara varför ofta påtalade förändringar såsom ökningen av visstidsanställningar, den större andelen nationella handläggare i fält och den pågående generationsväxlingen inte synliggörs i detta material.⁶

3.2 Beredning av bistånd

Frågorna behandlar underlag och tillvägagångssätt i insatsberedningsprocessen. Inga signifikanta skillnader i användningen av land- och regionstrategier kan noteras. Nyttan av kunskaper om liknande eller tidigare insatser upplevs i stort sett lika, undantaget den relativa nyttan av snäva kunskaper (insatser i samma sektor och samma land) som upplevs ha minskat något. En framträdande tendens är att dagens idéberedningar i högre grad verkar ta hänsyn till och utvärdera alternativa aktiviteter och metoder. Beredningarna i sig verkar också ha fått högre relevans, då en mindre andel beslut upplevs som tagna på förhand idag jämfört med för tjugo år sedan. En förklaring kan sökas faktiska förändringar i beslutsgången för insatsberedning på Sida:

⁶ Jfr t ex "Sidas organisationsmätning 2006" (Sida, 2007) för verksövergripande bakgrundsvariabler.

Förr krävdes ledningsbeslut betydligt tidigare i processen, redan efter den inledande idéberedningen.⁷ Idag kommer ledningens bedömning (inkluderat den så kallade Projektkommittén för stora insatser) först efter den fullständiga beredningen.⁸ Denna förskjutning torde ge utrymme för mera kreativitet (utvärdering av alternativ) tidigt i processen idag jämfört med för tjugo år sedan.

3.3 Minne

Frågorna behandlar delgivning av erfarenheter mellan Sida-medarbetarna, med fokus på utbyte av kunskap om tidigare och pågående insatser mellan ansvariga handläggare. Inga signifikanta skillnader finns mellan enkäterna. Detta är noterbart mot bakgrund av att personalomsättningen (främst den yttre) har ökat i takt med den större andelen tidsbegränsade anställningar och den allmänna förnyringen av personalstyrkan.⁹ Om en tilltagande personärlighet inte åtföljs av mer effektiv och frekvent kommunikation kan man befara att kontinuiteten i handläggningen försämras.

3.4 Misstag

Frågorna behandlar ett antal potentiella problem inom biståndsverksamheten med avseende på dessas förekomst inom Sida, deras grad av upplevd allvarlighet, Sidas möjligheter att övervinna misstagen samt organisationens ansträngningar till förbättring. Dålig tidsplanering, alltför avancerad teknik, otillräcklig hänsyn till förhållanden i mottagarlandet samt för litet intresse för kunskapsöverföring i mottagarlandet behandlas. En tendens är att dagens Sidamedarbetare ser många av dessa problem som mindre vanliga och mindre allvarliga än kollegorna för tjugo år sedan gjorde. I samtliga fall har man också en mer optimistisk syn gällande Sidas möjligheter och ansträngningar att övervinna problemen. Skillnaderna återspeglar den rollförändring som Sida genomgått under de senaste decennierna; från genomförare av insatser till finansär/analytiker/dialogpartner.¹⁰ De nya rollerna kan antas ha medfört att de mer tekniska implementeringsproblemen mist i relevans och upplevd allvarlighet, då andra typer av problem (till exempel relaterade till omvärldsbevakning och samarbetsprocesser) kommit i förgrunden. Uppfattningen att Sida samtidigt är mer proaktiv i sitt förhållningssätt till implementeringsproblemen kan vara en avspeglning av att ambitionsnivån för uppföljning och utvärdering i form av mål- och resultatstyrning har ökat under perioden.

3.5 Löpande återkoppling

Frågorna behandlar nyttan av olika mekanismer för intern informationsspridning på Sida. Dagens medarbetare upplever sig ha mindre nytta av löpande projekt-rapportering, reserapporter och kontakter med fältkontoren än vad man angav för tjugo år sedan. Även den upplevda nyttan av utbyte med hemvändande fältpersonal är relativt låg. Dessa svar kan tänkas avspegla det faktum att många av ambassadenheterna genom den så kallade Fältvisionen har fått befogenheter att arbeta mera självständigt med en i ökande utsträckning lokalanställd personal.¹¹ Det faktum att

⁷ "Metodhandboken: metoder för beredning, genomförande och utvärdering av biståndsinsatser" (SIDA, 1985).

⁸ "Så arbetar Sida: En vägledning till principer, procedurer och arbetsmetoder" (Sida, 1995).

⁹ Jfr Sidas interna kartläggning i "Kompetensstrategiprojektets slutrapport: "Kompetensanalys och kompetensstrategisk åtgärdsplan" (Sida, 2002). Se även UD-utredningen "Inre effektivitet i det bilaterala utvecklingssamarbetet" (Mapsec, 2006).

¹⁰ Se "Så arbetar Sida: En vägledning till principer, procedurer och arbetsmetoder" (Sida, 1995) för en beskrivning av dagens roller.

¹¹ "Vision for a strengthened Field Orientation" (Sida, 2005).

kontakterna mellan huvudkontor och fält mer och mer har övergått från formaliserade kanaler (exempelvis i form av veckobrev och gemensamma sektor-genomgångar) till informella kommunikationsvägar (via e-post, billiga telefonanslutningar, etc.) kan också ha påverkat svaren.

3.6 Utvärderingar

Frågorna behandlar användningen och nyttan av olika typer av utvärderingar och informationssystem. Inga signifikanta skillnader kan noteras i hur stor andel utvärderingar som förblir olästa. Jämfört med förr upplever dagens medarbetare en lägre nytta av utvärderingar utförda inom den egna avdelningen, medan nyttan av utvärderingar från andra avdelningar inom Sida upplevs ha ökat. Den ökade relevansen för externt genomförda utvärderingar kan troligtvis kopplas samman med inrättandet av Sekretariatet för Utvärdering och Internrevision (UTV) som en enskild, semi-autonom enhet i samband med 'nya' Sidas bildande 1995. En alternativ förklaring är att intresset för tvärperspektiv och övergripande metodfrågor är större idag jämfört med för tjugo år sedan. Inga signifikanta skillnader finns i den upplevda nyttan av arkivsystemet eller informationsavdelningen, vilket är noterbart med tanke på de senare årens avsevärda ansträngningar att öka tillgängligheten genom elektroniska arkiv och publikationsdatabaser.

3.7 Konsulter

Frågorna behandlar arbetsfördelningen mellan Sida-handläggarna och externa konsulter, samt konsekvenserna av denna fördelning. En tendens är att medarbetarna uppgav sig ha ägnat mer tid till att upphandla konsulter för tjugo år sedan än vad man gör idag; tiden som läggs på att följa upp konsulternas pågående arbete är dock oförändrad. Uppfattningarna om konsulternas kompetensnivå är i stort sätt lika, men förr fanns en större oro för att utkontraktering skulle leda till "brain-drain" inom den egna organisationen. Det senare kan höra samman med en osäkerhet kring effekterna av pågående förändringar i det så kallade personalbiståndet (läs en avveckling av SIDAS utskick av egna experter till mottagarländerna till fördel för konsultuppdrag) vid tiden för den förra enkätens genomförande. Möjligen kan ovanan i att upphandla konsulter också ha lett till att denna arbetsuppgift upplevdes som mera tidskrävande för tjugo år sedan.

3.8 Mål, effekter

Frågorna behandlar bland annat avvägningen mellan kort- och långsiktiga utvecklingseffekter i bistandsarbetet. Ett resultat tyder på att Sidas ledning internt uppfattas som något mera långsiktig idag än för tjugo år sedan. Svaret ska tolkas mot bakgrund av 1980-talets biståndsdoktrin som förespråkade stora (kortsiktiga) valutaöverföringar i syfte att stabilisera och reformera mottagarländernas ekonomier, de så kallade strukturanpassningsprogrammen. Dagens intensivt debatterade budgetstöd innebär liknande finansiella transaktioner, men sägs vara kopplat till mera långsiktiga visioner för fattigdomsbekämpning, demokratisering och ansvarsutkrävande i samarbetsländerna.

3.9 Utbildning, personalutveckling

Frågorna behandlar olika typer av kunskapsbehov inom Sida, källor till kunskapsinhämtning samt kunskapspridning inom och utanför organisationen. Jämfört med för tjugo år sedan upplever dagens medarbetare en större brist på bland annat kunskap om mottagarländerna och kunskap om politiska processer. Man upplever exempelvis att kravet på kunskap om utvecklingsteorier och politisk kunskap har ökat, medan specialistkunskaper inte efterfrågas i lika hög grad. Svaren är konsistenta med den kompetensväxling som följt på Sidas nya roller och förändringar i omvärlden. Områden där kompetensen inom Sida behöver utvecklas anses av många vara sektorprogramstöd och budgetstöd, biståndsformer som ställer krav på bred kunskap om makroperspektiv snarare än smal ämneskompetens.¹²

Medarbetarna har blivit mer pessimistiska angående sina egna möjligheter till lärande, och inga signifikanta skillnader kan noteras i hur man uppfattar att Sida värderar tidigare erfarenheter och egna initiativ till kompetensutveckling. En tendens är att dagens informationsinsamling till högre grad baseras på externa källor än på internt anordnade kurser. Samtidigt samtalar de anställda i högre utsträckning med sina kollegor om hur Sidas verksamhet kan/borde utvecklas. Det senare resultatet ska tolkas mot bakgrund av de stora interna ansträngningar som gjorts till strukturerade diskussioner kring Sidas framtida verksamhetsinriktning, arbetssätt och organisering verksamhet under 2006-2007.¹³

3.10 Tidsanvändning, kontakter

Frågorna behandlar arbetsbelastning och -fördelning. Inga signifikanta skillnader kan noteras i hur medarbetarna uppfattar sin arbetssituation; bland annat upplevs arbetsbördan fortsatt som hög. Hos dagens medarbetare finns en ännu tydligare betoning på möjligheten/nyttan i att förenkla Sidas administrativa procedurer. Detta svar kan bland annat antas grundat i en tilltagande IT-utmattning till följd av de senare årens försök att introducera flera nya stödsystem (exempelvis det elektroniska arkivsystemet E-doc, ratingsystemet SiRS och ett tidsredovisningssystem, varav de två senare lagts på is på grund av bristande användning).

3.11 Sida under de tio senaste åren

Frågorna behandlar olika typer av förändringar i biståndsverksamheten under det senaste decenniet, samt orsakerna till dessa förändringar. Resultaten är något spretiga, men en tydlig tendens är att Sida uppfattas som mer decentraliserat idag, vilket är konsistent med visionen för en ökad fältorientering. Samtidigt upplevs att kontakterna mellan fältkontoren och projektutförarna har minskat. Det senare svaret kan tolkas som en konsekvens av den så kallade Parisagendan,¹⁴ vilken tenderar att betona samarbete mellan givare och mottagarregeringar samt givare sinsemellan snarare än närvaro ute bland de fattiga. Vidare upplever dagens Sidaiter ett större förtroende från allmänheten för sin organisation och än vad kollegorna för tjugo år sedan gjorde. Detta resultat kan troligtvis härledas till den biståndströtthet som präglade slutet av 1980-talet på grund av den krisartade utvecklingen i många

¹² Jfr UD-utredningen "Inre effektivitet i det bilaterala utvecklingssamarbetet" (Mapsec, 2006).

¹³ Se t ex skriften "Här står vi. Dit går vi: Färdriktning för Sida" (Sida, 2006).

¹⁴ "Paris Declaration on Aid Effectiveness" (OECD, 2005).

afrikanska länder.¹⁵ Vad gäller orsakerna till förändringar i inriktningen på Sidas verksamhet så har synen på dialog med mottagarlandet och förändrade politiska krav från mottagarlandet tillkommit som viktiga förklaringsvariabler idag. Förändringar i svensk utvecklingspolitik och trender inom utvecklingsarbetet har tillkommit som faktorer för att förklara förändringar i metoder för genomförandet. Svaren speglar den internationella utvecklingen mot biståndsformer med en högre grad av ägarskap för mottagarlandets aktörer och den samtidiga ökade samordningen mellan givare, vad som brukar kallas 'den nya biståndsarkitekturen' och som för svensk del formellt befästes i den så kallade Politiken för global utveckling.¹⁶

3.12 Andra biståndsgivare

En sista fråga behandlar Sidamedarbetarnas kunskap om verksamheten i andra biståndsorganisationer. En tydlig tendens är att kunskapen om de utomnordiska givarna har ökat. Detta kan antas härröra dels ur ett successivt närmande mellan svensk biståndsdoktrin och omvärlden, kombinerat med ett intensifierat samarbete mellan givare i kölvattnet av Parisdeklarationen samt EU-samarbetet.

¹⁵ Jfr "Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till millenniemål" (Odén, 2006). Författaren menar att biståndströtheten märktes mer bland dem som höll på med bistånd än i de breda folklagen, en bild som styrks av Sidas årliga opinionsmätningar, se t ex "Opinion 06: En rapport om biståndsoptionen i Sverige" (Sida, 2007).

¹⁶ "Gemensamt ansvar. Sveriges politik för global utveckling". Prop. 2002/03:122 (Regeringen, 2002).

4 Slutsatser och rekommendationer

Denna undersökning har kartlagt hur Sidas medarbetare under den senaste tjuoårsperioden har ändrat uppfattning i ett antal frågor som berör förutsättningarna för lärande i den egna organisationen. Nedan dras slutsatser om vilka positiva tendenser i lärandesystemens utveckling som kan noteras, vilka kvarvarande problem som finns, hur dagens viktigaste utmaningar ser ut och vilka möjligheter som följer med de förändringar i organisation och omvärld som väntas ske i den närmaste framtiden. Vi avslutar med att föreslå ett antal åtgärder för att ytterligare stärka Sida som en lärande organisation.

4.1 Positiva tendenser

Under den senaste tjuoårsperioden (och speciellt under 2000-talet) har stora ansträngningar gjorts för att formalisera det organisatoriska lärandet på Sida. Myndigheten har definierat sig själv som en 'kunskapsorganisation' och utarbetat interna policier och riktlinjer för medarbetarnas kompetensutveckling och lärande.¹⁷ Sedan 2006 finns Enheten för lärande och kompetensutveckling (LÄR) som anordnare av konkreta aktiviteter och stödresurs för övriga delar av myndigheten. Sedan 2007 ingår lärande- och kompetensutvecklingsaktiviteter som en del i avdelningarnas verksamhetsplanering.¹⁸ Enligt utvärderarnas åsikt har detta arbete varit betydelsefullt inte minst för att öka medvetenheten bland Sida-medarbetarna kring lärandefrågornas betydelse för myndighetens löpande verksamhet, samt som en signal på ledningens ambition att förbättra förutsättningarna för det organisatoriska lärandet. Den ökande medvetenheten och upprioriteringen av lärandeproblem återspeglas i enkäten som ökad reflektion och ifrågasättande av den egna verksamheten: man tenderar att i högre grad utvärdera alternativa insatser och metoder; man diskuterar mera med varandra om Sidas framtida inriktning; man är mer kritisk till överflödiga administrativa procedurer och till sina egna begränsade möjligheter till lärande.

En annan positiv tendens är att dagens medarbetare är mer välinformerade om vad som sker 'externt': man läser fler utvärderingar som produceras av andra avdelningar; man skaffar mer av sina erforderliga kunskaper från källor utanför Sida, och man vet mer om verksamheten vid andra biståndsorganisationer. Dessa perspektiv är nödvändiga för att undvika att organisationen snöar in, men innebär också en utmaning att expandera lärandefrågorna utanför den egna myndigheten (hur/vad lär sig Sida bäst från andra aktörer?)

4.2 Kvarvarande problem

Trots ansträngningarna att förbättra förutsättningarna för lärande på Sida pekar enkäten på ett antal kvarvarande problem som försvårar tillvaratagande och spridning av erfarenheter. Framför allt framstår den upplevda tidsbristen för läraaktiviteter fortsatt som en betydande hämfaktor. Två huvudsakliga skäl till denna tidsbrist kan

¹⁷ Se t ex "Sida Lär. Sidas syn på lärande" (Sida, 2005) för en sammanfattning.

¹⁸ Jfr "Sidas kärnkompetens och kompetensutveckling år 2007". PM för ledningsgruppen 2007-05-28. Sida/PEO/LÄR.

skönjas i enkätsvaren: dels den stora tidsåtgång som handläggarna upplever måste ägnas åt andra arbetsuppgifter som exempelvis konsultupphandling; dels en upplevd administrationsutmattning, på handläggarnivå främst relaterad till de många stödsystemen som ofta upplevs användarovänliga och/eller inkompatibla. Det är noterbart att den så kallade IT-revolutionen inte verkar ha förenklad de administrativa procedurerna eller tillgängligheten; alternativt så har den sammanlagda administrationsbördan förblivit konstant på grund av att nya procedurer och system introducerats. De skriftliga kommentarerna ger vid handen att nytillkomna verktyg ibland upplevs utformade för andras behov och/eller krav snarare än som stöd i handläggararbetet.

Samtidigt som Sida-terna uppger att de får för lite tid 'över' till systematiskt lärande, så menar många att huvudparten av lärandet sker i själva bistandsproduktionen, det vill säga i det dagliga arbetet. Kursverksamheten uppfattas relativt sett som mindre relevant. Dock upplever man att organisationen i otillräcklig grad belönar medarbetarnas egna initiativ till kompetensutveckling och gemensam reflektion. Dessa svar pekar på vikten av att ytterligare stärka formerna för stöd av det informella lärandet på Sida, eventuellt på bekostnad av tydligt mätbara läraaktiviteter såsom traditionella kurser och dylikt.

4.3 Dagens utmaningar

På grund av förändringar i omvärlden och den egna organisationen står dagens Sida inför delvis andra utmaningar när det gäller att effektivisera lärandet än vad man gjorde för tjugo år sedan. Dessa utmaningar är av både 'intern' och 'extern' karaktär. Enkätsvaren antyder att en av viktigaste interna utmaningarna är att förbättra kunskapsflödena mellan avdelningar och enheter i Sidas numera starkt decentraliserade organisation. Framför allt verkar det finnas brister i integrationen av system för återföring och minne mellan huvudkontor och fält. Exempel på detta är att hemmamyndigheten och ambassaderna ofta har separata arkiv och använder sig av olika IT-verktyg. Många kommentarer pekar även på otydligheter i ansvarsfördelning och löpande kommunikation, i synnerhet mellan sektoravdelningarna och de fullt delegerade fältkontoren.

Dagens externt genererade utmaningar hänger samman med förändringar i den svenska biståndspolitikerna och i det internationella biståndssystemet, som sammantaget innebär att Sida sökt utveckla sin verksamhet mot ökad fattigdomsbekämpning, bredare stödformer, ökad fältnärvaro samt ökad givarsamordning. I enkäten återspeglas detta som en upplevd förskjutning av kompetenskraven på handläggare från specialist- till generalistkompetens, något som också diskuterats internt.¹⁹ SADEVs undersökning antyder dock att det fortfarande finns praktiska kunskapsluckor att fylla: bland annat säger sig dagens medarbetare uppleva en brist på kunskap om mottagarländerna och kunskap om politiska processer. Dessa svar ska relateras till ett stort antal skrivna kommentarer som pekar på utmaningen att handskas med en allt större komplexitet i handläggararbetet, både konceptuellt (då allt fler perspektiv ska inbegripas i insatsberedningen) och på processnivå (då dialogen med andra aktörer ofta är tidskrävande). Andra utvärderingar har pekat på att

¹⁹ Jfr 'Kompetensstrategiprojektets' slutrapport: "Kompetensanalys och kompetensstrategisk åtgärdsplan" (Sida, 2002).

genomförandet av dessa förändringar ibland försvåras av den höga personalomsättningen och en upplevd personalbrist, framför allt på fältkontoren.²⁰

4.4 Framtida möjligheter

Sida står idag inför ett omfattande förnyelsearbete, som bland annat innebär en koncentration av verksamheten till färre länder och ett begränsat antal sektorer per land.²¹ I anknytning till detta görs en organisationsöversyn som innebär nya administrativa system och rutiner, ett delvis nytt arbetssätt och en ny organisationsstruktur. Samtidigt intensifieras omsättningen i personalstyrkan genom pensionsavgångar och ökad fältnärvaro. Dessa reformer och förändringar medför ypperliga möjligheter till förbättringar av lärandesystemen.²² Samtidigt finns en risk att viktiga kunskaper går förlorade när enheter omorganiserar och medarbetare byts ut, speciellt om effektiva överlämningsrutiner saknas.²³ Det är därför av vikt att Sida inte enbart blickar framåt, utan till fullo realiserar visionen om en lärande organisation genom väl genomtänkta metoder för tillvaratagande av hittills gjorda erfarenheter.

4.5 Rekommendationer för lärandesystemens utveckling

Våra åtgärdsförslag har sin utgångspunkt i de aspekter av det organisatoriska lärandet som vi uppfattar har särskilt stor betydelse för förnyelsearbetet inom Sida.

- *Ge mer tid för det dagliga lärandet*, förslagsvis genom att förbättra användarvänligheten och kompatibiliteten i administrativa system, och genom att se över den administrativa arbetsfördelningen. Överväg att särskilja upphandlingsfunktionen.
- *Öka incitamenten för egna lärandeinitiativ*, förslagsvis genom att låta handläggarna lägga in regelbunden, betald arbetstid för egen reflektion och reflektion tillsammans med kollegor, och genom att avsätta 'studietid' inför nya posteringar. Uppmuntra till ett fortsatt öppet diskussionsklimat genom att tidigt bjuda in medarbetare att delta i organisatoriska förändringsprocesser.
- *Förbättra informationsutbytet mellan huvudkontor och fält*, förslagsvis genom homogenisering av stödsystem och arkiv, klargörande av ansvarsfördelning och fler strukturerade tillfällen till utbyte och samarbete (individuellt eller i blandade arbetsgrupper). Öka personalresurserna i fält.
- *Öka kontinuiteten i insatshandläggningen*, förslagsvis genom en mer formaliserad överlämningsprocedur vid handläggbyte, och genom ett 'mentorsystem' där nyanställda och snarligen avgående kan utbyta erfarenheter. Ge särskilt akt på procedurer för kunskapsöverföring från länder och sektorer som är under avveckling.

²⁰ Utvärderingarna "Organisationskulturer på Sida". Internrevision 04/04 (Sida, 2004) och "Review of Sida's Field Vision". Sida Evaluation 06/21 (Sida, 2006) stödjer denna tolkning.

²¹ Se skrivelsen "Ett fokuserat bilateralt utvecklingsarbete". UD 2007-08-27. Jfr också "Här står vi. Dit går vi: Färdriktning för Sida" (Sida, 2006).

²² Det är i sammanhanget intressant att jämföra med RRVs rekommendationer från 1988, som bland annat inbegrep en koncentrerad verksamhet och decentralisering av organisationen.

²³ I "Kompetensstrategiprojektets slutrapport: "Kompetensanalys och kompetensstrategisk åtgärdsplan" (Sida, 2002) identifieras ämnesområden där framtida kompetensförsörjning kan komma att bli ett problem. Den nyligen utkomna "Review of Sida's Field Vision". Sida Evaluation 06/21 (Sida, 2006) varnar för att kunskaper om 'icke-prioriterade' länder som i dagsläget handlägs av sektoravdelningarna kan komma att utarmas.

- *Anpassa handläggarsprofilen till arbetets ökande komplexitet, exempelvis genom att särskilt rekrytera projektledare med generalistkompetens för stora insatser, och låta ämnesspecialister agera stödfunktion för ett flertal insatser parallellt.*
- *Utarbeta strategier för hur Sida ytterligare kan förbättra erfarenhetsutbytet med andra biståndsaktörer.*

5 Bilaga 1: Frågeformulär med svarsjämförelser

Signifikansangivelserna baseras på tvåsidiga t-test av medelvärdeskillnader på 5 % -nivån. Urvalsgrupperna för varje fråga anges inom parentes. Språket återspeglar det faktum att SADEVs enkät formulerades på engelska.

5.1 Background

1 In total, how many years have you been working at Sida? (years)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	13,17	13,15	NO (p=0,987)

2 How long have you, consecutively, been working at this post? (months)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	35,50	38,80	NO (p=0,761)

3 How many years in total have you worked with education or infrastructure at Sida? (years)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	7,00	7,92	NO (p=0,614)

4 Do you have an academic degree?

	Old survey	New survey	Significant difference?
Percentage (Sida-S, Field)	88	100	YES (p=0,011)

5.2 Preparation of development cooperation

5 In your daily work, how much benefit do you derive from regional and country plans? (1 = no benefit at all; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,57	3,32	NO (p=0,329)

- 6 To what extent have you been involved in influencing the formulation of regional/country plans? (1 = to a very small extent; 5 = to a very great extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	3,00	NO (p=1,000)

- 7 How good was your knowledge of similar development activities when establishing the activity you have most recently been responsible for preparing? Rate your knowledge of:

- a Similar Sida activities within the same division and in the same country (1 = very poor; 5 = very good)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,71	4,17	YES (p=0,021)

- b Similar Sida activities within the same division but in other countries (1 = very poor; 5 = very good)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	4,17	NO (p=0,366)

- c Similar activities in equivalent divisions and the same country but via different organizations (1 = very poor; 5 = very good)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,71	3,41	NO (p=0,269)

- 8 In what percentage of the initial preparations of development cooperation activities that you have participated in over the last five-year period do you consider that the decision to approve the activity had been made in advance? (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	73,71	41,65	YES (p=0,000)

- 9 In what percentage of the initial preparations of development cooperation activities that you have participated in over the last five-year period has there been an examination of alternative activities that might fulfil the same objectives? (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	14,27	51,56	YES (p=0,000)

- 10 In what percentage of the initial preparations of development cooperation activities that you have participated in over the last five-year period has there been an examination of alternative methods of implementing the activity in question? (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	25,00	42,00	YES (p=0,005)

5.3 Memory

- 11 How often does someone at Sida ask you about your experience of development activities, for which you have previously been, or now are, responsible at Sida? (1 = I am asked on a daily basis; 5 = Never)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,11	2,75	NO (p=0,113)

- 12 How good is your current knowledge of what is happening in the development activities for which you were previously responsible (possibly within other divisions/field offices)? (1 = very poor; 5 = very good)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,29	3,57	NO (p=0,251)

5.4 Mistakes

- 13 Below are some errors/mistakes that several researchers/evaluators state are common within development cooperation activities. Using figures and with regard to factors a-d, enter your assessment of these mistakes at Sida.

- a Poor time management including bad 'timing' (e.g. equipment/ personnel arriving much too early or too late).

i How common is the mistake at Sida? (1 = common; 3 = uncommon)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,61	2,11	YES (p=0,000)

ii How serious is the mistake? (1 = serious; 3 = insignificant)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,46	1,75	YES (p=0,007)

iii How great are Sida's opportunities to overcome the mistake? (1 = little opportunity; 3 = great)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,60	2,14	YES (p=0,000)

iv To what extent do you believe Sida tries to overcome this mistake? (1 = little attempt; 3 = to a great extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,73	2,41	YES (p=0,000)

b Technology too advanced

i How common is the mistake at Sida? (1 = the mistake is common; 3 = uncommon)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,87	2,61	YES (p=0,000)

ii How serious is the mistake? (1 = serious; 3 = insignificant)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,40	1,89	YES (p=0,000)

- iii How great are Sida's opportunities to overcome the mistake? (1 = little opportunity; 3 = great)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,68	2,46	YES (p=0,000)

- iv To what extent do you believe Sida tries to overcome this mistake? (1 = little attempt; 3 = to a great extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,51	2,58	YES (p=0,000)

- c Insufficient consideration given to social/ cultural/ political/ administrative circumstances in the partner country

- i How common is the mistake at Sida? (1 = common; 3 = uncommon)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,91	2,30	YES (p=0,002)

- ii How serious is the mistake? (1 = serious; 3 = insignificant)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,25	1,47	NO (p=0,064)

- iii How great are Sida's opportunities to overcome the mistake? (1 = little opportunity; 3 = great)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,66	2,39	YES (p=0,000)

- iv To what extent do you believe Sida tries to overcome this mistake? (1 = little attempt; 3 = to a great extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,73	2,50	YES (p=0,000)

d Too little interest in skills transfer/skills development in the partner country

i How common is the mistake at Sida? (1 = common; 3 = uncommon)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,30	2,50	NO (p=0,081)

ii How serious is the mistake? (1 = serious; 3 = insignificant)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,35	1,38	NO (p=0,725)

iii How great are Sida's opportunities to overcome the mistake? (1 = little opportunity; 3 = great)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,37	2,32	YES (p=0,000)

iv To what extent do you believe Sida tries to overcome this mistake? (1 = little attempt; 3 = to a great extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,48	2,45	YES (p=0,000)

5.5 Feedback on experience

14 There are numerous different systems for feedback on experience from development activities in Sida. How great a benefit do you consider you have derived from:

a Ongoing reporting from activities (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,43	3,77	YES (p=0,005)

- b Discussions with field personnel (on their arrival home) (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,50	3,05	NO (p=0,077)

- c Contacts with external consultants (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	3,78	NO (p=0,194)

- d Travel reports (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	5,00	3,43	YES (p=0,000)

- e Reporting in conjunction with country plans (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,00	2,71	NO (p=0,215)

- f Correspondence with field offices (e.g. e-mail, telephone) (1 = very little; 5 = a great deal)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,71	4,10	YES (p=0,006)

5.6 Evaluations

- 15 How many evaluations of development activities (in which you have been involved) have you read over the last two years? (1 = none; 4 = all)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,00	3,32	NO (p=0,222)

16 How many evaluations of development activities that have been issued over the past year have you at least read the summary of?

- a Evaluations of activities within your own division/field office (1 = none; 4 = all)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	3,35	YES (p=0,000)

- b Evaluations of activities carried out by other divisions (1 = none; 4 = all)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	2,00	2,42	NO (p=0,202)

- c Evaluations of other Sida activities but applying to the country in which you yourself principally work (1 = none; 4 = all)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	2,00	2,68	YES (p=0,001)

17 How much benefit have you derived from the evaluations which have been issued over the past five years and which have concerned activities whose administration you have participated in?

- a To change the implementation of the activity (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,00	3,80	NO (p=0,132)

- b To enable other activities within the sector/country to be planned and implemented better (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,00	3,71	YES (p=0,048)

- c To get ideas for new activities (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,45	3,74	NO (p=0,066)

18 In your work, how much benefit do you derive from the following departments/systems?

a E-doc/Diabas (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	2,23	NO (p=0,065)

b The Information Department (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	2,92	NO (p=0,808)

c The Secretariat of Evaluation and Internal Audit (1 = very little benefit; 5 = a very great deal of benefit)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	2,46	NO (p=0,110)

5.7 Consultants

19 What proportion of your working hours (excl. breaks, illness, holidays etc.) do you devote to consultants, on average, (incl. external project employees)?

a Procuring consultants (incl. drawing up terms of reference) (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	18,50	6,69	YES (p=0,000)

b Guiding consultants during the consultancy work (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	13,50	6,54	YES (p=0,001)

c Monitoring the consultants' work (reading reports, taking part in follow-up seminars etc) (percentage)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	12,50	10,54	NO (p=0,399)

20 Form an opinion on the following statements on consultants:

- a I feel more like a procurer of consultants than an programme officer (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	2,00	1,25	YES (p=0,000)

- b The use of consultants leads to Sida's specialist skills within my subject area diminishing (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	2,25	1,67	YES (p=0,031)

- c The consultants provide the division with skills that it does not have (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	2,67	NO (p=0,183)

- d The consultants are not keen to share with me the skills they obtain via their consultancy assignments (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	1,00	1,55	NO (p=0,101)

- e I have time to become acquainted with the skills that the consultants develop (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	2,50	2,27	NO (p=0,250)

- f I have confidence in the consultants' methods of working and in their expertise (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	3,00	2,92	NO (p=0,734)

- g The consultants are less interested in long-term effects than I am (1 = do not agree at all; 5 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S)	1,50	1,36	NO (p=0,400)

5.8 Objectives, effects

21 Do you believe that the programme officers and managers make different assessments of how successful/unsuccessful the overall support is within your sector/country? (1 = very minor differences; 5 = very major differences)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	2,50	3,00	YES (p=0,020)

22 What kind of interest do you feel there is in your division/field office and in Sida's management team for short-term effects or long-term development effects of development cooperation activities?

a In your division/field office (1 = absolutely the greatest emphasis on short-term effects; 5 = absolutely the greatest emphasis on long-term effects)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	4,00	NO (p=1,000)

b In Sida's management team (1 = absolutely the greatest emphasis on short-term effects; 5 = absolutely the greatest emphasis on long-term effects)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,29	3,87	YES (p=0,001)

5.9 Training, staff development

23 What type of knowledge do you feel is lacking most within your division/field office? (Rank by placing a 6 against the type of knowledge that is missing most, followed by 5...1)

a Knowledge of the conditions in partner countries

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,78	4,21	YES (p=0,000)

b Knowledge of development theories

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,20	3,75	NO (p=0,106)

c Specialist knowledge (e.g. about teaching, engineering skills)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,07	3,50	YES (p=0,026)

d Skills in preparing, implementing and evaluating activities

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,56	3,11	YES (p=0,037)

e Skills in consultant procurement

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,33	3,07	NO (p=0,333)

f Political knowledge (e.g. regarding planning processes etc. at Sida, Swedish government and parliament)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,55	3,25	YES (p=0,018)

24 To what type of knowledge do you believe Sida currently gives priority? (Rank by placing a 6 for the type that is given highest priority, followed by 5...1)

a Knowledge of the conditions in partner countries

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,88	3,72	NO (p=0,594)

b Knowledge of development theories

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,40	2,79	YES (p=0,000)

c Specialist knowledge (e.g. about teaching, engineering skills)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,02	3,45	NO (p=0,069)

d Skills in preparing, implementing and evaluating activities

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	5,44	4,59	YES (p=0,003)

e Skills in consultant procurement

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	4,00	2,79	YES (p=0,000)

f Political knowledge (e.g. regarding planning processes etc. at Sida, Swedish government and parliament)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,33	3,52	YES (p=0,000)

25 How do you currently satisfy your skills requirement? (Rank by placing a 5 for the method you use most, followed by 4...1.

a I learn what I need from practical work (for example, by reading manuals and literature, talking with colleagues, consultants)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	5,00	4,96	NO (p=0,290)

b By attending training courses/seminars that are administered by LÄR (e.g. activities for new employees, PLUS, LIS, language training courses)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,71	1,78	YES (p=0,000)

c By attending training courses/seminars arranged by own division/field office

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,29	3,18	NO (p=0,620)

- d By attending training courses/seminars arranged by other divisions/field offices

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	2,00	2,40	YES (p=0,011)

- e By attending external training courses/seminars

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	1,50	2,65	YES (p=0,000)

- 26 To what extent do you think that Sida has organized activities to allow the programme officers' expertise to be taken advantage of? (1 = to a very small extent; 5 = to a very large extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,89	3,16	YES (p=0,002)

- 27 How much opportunity do you currently have to learn new things in your work? (1 = very little opportunity; 5 = vary large opportunity)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,14	3,60	YES (p=0,021)

- 28 Do you think that people who develop their skills are rewarded (by increasing their pay, promotion etc)? (1 = no, to a very small extent; 5 = yeas, to a very large extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	2,29	2,38	NO (p=0,735)

- 29 Do you have personal experience of development cooperation in the recipient country but from private organizations, other bilateral organizations, multilateral organizations or companies with operations in a developing country? (1 = no, 4 = yes, a total of more than 5 years' experience)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	2,20	2,24	NO (p=0,910)

- 30 Do you think that experience of developing countries from other organizations and companies is valued at Sida? (1 = to a very small extent; 5 = to a very large extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,14	2,91	NO (p=0,209)

- 31 What knowledge do you have of 'current research' within the area you are currently working in? (1 = very poor; 5 = very good)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,29	3,63	NO (p=0,074)

- 32 To what extent do you, in your division/field office, discuss the way Swedish development cooperation within your sector/country will, and ought to, look in five to ten years? (1 = to a very small extent; 5 = to a very large extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	3,00	3,70	YES (p=0,007)

5.10 Time management, contacts

- 33 What do you think about your normal workload in your current job? (1 = workload much too low; 5 = workload much too high)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	3,92	NO (p=0,603)

- 34 Do you think Sida's administration procedures could be simplified without impairing the development cooperation work? (1 = to a very small extent; 5 = to a very large extent)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	4,00	4,43	YES (p=0,002)

35 What sort of contacts do you have with the field offices or Sida-S? (Who requests help, asks questions etc?)

a The field offices request help or information from the divisions (% of all contacts)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	37,00	45,28	NO (p=0,127)

b The divisions request help or information from the field offices (% of all contacts)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	37,57	35,40	NO (p=0,680)

c Not possible to determine (% of all contacts)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Sida-S, Field)	22,57	19,32	NO (p=0,568)

5.11 Sida over the past ten years

d Form an opinion on the following statements about change at Sida and in development cooperation activities over the past ten years. The statements are consciously provocative. Try to respond even though you may not have been working at Sida throughout the entire ten-year period.

e Sida is more interested in skills transfer today (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,55	2,73	NO (p=0,308)

f Today Sida is more centralised at Sida-S (referring to the relationship between Sida-S and the field offices) (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,33	1,29	YES (p=0,000)

- g Today Sida is less competent as a party in development cooperation (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,00	1,39	YES (p=0,000)

- h The attitude of Sida's staff to development cooperation activities is less idealistic today (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,77	2,89	NO (p=0,470)

- i Sida ought to have learnt more over these ten years (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,44	2,59	NO (p=0,348)

- j Sida is more highly valued today by the 'Swedish people' (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,23	2,89	YES (p=0,000)

- k The workload of the programme officers is heavier today (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,78	3,26	YES (p=0,001)

- l The 'disbursement target' has increasingly been gaining greater significance in the direction of operations (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,33	2,11	NO (p=0,248)

- m It is more difficult to produce ideas for new activities today (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,66	2,00	YES (p=0,045)

- n The contacts between field offices and project workers have diminished (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,45	2,27	YES (p=0,000)

- o A 'lack of ideas' is a greater problem at Sida than a 'lack of capacity' (1 = do not agree at all; 4 = completely agree)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,33	1,77	YES (p=0,024)

- 36 Mark the five factors that you believe have been crucial to change Sida's overall view of development cooperation activities over the past ten years as regards orientation towards different activities or methods of implementation. Try to respond even though you may not have been working at Sida throughout the entire ten-year period. (Percentage of marks for each factor in relation to the total number of marks, results from old survey in parenthesis, the most heavily marked factors for each survey and aspect in bold)

(Mmt, Sida-S, Field)	A. Activities and sectors	B. Methods of implementation
a. Development of research	(2) 5	(4) 6
b. Mass media and public opinion	(6) 2	(3) 3
c. Sida's view of the dialogue with the partner country	(8) 11	(5) 9
d. Change of personnel	(2) 3	(1) 2
e. Altered age structure among Sida's programme officers	(2) 2	(4) 2
f. Chance	(1) 1	(1) 2
g. Altered political requirements from the partner countries	(7) 11	(4) 10

(Mmt, Sida-S, Field)	A. Activities and sectors	B. Methods of implementation
h. Altered Swedish development policy (by the Swedish government and parliament)	(11) 16	(5) 12
i. The significance of the 'disbursement target'	(4) 2	(3) 4
i. The significance of the 'payback target'	(2) 1	(4) 2
k. Fashion trends within development cooperation	(11) 11	(8) 12
l. Altered financial circumstances for Sida (Sida's administrative capacity/the 'resource gap')	(7) 5	(12) 4
m. Sida's own experiences	(17) 12	(19) 10
n. Other development organizations' experiences	(1) 8	(5) 8
o. Influence of consultants	(4) 2	(11) 3
p. Altered social and financial problems in the recipient countries	(15) 6	(11) 11

5.12 Other donor organizations

37 How good is your knowledge of the development cooperation activities in which the following organizations are involved? (1 = very poor; 5 = very good)

a DANIDA (Denmark)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,95	3,25	NO (p = 0,080)

b NORAD (Norway)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,55	3,79	NO (p = 0,134)

c US AID (USA)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,11	2,86	YES (p = 0,000)

d DFID (UK)

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	1,78	3,74	YES (p = 0,000)

e UNDP

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	2,56	3,40	YES (p = 0,000)

f World Bank

	Old survey	New survey	Significant difference?
Mean (Mmt, Sida-S, Field)	3,56	4,13	YES (p = 0,000)

6 Bilaga 2: Sammanfattning av Riksrevisionsverkets utvärdering

6.1 Utgångspunkter

RRVs revision av SIDA:s lärandeförmåga utgick från följande tre frågor:

- *Har SIDA i praktiken lärt sig av egna och andras erfarenheter och förändrat sitt beteende?*
- *Har SIDA en organisation som ger goda förutsättningar för lärande?*
- *Hur är SIDA:s lärandeförmåga jämfört med andra biståndsorganisationer?*

6.2 Genomförande

För att besvara de tre revisionsfrågorna använde sig RRV av flera olika utvärderingsmetoder av både kvalitativ och kvantitativ karaktär. Följande separata undersökningar gjordes:

- *Studie av lärandeprocesser vid två yrkesutbildningsprojekt.*
- *Studie av lärandeprocessen vid vattenprojektet i Kenya utförd av konsulten Jan Vadelin.*
- *Studie av lärande inom SIDA:s direktion utförd av forskaren vid Handelshögskolan i Stockholm Dag Björkegren.*
- *Studie av personalplaceringsfunktionen vid SIDA utförd av Birgith Koark vid RRV:s utbildningsenhet.*
- *Statistiska analyser av SIDA:s insatser.*
- *Enkät till SIDA:s personal.*
- *Enkät till utomstående forskare och konsulter.*
- *Intervjuer med ett stort antal tjänstemän inom hela SIDA-S samt konsulter, forskare med flera med kunskaper om SIDA.*
- *Besök i Kenya för studier av förhållandena vid biståndskontoret och vid några av SIDA:s biståndsprojekt.*

6.3 Analysmodell

En sammanfattande analys baserad på ovanstående undersökningar presenterades i rapporten "Lär sig SIDA? En granskning av SIDA:s förmåga att lära sig av erfarenheterna" (RRV 1988). Som utgångspunkt för analysen användes en så kallad stimuli-responsmodell inspirerad av grundläggande forskning inom området organisatoriskt lärande.

Enligt modellen **återförs** information om effekterna av biståndsproduktionen, det vill säga de olika insatserna, via olika system till SIDA. Inom SIDA **kommuniceras** och

bearbetas informationen och därefter **agerar** organisationen, eventuellt genom en förändring av verksamheten. I organisationens personliga och organisatoriska **minne** bevaras data från verksamheten och dess förändring. Hela modellen styrs av de övergripande **målen och strategierna** för organisationen.

Med utgångspunkt i en syn på Sida som en dynamisk organisation i ständig förändring och utveckling valde utredarna att lägga fokus på vilka resultat som man kunde förvänta sig av Sidas lärande framöver snarare än på vad resultaten av Sidas lärande var just då, vilket avspeglas i analysen och rekommendationerna (se nedan).

6.4 Iakttagelser

I RRVs sammanfattning konstaterades att det fanns ett klart intresse för lärande inom SIDA och att SIDA i många fall byggt upp goda system, men att andra förhållanden utgjorde hinder för systemens förmåga att leda till lärande och förändring. RRV drog slutsatsen att de olika momenten i lärandemodellen (speciellt återförings- och bearbetningsfasen) inte var i balans med varandra. Den stora kvantiteten av återföringsdokument medförde att tiden för att bearbeta det inkomna materialet blev alltför knapp. Personalen på SIDA sade sig uppleva en kraftigt ökande arbetsbörda, vilket inte kunde anses gynna det långsiktiga lärandet.

RRV ansåg att SIDA borde reducera mängden återföring och istället höja kvaliteten i återföringen och bearbetningen. Detta kunde till exempel ske genom fortsatt arbete med att förenkla de formella biståndsprocesserna och dokumentationen inom dessa, och genom att göra färre men mer gedigna och övergripande utvärderingar. SIDA behövde också skapa utrymme för personalen att förnya sig och bearbeta sina erfarenheter, för att på så sätt ge underlag till ett mer konsekvent långsiktigt och medvetet lärande. RRV ansåg det särskilt viktigt med systematisk utvärdering av paradigmen och biståndsmetoder så att SIDA inte riskerade att falla offer för moden inom biståndet.

RRV sökte även analysera de bakomliggande orsakerna till de brister som konstaterats i återföring, bearbetning och agerande. En viktig sådan orsak var verksamhetens splittring. Splittringen beskrevs som geografisk och sektoriell men även strategisk (målkonflikter). En annan orsak var den bristande kontinuiteten inom organisationen. Enligt RRVs åsikt hade SIDA en alltför stor intern rörlighet för att vara en effektiv lärande organisation. Vaga mål i kombination med svårigheterna att mäta resultat och effekter försvårade tillsammans med det så kallade 'utbetalningsmålet' också lärandet.

Det fanns inom SIDA ingen homogen eller genomtänkt syn på vilken kompetens Sidas personal behövde eller på hur organisationen borde bete sig för att utveckla ett gott lärande. Kunskapssynen utvecklades därför ad hoc inom olika delar av SIDA. Tre dominerande synsätt på lärandet kunde RRV iaktta: För det första dominerade synen att lärande sker i den dagliga verksamheten, "learning by doing". För det andra verkade SIDA domineras av föreställningen att kunskap främst sprids uppifrån och ned inom organisationen och inte tvärtom. Enligt RRVs åsikt kunde emellertid denna inställning lätt leda till att ledningen blev isolerad och inte kunde ta till sig det som verkligen hände i produktionen. För det tredje påverkades Sidas lärande av åsikten att lärandet främst kan förbättras genom t ex bättre rutiner, mer utvärderingar – en teknifiering av lärandeprocesserna.

6.5 RRVs åtgärdsförslag

6.5.1 Mål

- Arbeta vidare med att hitta realistiska projektmål vilka går att följa upp och med att ta fram strategier som kan vara vägledande för projektval och projektmål.
- Utveckla metoder som motverkar utbetalningsmålets negativa effekter. Särskilt viktigt är det att se till att belöningsystemen inte gynnar utbetalningsmålet på bekostnad av övriga mål.

6.5.2 Verksamhet

- Utarbeta en strategi för SIDA:s samlade biståndsverksamhet. Strategin bör utgå från SIDA:s och Sveriges komparativa fördelar i biståndssammanhang och identifiera områden där SIDA kan bli särskilt bra. Detta bör öka SIDA:s möjligheter att koncentrera verksamheten till vissa områden och därigenom underlätta lärandet.

6.5.3 Återföring, bearbetning och agerande

- Förbättra balansen mellan de olika delarna i RRVs lärandemodell, det vill säga mellan återföring, bearbetning och agerande. SIDA bör reducera informationsflödena, till exempel genom kortare och mer problemorienterade PM och rapporter och bättre preciseringar av olika informationskedjor. Det bör också ges mer tid för bearbetning och analys. SIDA bör också följa upp sina analyser och beslut bättre i det faktiska agerandet.
- Genomför uppföljning och utvärdering på ett mer strategiskt sätt. SIDA bör hellre göra fler och mer genomarbetade utvärderingar som hinner läsas och begrundas i organisationen än många ytliga som inte hinner behandlas.
- Lyft fram bra exempel på biståndsprojekt, strategier och agerande i biståndsprocessen.
- Skapa former för att tillvarata den hemvändande personalen och konsulternas erfarenheter.

6.5.4 Minne

- Förbättra SIDA:s organisatoriska minne. Det skriftliga minnet kan till exempel förbättras genom testamenten från handläggare som slutar. Fler bearbetningstillfällen och dokumentation i form av strategier, syntetiserade studier med mera kan förbättra minnet vad beträffar djupkunskap. Ökad konsultanvändning innebär en förskjutning av minnet till konsulterna. Förskjutningen innebär att SIDA behöver veta och minnas mindre i detalj och mer i form av bearbetad kunskap och synteser.

6.5.5 Personalpolitik

- Analysera SIDA:s kompetens med hänsyn tagen till SIDA:s framtida roll som mäklande organisation och utveckla den erforderliga kompetensen genom ökad personalutveckling och externrekrytering.

- Öka kontinuiteten genom längre tid på varje post och överlappningar vid byten.
- Utveckla organisationen så att det uppstår kopplingar mellan ansvar och effekter i biståndet och anpassa belöningssystemet till dessa kopplingar.

6.5.6 Organisation

- Klargör ansvarsförhållandet mellan olika aktörer inom och utanför SIDA och ta itu med de negativa effekterna av den hierarkiska och centraliserade strukturen inom organisationen.

6.5.7 SIDA och samhället

- Öka SIDA:s kontakter med det svenska samhället utanför biståndsvärlden, med andra givare och med mottagarländerna. Erfarenhetsutbyten med andra givare eller myndigheter med liknande verksamhet och utökad samarbete med forskningsinstitutioner i mottagarländerna är några exempel.

