

**SADEV**

SWEDISH  
AGENCY FOR  
DEVELOPMENT  
EVALUATION

# Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter

- resultat av svenskt bistånd

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

SADEV REPORT 2012:1  
Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter  
- resultat av svenskt bistånd

Copyright: SADEV  
SADEV Rapporten är tillgänglig på [www.sadev.se](http://www.sadev.se)  
Tryckt i Karlstad 2012

ISSN 1653-9249  
ISBN 978-91-85679-34-8

## Förord

Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete (SADEV) fick i december 2009 i uppdrag att genomföra en utvärdering av resultatet av det bistånd vars huvudinriktning är demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter.

Uppdraget har inneburit att ett stort antal personer varit engagerade i olika delprojekt som dels översiktligt redovisas i föreliggande rapport, dels i separata publikationer:

Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Guatemala, SADEV Report 2012:1.2

Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Kenya, SADEV Report 2012:1.3

Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Serbien, SADEV Report 2012:1.4

Democracy and Human Rights – results, Cambodia and Vietnam, SADEV Report 2012:1.5

Leder demokratibistånd till demokratisering?, SADEV Report 2012:1.6.

På SADEV har Ard Kant varit projektledare och ansvarig för en syntesrapport som bygger på djupstudierna i Guatemala, Kenya och Serbien. Niklas Hansson har varit ansvarig för landrapporten för Guatemala, Peter Sjöberg för Kenya-rapporten och Maria Johansson för motsvarande rapport för Serbien.

En extern referensgrupp för kvalitetssäkring har bistått med rådgivning under uppdragets genomförande.

Ett stort tack går till alla inblandade, inte minst de över hundra respondenter från olika organisationer, däribland ambassader, samarbetspartners och civilsamhällets organisationer som gjort arbetet möjligt. De har inte bara träffat utvärderingsteamerna i samband med fältbesöken, utan också på förfrågan bidragit med extra information, samt kommenterat de olika rapporterna för faktagranskning.

Februari 2012



Gunilla Törnqvist  
Generaldirektör

## Förkortningar

CICIG	Den internationella kommissionen mot straffrihet i Guatemala (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala)
CRS	Credit Reporting System
CSI	Crime scene investigations (kriminaltekniska undersökningar)
DMR	Demokrati och mänskliga rättigheter
FLPS	Studie av USAID:s demokratibistånd av Steven Finkel, Aníbal Pérez-Liñán och Mitchel Seligson
FN	Förenta Nationerna
GED	Gender Equality Directorate (jämsliddhetsdirektoratet)
HRM	Human resources management (personalledning)
ICEFI	Centralamerikanska institutet för studier om skattepolitik (Instituto Centroamericano para los Estudios Fiscales)
ILO	Internationella arbetsorganisationen (International Labour Organization)
KHRC	Kenya Human Rights Commission
MENA	Middle East and North Africa
NCP/NLP	Nationell kontaktpunkt
NGO	Non Governmental Organization
OECD/DAC	Organization for Economic Co-operation and Development/ Development Assistance Committee
PAO	Partianknutna organisationer
PAR	Public Administration Reform (offentlig förvaltningsreform)
PFM	Reformprogrammet för offentlig finansiell styrning (Public Financial Management)
RBM	Result Based Management
SADEV	Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete
SEPAZ	Fredssekretariatet (Secretaria de la Paz)
Sida	Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete
SRHR	Sexual and Reproductive Health and Rights
UNDP	United Nations Development Programme (FN:s utvecklingsprogram)
UNICEF	FN:s barnfond (United Nations Children's Fund)
UD	Utrikesdepartementet
USAID	United States Agency for International Development

# Innehåll

1	Inledning.....	1
1.1	Regeringsuppdrag.....	1
1.2	Tolkning av uppdraget.....	1
1.3	Regeringens policy för DMR.....	2
1.4	Utvärderingens ansats.....	3
1.5	Erfarenheter från tidigare utvärdering och forskning.....	4
1.6	Uppdragets genomförande.....	4
2	Svenskt bistånd för demokrati och mänskliga rättigheter .....	6
3	Metautvärdering och kvantitativ studie .....	9
3.1	Resultat från tidigare utvärderingar.....	9
3.1.1	Yttrandefrihet.....	9
3.1.2	Demokratiska institutioner och procedurer.....	12
3.1.3	Offentlig förvaltning .....	16
3.1.4	Rättsstatens principer.....	18
3.1.5	Civila samhället .....	21
3.1.6	Jämställdhet .....	24
3.1.7	Mänskliga rättigheter.....	26
3.1.8	Lärdomar avseende insatsportfölj .....	29
3.1.9	Lärdomar avseende utvärdering .....	30
3.2	Doing better?.....	30
3.3	Meta-Evaluation Analysis of D/HR Evaluation Reports .....	32
3.4	Leder demokratibistånd till demokratisering? .....	35
4	Landutvärderingar .....	37
4.1	Guatemala.....	37
4.1.1	Rekommendationer till UD och Sida.....	40
4.2	Kenya .....	40
4.3	Serbien.....	44
4.3.1	Slutsatser .....	44
4.3.2	Rekommendationer till UD och Sida.....	47
4.4	Sammanfattande slutsatser utifrån utvärderingarna om DMR- stödet till Guatemala, Kenya och Serbien.....	47
4.5	Democracy and Human Rights Support - Cambodia and Vietnam .....	48
5	Slutsatser och rekommendationer .....	49
6	Efterord .....	54
	Referenser.....	55

## Tabeller och figurer

Tabell 1 Antal insatser och utbetalningar under perioden 1998 till 2010 fördelade över policyområden .....	7
Tabell 2 De fem största mottagarna av svenskt stöd till yttrandefrihet (1998-2010) .....	10
Tabell 3 De fem största mottagarna av svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer (1998-2010) .....	13
Tabell 4 De fem största mottagarna av svenskt stöd till offentlig förvaltning (1998-2010).....	17
Tabell 5 De fem största mottagarna av svenskt stöd till rättsstatens principer (1998-2010) .....	19
Tabell 6 De fem största mottagarna av svenskt stöd till civila samhället (1998-2010).....	22
Tabell 7 De fem största mottagarna av svenskt stöd till jämställdhet (1998-2010).....	25
Tabell 8 De fem största mottagarna av svenskt stöd till mänskliga rättigheter (1998-2010).....	27
Figur 1 Fördelning av DMR-bistånd per policytema, antal program och deras värde (1998-2010) .....	7
Figur 2 Summa av DMR-bistånd per policytema (1998-2010) .....	8
Figur 3 Fördelning av DMR-bistånd per policytema, 1998 jämfört med 2010 .....	8
Figur 4 Totalt svenskt stöd till yttrandefrihet per år (1998-2010).....	10
Figur 5 Regional fördelning av svenskt stöd till yttrandefrihet (1998-2010).....	10
Figur 6 Totalt svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer per år (1998-2010).....	12
Figur 7 Regional fördelning av svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer (1998-2010).....	13
Figur 8 Totalt svenskt stöd till offentlig förvaltning per år (1998-2010).....	16
Figur 9 Regional fördelning av svenskt stöd till offentlig förvaltning (1998-2010).....	16
Figur 10 Totalt svenskt stöd till rättsstatens principer per år (1998-2010).....	19
Figur 11 Regional fördelning av svenskt stöd till rättsstatens principer (1998-2010) .....	19
Figur 12 Totalt svenskt stöd till civila samhället per år (1998-2010).....	21
Figur 13 Regional fördelning av svenskt stöd till civila samhället (1998-2010).....	22
Figur 14 Totalt svenskt stöd till jämställdhet per år (2004-2010) .....	24
Figur 15 Regional fördelning av svenskt stöd till jämställdhet (2004-2010) .....	24
Figur 16 Totalt svenskt stöd till mänskliga rättigheter per år (1998-2010).....	27
Figur 17 Regional fördelning av svenskt stöd till mänskliga rättigheter (1998-2010).....	27

# 1 Inledning

## 1.1 Regeringsuppdrag

I regleringsbrev den 17 december 2009 fick SADEV följande uppdrag<sup>1</sup>:

”Myndigheten ska genomföra en utvärdering av resultatet av det bistånd vars huvudinriktning är demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter. Utvärderingen ska utgå från de mål avseende demokrati och mänskliga rättigheter som anges i de strategier som styr den verksamhet som ingår i utvärderingen samt från mål och ställningstaganden regeringen gör i gällande ämnespolicy (policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter). Om möjligt ska utvärderingen genomföras i samverkan med andra givare. Utvärderingen med tillhörande rekommendationer ska redovisas skriftligen till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) senast den 15 februari 2012.”

## 1.2 Tolkning av uppdraget

Formuleringarna i uppdraget har efter konsultationer med framförallt Utrikesdepartementet (UD) tolkats enligt följande:

”Myndigheten ska genomföra en utvärdering av resultatet av...”

Uttryckt med OECD/DACs utvärderingskriterier<sup>2</sup> bedöms verksamheten i första hand med avseende på måloppfyllelse. Genom att omfatta ett längre tidsperspektiv strävar utvärderingen efter att behandla hållbarhet, dvs effekter på längre sikt.

Utvärderingen bedömer även relevansen på två nivåer:

- Var de svenska strategierna och insatserna i linje med lokala behov för att främja demokrati och mänskliga rättigheter?
- Hur har verksamheten förhållit sig till svenska strategier och policyer?

Resultaten av biståndet redovisas i termer av prestationer och effekter (direkta och indirekta, avsedda och oavsedda, positiva och negativa).

”...bistånd vars huvudinriktning är demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter...”

I utvärderingen ingår endast insatser som av Sida klassificerats med huvudinriktning på demokrati och mänskliga rättigheter (DMR). Bistånd som beslutats av Regeringskansliet/UD<sup>3</sup> ingår inte i utvärderingen.

---

<sup>1</sup> Regeringen, Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Insitutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete, UF2009/83257/USTYR (delvis)

<sup>2</sup> Relevans, effektivitet/måloppfyllelse, utvecklingseffekter, kostnadseffektivitet och hållbarhet

<sup>3</sup> I huvudsak bistånd till multilaterala organisationer. Avseende övrigt DMR-stöd visade det sig svårt att få tillgång till uppgifter, statistik och beslutsunderlag.

”...ska utgå från de mål avseende demokrati och mänskliga rättigheter som anges i de strategier som styr den verksamhet som ingår i utvärderingen, samt från mål och ställningstaganden regeringen gör i gällande ämnespolicy”.

Över tid har olika beslut för att främja demokrati och mänskliga rättigheter formulerats. En förståelse för policy- och strategiutvecklingen är en förutsättning för analysen av måluppfyllelse då verksamheter bör bedömas utifrån de mål som gällde vid deras genomförande.

”...genomförs i samverkan med andra givare”.

Försök att göra en samutvärdering på området har inte lyckats. Däremot har bl.a. representanter från andra givarländer engagerats i olika skeden i uppdraget.

### 1.3 Regeringens policy för DMR

I januari 2010 antog regeringen en policy för DMR inom svenskt utvecklingssamarbete - **Förändring för frihet**<sup>4</sup> - i syfte att höja och förtydliga regeringens ambitioner på området. Enligt policyn är målet för DMR ”*Demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna i utvecklingsländer*”.<sup>5</sup> Policyn betonar vidare rättighetsperspektivet och hänvisar till det internationella rättighetsramverket som Sverige står bakom. Policyn är ett normativt ramverk som ska ligga till grund för land, region- och tematiska strategier och verksamheter med mer specifika mål. Tre fokusområden ska prioriteras:

- Medborgerliga och politiska rättigheter
- Demokratins och rättsstatens institutioner och procedurer, samt
- Demokratiseringens aktörer

Policyn gäller för den del av svenskt utvecklingssamarbete vars huvudinriktning är DMR. Vidare anges att Sverige ska ha kunskap om varje samarbetslands politiska situation, specifika historia, traditioner, maktstrukturer, värderingar och kultur för att åstadkomma bästa möjliga resultat i utvecklingssamarbetet.

Utvecklingssamarbetet ska följa rättighetsperspektivets fyra grundläggande principer:

- Icke-diskriminering
- Deltagande
- Öppenhet och insyn
- Ansvarsutkrävande och ansvarstagande

På detaljerad nivå nämner policyn bl.a. yttrandefrihet och oberoende media, IT för demokratisering, säkrande av rösträtten och politiskt deltagande, valprocesser och valövervakning, parlamentsstöd, stöd till partisystem, förvaltningsreform, antikorrup-tion, rättssektorbistånd, stöd till ett pluralistiskt civilsamhälle, skyddande av försvarare

<sup>4</sup> Regeringen, Förändring för Frihet, Policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom svenskt utvecklingssamarbete 2010-2014 (UF2009/33076/UP), 2010-01-21

<sup>5</sup> Ibid, s. 10



av mänskliga rättigheter samt kvinnors rättigheter och politiska deltagande som viktiga exempel på områden där de fyra principerna bör integreras. Vart och ett av dessa områden innehåller i sin tur många underområden (för rättsektorn t.ex. institutionellt stöd till domstols- och polisväsendet, försoningsprocesser, rättshjälp för fattiga människor, lagstiftningsreformer etc.).<sup>6</sup>

## 1.4 Gemensamma teman

I **Förändring för frihet** sägs att ”*Demokratisering byggs inifrån och underifrån. Men den kan, och bör, stödjas utifrån*”<sup>7</sup>. Det innebär att demokratisering inte kan, eller ens bör kunna, hänföras till svenskt bistånd specifikt. Därför fokuserar utvärderingen på hur vissa aktörer och processer kunnat stödjas och i vilken grad dessa, sett i efterhand, varit betydelsefulla för demokratisering och ökad respekt för mänskliga rättigheter. Policyn **Förändring för frihet** antogs i januari 2010 och nu pågående verksamhet ska relateras till den. Policyn speglar regeringens perspektiv och intentioner och är en central utgångspunkt då den speglar regeringens syn på vad som leder till demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter.

Utvärderingen relaterar till sju strategiska policyteman, identifierade av SADEV, som speglar såväl tidigare styrande dokument som nu gällande policy.

- 1 Stärkt *yttrandefrihet*, inklusive fri, oberoende media och tillgång till information,
- 2 Demokratiska *institutioner och procedurer* för beslutsfattande, inklusive valprocesser, politiska partier och parlament,
- 3 En demokratisk, ansvarstagande och väl fungerande *offentlig förvaltning* på alla nivåer, inklusive offentlig finansiell styrning och anti-korruption,
- 4 En välfungerande rättssektor som säkerställer att *rättsstatens principer* respekteras och ger jämlik tillgång till rättvisa inför lagen,
- 5 Ett livskraftigt och pluralistiskt demokratiskt *civilt samhälle*, som bland annat består av stärkta relationer mellan civilsamhället och staten,
- 6 *Jämställdhet*, inklusive kvinnors deltagande i politiska processer, samt
- 7 Stärkta *mänskliga rättigheter i allmänhet*, såsom kommissioner för mänskliga rättigheter, ombudsmän, samt försvarare av mänskliga rättigheter.

---

<sup>6</sup> Enligt Sida's statistikhandbok, 2010 (huvudsakligen baserad på OECD/DACs *purpose codes*) ingår följande:

15110 Offentlig sektor, politik och förvaltning  
15111 Offentlig finansiell styrning  
15112 Decentralisering, regional och lokal demokrati  
15113 Antikorruptionsorganisationer & -institutioner  
15130 Rättsväsende  
15150 Demokratiskt deltagande och civila samhället  
15151 Valstöd  
15152 Parlament och politiska partier  
15153 Media och fritt informationsflöde  
15160 Mänskliga rättigheter  
16061 Kultur och fritidssysselsättning  
22030 Radio/television/tryckta medier

<sup>7</sup> Regeringen, Förändring för Frihet, Policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom svenskt utvecklingssamarbete 2010-2014 (UF2009/33076/UP), 2010-01-21 s.8.

## 1.5 Erfarenheter från tidigare utvärdering och forskning

Slutsatserna från tillgänglig forskning och utvärdering kring effekterna av demokratibistånd är blandade och delvis motsägelsefulla. Exempel finns på biståndsverksamhet som haft positiva effekter på demokrati och mänskliga rättigheter, men också mycket som talar för att biståndets roll i demokratiseringsprocesser är begränsad. Bland annat har det ifrågasatts om de modeller för demokratisering som legat till grund för verksamheten varit relevanta för samarbetsländerna.

Svårigheterna att utvärdera resultaten av DMR-bistånd är väldokumenterade. Rättvisande mätbara indikatorer på området saknas. Demokratiseringsprocesser är komplexa, långsiktiga och oförutsägbara vilket gör det svårt att fastställa orsaksamband. Området omfattar dessutom en rad olika slags verksamheter och bistånd är inte en av de viktigare faktorerna för demokratisering.

Bred enighet råder om att inga standardlösningar finns. Demokratiseringsprocesser kan se mycket olika ut. ”Vad som fungerar” är kontextbundet. Att söka generella förklaringar och modeller för förbättring riskerar därför att bli kontraproduktivt.

## 1.6 Utvärderingens ansats, genomförande och begränsningar

Uppdraget avser verksamhet finansierad med biståndsmedel från Sverige och vars *huvudinriktning* är demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter. För att erhålla en så heltäckande bild som möjligt av resultaten av svenskt DMR-stöd valdes flera ansatser och en kombination av metoder har använts.

De sju strategiska policyteman som redovisas i avsnitt 1.4 ovan, utgjorde basen för utvärderingsfrågor i olika utvärderingar som initierades under uppdraget.

Landbaserade djupstudier med ett längre tidsperspektiv av svenskt DMR-bistånd valdes som huvudansats för att demokratiseringsprocesser är komplexa, utsträckta i tid och kontextspecifika. De gav förutsättningar att studera svenskt DMR-stöd i en specifik kontext, diskutera sammansättningen av svenskt DMR-bistånd, se hur olika slags stöd eventuellt samspelar, samt diskutera det samlade resultatet av svenskt DMR-bistånd generellt och till vissa länder. Konkreta fall illustrerar vad som fungerat, alternativt inte fungerat, och varför så skett. Lärdomar från fallen är kontextspecifika men kan likväl bidra till lärande på området.

Nedanstående överväganden beaktades vid valet av länder för djupstudier.

- täcka in de viktigaste verksamheter som nämns i policyn och representera en bredd i fråga om olika verksamheter,
- representera en bred blandning av aktörer (myndigheter, svenska civilsamhällsorganisationer, fackliga organisationer, internationella organisationer etc.),
- representera olika landkategorier (långsiktigt utvecklingssamarbete, konflikt- och postkonfliktländer och länder i Östeuropa där Sverige bedriver reformsamarbete) och i olika regioner,

- höra till länder där Sverige har ett pågående samarbete,<sup>8</sup>
- verksamheten bör inte vara politiskt känslig så att lärdomar från insatserna, av sekretesskäl eller hänsyn till samarbetsparternas säkerhet, inte kan diskuteras öppet,
- ha en verksamhet som är väldokumenterad (tillgång till insatsdokumentation, tidigare utvärderingar etc.),
- möjlighet till samutvärdering.

Utifrån ovanstående kriterier valdes Guatemala (1997-2010), Kenya (1999-2010) och Serbien (2000-2010) för djupstudier. Möjlighet till eventuell samutvärdering gjorde att även biståndet till Kambodja och Vietnam utvärderades. Därmed erhöles utvärderingar i länder som återfinns i kategorierna konflikt- och postkonfliktländer, långsiktigt utvecklings-samarbete, och länder i Östeuropa där Sverige bedriver reformsamarbete, samt ett utfasningsland. Länderna återfinns dessutom i olika regioner.

I tillägg till djupstudier i länderna gjordes metautvärderingar av redovisade resultat i utvärderingar av bistånd vars huvudinriktning är DMR, samt en studie om kvantitativ mätning av DMR-biståndets effekter<sup>9</sup>.

Informationen baseras på data i Sidas statistikdatabas PLUS<sup>10</sup> och genomgång av tillgängliga utvärderingsrapporter publicerade under 1998-2010 gällande svenskfinansierade DMR-insatser, och är därför beroende av kvalitet och tillförlitlighet i dessa. Kvaliteten på underlaget varierar.

I det följande redovisas:

- iakttagelser redovisade i tre metautvärderingar av redovisade resultat i utvärderingar av bistånd vars huvudinriktning är DMR (kapitel 3)
- studie om kvantitativ mätning av DMR-biståndets effekter<sup>11</sup> (kapitel 3)
- utvärderingar av DMR-bistånd i Guatemala, Kenya och Serbien<sup>12</sup> (kapitel 4)
- utvärdering av DMR-bistånd i Kambodja och Vietnam<sup>13</sup> (kapitel 4)

De landspecifika utvärderingarna, liksom studien om kvantitativ mätning av DMR-insatser redovisas i separata rapporter.

Slutsatser och rekommendationer redovisas i kapitel 5 och lärdomar och reflektioner i kapitel 6.

---

<sup>8</sup> Även om utfasningsländer skulle kunna vara väl så intressanta från ett lärandeperspektiv försvåras genomförandet om ett svenskt landteam/utlandsmyndighet saknas. Det ger även ett mervärde till utvärderingen om den kan föda in i den framtida verksamheten i ett land.

<sup>9</sup> SADEV 2012:1.6 *Leder demokratibistånd till demokratisering?*

<sup>10</sup> SADEVS utvärderingsrapport 2010:4 visar att den statistiska informationen i Sidas PLUS-system har kvalitetsbrister, men är den bästa tillgängliga informationen.

Fullständiga utbetalningar (slutet av 2010) finns inte med i det statistiska underlaget.

<sup>11</sup> SADEV 2012:1.6 *Leder demokratibistånd till demokratisering?*

<sup>12</sup> SADEV 2012:1.2 *Sveriges stöd till demokrati och mänskliga rättigheter*, 2012:1.3 *Sveriges stöd till demokrati och mänskliga rättigheter*, 2012:1.4 *Sveriges stöd till demokrati och mänskliga rättigheter*

<sup>13</sup> SADEV 2012:1.5 *Democracy and Human Rights – Cambodia and Vietnam*

## 2 Svenskt bistånd för demokrati och mänskliga rättigheter

Betydelsen av demokratisk samhällsutveckling och respekt för mänskliga rättigheter (DMR) har understrukits i svenskt bistånd sedan 1962. DMR betonas i såväl Sveriges politik för global utveckling som politiken för internationellt utvecklingssamarbete<sup>14</sup>; ”rättighetsperspektivet” ska tillsammans med ”fattiga människors perspektiv” genomgå alla svenskt utvecklingssamarbete. År 2007 utpekades DMR som en av regeringens tre tematiska prioriteringar.<sup>15</sup>

DMR-biståndet omfattar såväl nationell som regional och lokal demokrati. Det kanaliseras via ett stort antal svenska och internationella organisationer, men även direkt till partner i samarbetsländerna. DMR-biståndet berör en rad aktörer och sinsemellan mycket skilda verksamheter. Liksom inom annat bistånd är Sverige en aktör bland andra och en stor del av DMR-verksamheten är samfinansierad med andra givare.

Ungefär en tredjedel av det svenska bilaterala biståndet har som huvudinriktning att främja DMR:

- Under perioden 1998-2010 finansierade Sida nästan 13 850 DMR-insatser till ett belopp om 36,2 miljarder SEK (Tabell 1).<sup>16</sup>
- Största mottagare av DMR-stöd är multilaterala organisationer, i huvudsak inom FN-familjen.
- 100 länder erhöll mer än en miljon SEK per år och Mocambique är det land som erhållit mest DMR-bistånd – 1,4 miljarder SEK för 264 insatser under perioden.

De två strategiska policyteman som var föremål för flest insatser under perioden är mänskliga rättigheter i allmänhet respektive det civila samhället med fler än 3 900 respektive 3 700 finansierade insatser. Det område som har den minsta portföljen (60 insatser) var jämställdhet som främjas bland annat genom integrering.

---

<sup>14</sup> Regeringen, Gemensamt ansvar - Sveriges politik för global utveckling, Prop 2002/03:122, bet. 2003/04:UU3, rskr 2003/04:112.

<sup>15</sup> Prop 2007/08:1 Utgiftsområde 7

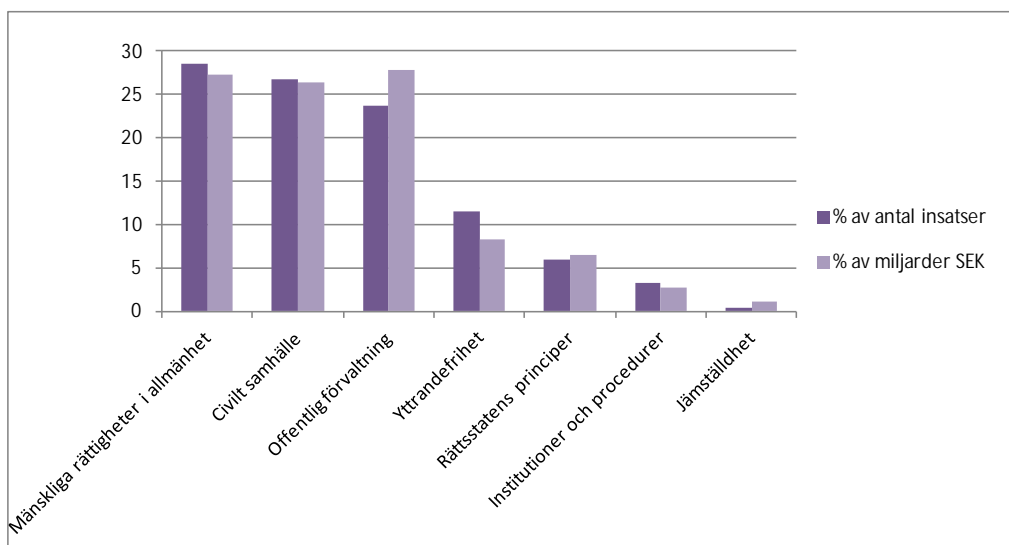
<sup>16</sup> Data härrör från Sida PLUS-system. Då Sida fortsatt omklassificera insatser kan detta ha påverkat analysen.

Tabell 1 Antal insatser och utbetalningar under perioden 1998 till 2010 fördelade över policyområden

Policytema	Antal insatser	% antal insatser	Miljarder SEK	% SEK
<b>Mänskliga rättigheter i allmänhet</b>	3944	28	9.8	27
<b>Civilt samhälle</b>	3709	27	9.5	26
<b>Offentlig förvaltning</b>	3279	24	10	28
<b>Yttrandefrihet</b>	1582	11	3	8
<b>Rättsstatens principer</b>	833	6	2	6
<b>Institutioner och procedurer</b>	443	3	1	3
<b>Jämställdhet</b>	60	0	0.4	1
<b>Summa</b>	13850	100	36	100

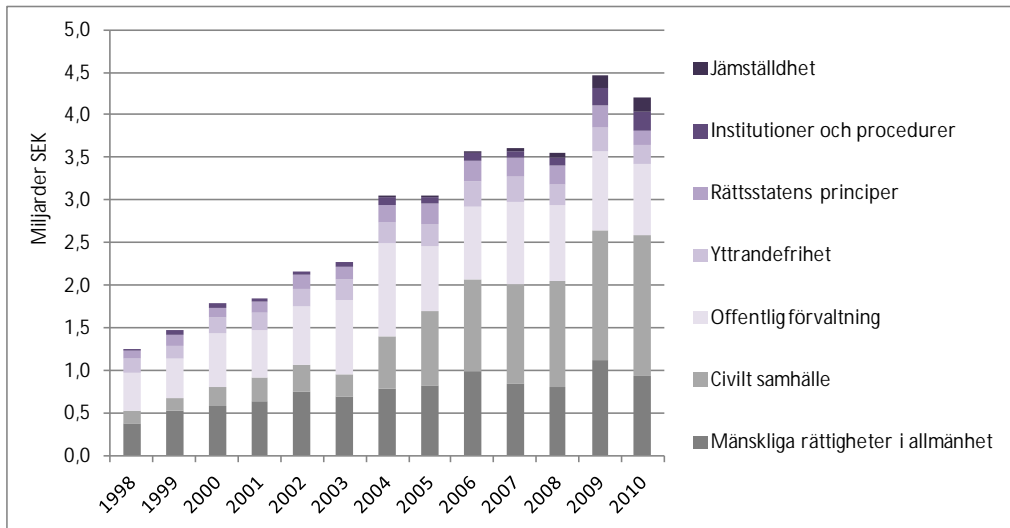
Trots att antalet program var flest på området mänskliga rättigheter i allmänhet var utbetalningarna störst (mer än 10 miljarder SEK) för offentlig förvaltning (över 27,6 procent av den totala portföljen). Tendensen är att finansiera färre men större insatser på området, se Figur 10.

Figur 1 Fördelning av DMR-bistånd per policytema, antal program och deras värde (1998-2010)



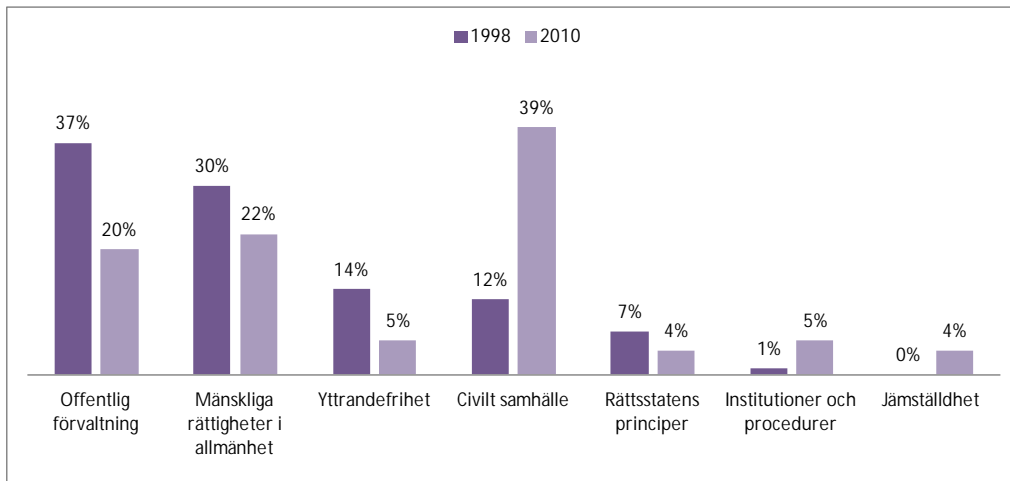
Figur 2 illustrerar Sidas totala DMR-utbetalningar. Stödet för DMR har tredubblats under den angivna tidsperioden, och de totala utbetalningarna uppgick till mer än 4,2 miljarder SEK 2010, vilket motsvarar en ökning med 240 procent från 1,2 miljarder SEK 1998.

Figur 2 Summa av DMR-bistånd per policytema (1998-2010)



Den största ökningen i förhållande till de totala årliga utbetalningarna sågs inom civila samhället, som ökade från andelen 12 procent av de totala utbetalningarna 1998 till en andel på 39 procent 2010 (Figur 3). Demokratiska institutioner och procedurer, respektive jämställdhet, har också sett en relativ ökning. För övriga områden minskade andelen.

Figur 3 Fördelning av DMR-bistånd per policytema, 1998 jämfört med 2010



## 3 Metautvärderingar och kvantitativ studie

I det följande redovisas iakttagelser efter genomgång av publicerade tillgängliga utvärderingsrapporter avseende DMR-insatser. SADEV begärde tre oberoende analyser. Rapporteringen illustrerar inte endast olikheter i ansats och metodval, utan också i redovisning och resultat. I avsnitt 3.1-3.3 redovisas utdrag och i sammanfattande form iakttagelser i de olika rapporterna.<sup>17</sup>

Informationen baseras på data i Sidas statistikdatabas PLUS<sup>18</sup> och genomgång av tillgängliga utvärderingsrapporter publicerade under 1998-2010 gällande svenskfinansierade DMR-insatser. Initialt identifierades 130 utvärderingsrapporter.<sup>19</sup> Då underlaget utgörs av utvärderingarna är informationen i det följande beroende av deras kvalitet och tillförlitlighet.<sup>20</sup>

I avsnitt 3.4 refereras kort en studie om kvantitativ mätning av DMR-biståndets effekter<sup>21</sup>.

### 3.1 Review of Sida Democracy and Human Rights programmes – learning and recommendations

I rapporten *Review of Sida Democracy and Human Rights programmes – learning and recommendations*<sup>22</sup> redovisas resultat utifrån generell analys där data jämfördes mot *Human Development Index* (HDI 2011). Utvärderingsrapporterna kategoriserades i förhållande till de sju temana och därefter gjordes ett slumpmässigt urval av 25 utvärderingsrapporter för djupare analys.

Rapporten understryker att utvärderingarnas kvalitet gör att de redovisade resultaten ska ses som lärdomar att diskutera och reflektera över.

#### 3.1.1 Yttrandefrihet

##### *Statistisk översikt*

Under perioden 1998-2010 finansierade Sida policytemat yttrandefrihet till ett belopp om ca 3 miljarder SEK. Det motsvarade 8,3 procent av Sidas totala DMR-stöd. Biståndet ökade relativt stadigt under perioden till ca 230 miljoner SEK (Figur 4). Även om stödet växte i absoluta tal (med 38 procent) så minskade dess andel av det totala DMR-biståndet.

<sup>17</sup> Fullständiga underlag finns tillgängliga på SADEV.

<sup>18</sup> SADEVS utvärderingsrapport 2010:4 visar att den statistiska informationen i Sidas PLUS-system har kvalitetsbrister, men är den bästa tillgängliga informationen. Fullständiga utbetalningar (slutet av 2010) finns inte med i det statistiska underlaget.

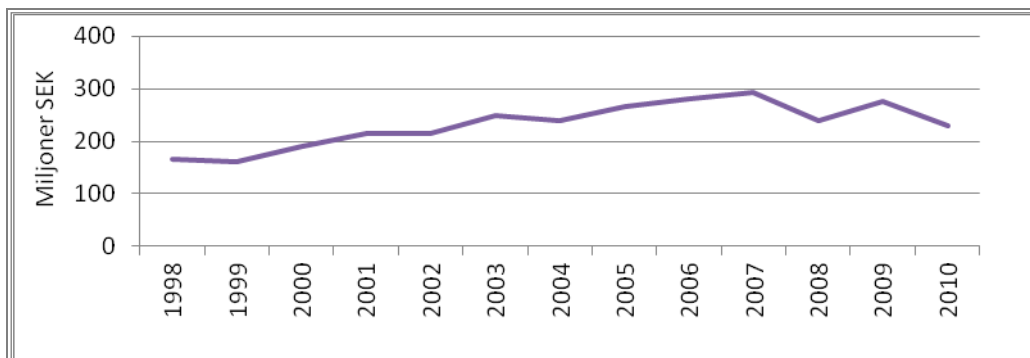
<sup>19</sup> Antalet blev något lägre, dock fler än 120, då vissa utvärderingar redovisats på flera språk.

<sup>20</sup> Kvaliteten berörs också i underlagen, men redovisas inte fullständigt i denna översikt.

<sup>21</sup> SADEV Report 2012:1.6, *Leder demokratibistånd tillutveckling?*

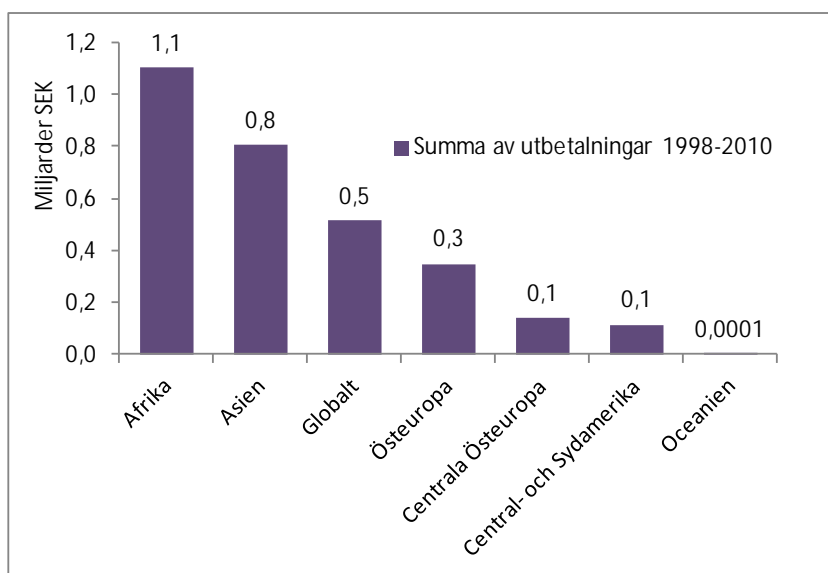
<sup>22</sup> Global Partners & Associates, *Review of Sida democracy and human rights programmes – summary of findings. Report for SADEV.*

Figur 4 Totalt svenskt stöd till yttrandefrihet per år (1998-2010)



Mest bistånd gick till Afrika och Asien<sup>23</sup> vilket framgår av Figur 5.

Figur 5 Regional fördelning av svenskt stöd till yttrandefrihet (1998-2010)



Med mer än 283 miljoner SEK fick det palestinska området mest bistånd inom området yttrandefrihet, följt av Tanzania med 189 miljoner SEK (Tabell 2).

Tabell 2 De fem största mottagarna av svenskt stöd till yttrandefrihet (1998-2010)

Mottagare	Miljoner SEK
1 Globalt	513
2 Palestinian Administrated Area	284
3 Tanzania	189
4 Regionalt Afrika	166
5 Vietnam	165

<sup>23</sup>Analysen baseras på regionklassificeringar som Sida använder.



### *Insatsbeskrivning*

Insatserna för yttrandefrihet bestod av flera slags aktiviteter, varav utbildning inom media (tidningar, television och radio) var vanligast. Genom journalistutbildning och institutionsuppbyggnad var målen att bidra till utvecklingen av en fri och levande mediesektor med god kvalitet.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Insatserna bygger på den normativa idén att oberoende media är en förutsättning för demokrati, god samhällsstyrning, främjande av öppenhet, insyn och ansvarsskyldighet och delaktighet, och minskad fattigdom. Vanligtvis bygger insatserna på ett samarbete mellan svenska aktörer och lokala organisationer. Svenska parter finns för till exempel journalistutbildning och för främjande av offentlig radiotjänst.

Interna bemanningsfrågor hos samarbetspartnerna är en rapporterad svårighet vilket understryker betydelsen av bra lokal personal på plats.

Många insatser bestod av journalistutbildning. Hinder för oberoende media att växa och utvecklas (som bristande rättsliga förutsättningar för media, brist på affärskompetens inklusive marknadsföring, och kulturella förväntningar som ställs på journalister) uppmärksammades däremot i mindre utsträckning.

De långvariga partnerskapen har varit de mest effektiva. Då har parterna kunnat utveckla en tydlig känsla för vad som kan göras och hur man arbetar flexibelt och effektivt. Mer tillfälliga partnerskap tenderade att utveckla enkelt reproducerbara modeller för utbildningsaktiviteter snarare än att söka nya och innovativa former för verksamheten.

Integreringen av jämställdhet var ojämn och i vissa fall replikerades ojämlikheter i stället för att utmanas. Till exempel betraktades jämställdhetsmålet i vissa utbildningar som uppnått då andelen deltagande kvinnor motsvarade nivån för kvinnliga journalister i allmänhet. Många bedömare påpekade att få tecken fanns på en bredare ökad förståelse för jämställdhetsfrågor.

Det är en särskild utmaning att mäta effekten av yttrandefrihet. Det normativa sambandet mellan professionell och oberoende media och demokratisk samhällsstyrning är allmänt accepterat, men det är svårt att mäta effekten av till exempel mediautbildning inriktad på offentlig debatt eller minskad fattigdom. Effekten av insatserna är sannolikt indirekta och framsteg beroende av många andra faktorer. Det betyder inte att det inte finns någon påverkan utan helt enkelt att det är svårt att mäta effekten av insatsen isolerad från annan påverkan.<sup>24</sup>

### *Lärdomar*

Med tanke på de globala trenderna inom kommunikation, bör större fokus läggas på den digitala miljön och ökat samspel mellan *online* och *offline* media.

Skillnaderna i mediamiljöer mellan rikare och fattigare länder gör att det kan finnas skäl att utforska möjligheterna till syd/syd-samarbeten. Det utesluter inte att företag i Sverige med stor digital kompetens kan vara potentiella partners.

---

<sup>24</sup> T.ex. kan radio som lyfter upp vardagliga problem bidra till att stärka demokratin på det lokala planet.

Utbildningsaktiviteterna kan utvidgas till att omfatta affärsverksamhet, marknadsföring och ledarutbildning för att bidra till ökad hållbarhet. Här skulle den privata sektorn kunna spela en viktig roll.

Insatser som bedrivs i den större mediamiljön och som omfattar politik, lagstiftning, kultur, frågor om mediaansvar och etik bör anpassas till lokala förhållanden.

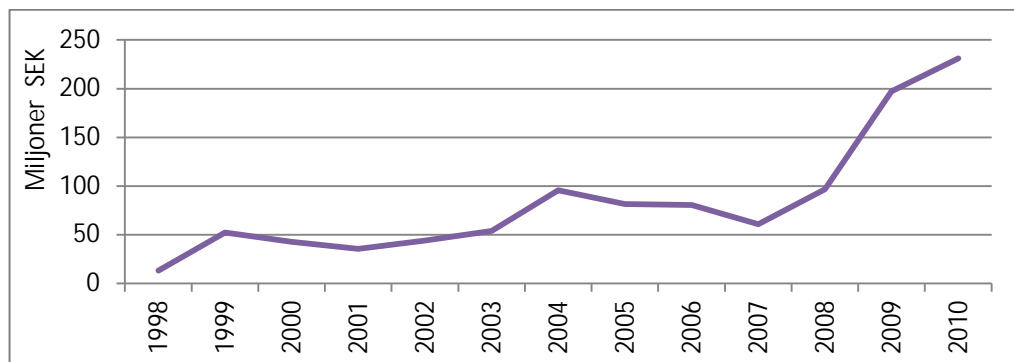
Jämställdhetsintegreringen behöver utvecklas på detta område. Sociala faktorer förhindrar kvinnor att vara aktiva i media, inte bara som journalister och debattörer utan även som företagare, chefer etc., vilket är ett problem som bör hanteras i olika insatser.

### 3.1.2 Demokratiska institutioner och procedurer

#### *Statistisk översikt*

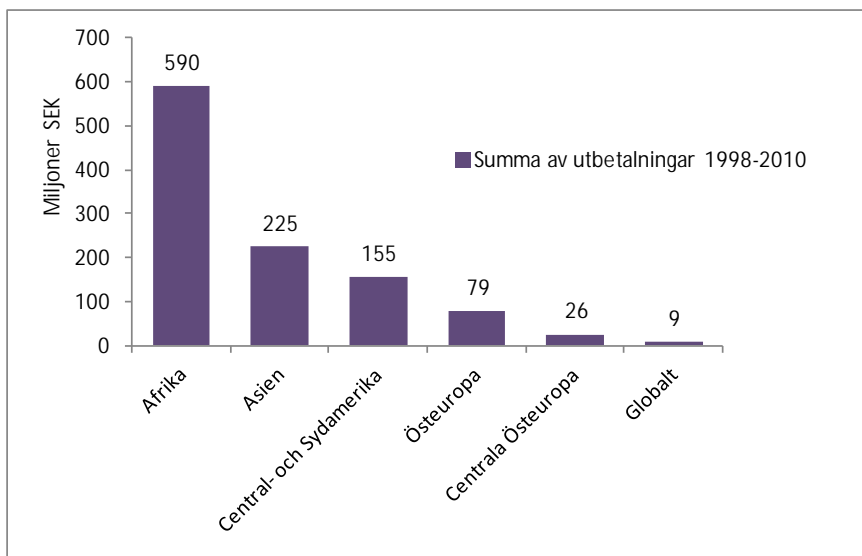
Stödet till demokratiska institutioner och procedurer uppgick till ca 1 miljard SEK under perioden 1998–2010, vilket utgjorde 3 procent av DMR-stödet. Stödet växte i såväl absoluta (Figur 6) som relativa tal – från 1 procent år 1998 till 5 procent år 2010. År 2010 gick 231 miljoner SEK till insatser på området, vilket innebar att den relativt branta ökningen sedan 2007 fortsatte.

Figur 6 Totalt svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer per år (1998-2010)



Insatser i Afrika dominerar stort – ca 590 miljoner SEK – vilket är mer än hälften av de utbetalade medlen under perioden (Figur 7).

Figur 7 Regional fördelning av svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer (1998-2010)



Demokratiska Republiken Kongo och Sudan erhöll mest medel på området, 148 miljoner SEK respektive 100 miljoner SEK. Därefter följer Afghanistan, där utbetalningarna var 83 miljoner SEK under utvärderingsperioden (Tabell 3).

Tabell 3 De fem största mottagarna av svenskt stöd till demokratiska institutioner och procedurer (1998-2010)

	Mottagare	Miljoner SEK
1	Demokratiska Republiken Kongo	148
2	Sudan	100
3	Afghanistan	83
4	Tanzania	75
5	Guatemala	66

### *Insatsbeskrivning*

Stödet fokuserade på tre huvudområden: parlamentsstöd, partistöd och valstöd. Parlamentsstödet gavs till exempel för ledarskapsprogram och som stöd för internationella parlamentsnätverk. Både tvåparti- och flerpartimodeller användes i partistödet. Aktiviteterna tenderade att bestå av tekniskt bistånd för utbildning och utbyten, dialoger, och nätverksaktiviteter.

Det bakomliggande antagandet var att välfungerande val-, parti-, och parlaments-system utgjorde förutsättningar för en representativ demokrati som bygger kanaler mellan medborgare och institutioner för politiskt beslutsfattande.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Ett alltför stort beroende av externa, internationella genomförandepartners och ”svenska lösningar”. Generellt förefaller det ha minskat effektiviteten. Lokalt baserade partners kunde snarare ha använts. En utvärdering avseende parlamentsstöd pekade på att av de genomförande parterna var endast två procent lokala frivilligorganisationer medan 75 procent var internationella frivillig- och multilaterala organisationer.

Lokalt drivna program på området, eller program med åtminstone stor lokal *buy-in*, ökade förutsättningarna att nå målen. Till exempel byggde ett program för parlamentsstöd i Litauen på det faktum att det litauiska parlamentet hade en god förståelse för sina egna mål och därför hade möjlighet att förbättra sina resultat mot dessa väl definierade mål.

Hänsyn till ett lands politiska kontext var grundläggande för effektiviteten i programmen. Brist på politisk kontextualisering - som en begränsad förståelse av andra partiers existens och relationer mellan parterna - har lett till olämplig utformning och olämpligt genomförande, som till exempel i ett twinningprogram i Vietnam.

Stöd för politiska institutioner är till sin natur ofta politiskt laddade. Neutrala genomförare har gjort stora ansträngningar för att etablera trovärdighet hos partnerorganisationer i ett land och låta dem bli viktiga aktörer i demokratiseringsprocessen, samtidigt som de står utanför politiska intressen.

De underliggande normativa antagandena för programmen ifrågasätts eller modifieras sällan; huvudantaganden var att stöd till partier och politiska system skulle få dem att fungera bättre och automatiskt bidra till att förbättra tillståndet för demokratin i landet. Sådana antaganden behöver ifrågasättas och revideras särskilt när finansiering bygger på anpassade ideologier och intressen snarare än faktiska resultat.

Området har starkt inslag av tekniskt bistånd. Även om det är ett viktigt och effektivt sätt att bygga upp kapacitet och kompetens behöver biståndet kopplas till stöd för att skapa djupare strukturella förändringar. Fokus på tekniskt bistånd innebär att frågor kring politisk korruption, strukturell och ojämlikhet, och maktrelationer försummas eller inte uttryckligen tas upp. För att åstadkomma meningsfulla förändringar behövs ett mer långtgående och heltäckande fokus.

Aktiviteter med fokus på ökat och fördjupat deltagande var ett inslag i alla tre programområden, men resultaten beroende av en mängd faktorer. Enskilda deltagares engagemang var viktigt. Rapporteringen av resultat begränsades ofta till antal deltagare snarare än till strukturella förändringar när det enskilda åtagandet saknades. Externa krafter såsom mäns attityder gentemot kvinnor kan också fungera som betydande hinder för deltagande i politiska processer. Det understryker behovet av strukturellt inriktade aktiviteter som riktar sig till både män och kvinnor i program som syftar till att öka kvinnors deltagande.

Dilemman med tvåparti- och flerpartistöd har tydligt visat sig i det svenska programmet för stöd till partianknutna organisationer (PAO).<sup>25</sup> Medan tvåpartisamarbetet hade uppenbara fördelar genom att tekniskt bistånd kunde skraddarsys, och starkare relationer bildas, hade det också betydande nackdelar. Merparten av partistödet gick

<sup>25</sup> Se även SADEVs utvärdering *Party Cooperation in a Results Perspective*, SADEV report 2009:3

till systerpartiers verksamhet. Tvåpartistöd riskerade därför att förvränga inhemska maktstrukturer och partisystem. Det motsäger det övergripande målet att främja ett representativt demokratisk statskick. Reglerna för stödet gjorde att Sidas roll i det partinära stödet underminerades. PAO valde själva vilka länder och parter stödet skulle gå till. Valen baserades på liknande ideologiska intressen. Medan Sida i teorin hade den övergripande tillsynen hade de liten möjlighet att påverka beslut om stöd. Det påverkade Sidas möjligheter att säkerställa kvaliteten på programmet och anpassningen till målen. Det innebar att mycket i programadministrationen var fruktlösa förfaranden vilket undergrävde effektiviteten.

Även om svenska aktörer har mycket god kunskap om hur partiorganisationerna arbetar i Sverige, betyder det inte nödvändigtvis att motsvarande kunskap finns om arbetet i andra länder. Andra grupper med tillräcklig kompetens (såsom kvinnoorganisationer, människorättsorganisationer, konsulter) kunde ha varit mer lämpliga neutrala parter vad gäller politisk tillhörighet. Sådana grupper kan vara mer effektiva för att driva verksamhet som går utöver rent stöd för systerpartier.

Systematiskt informationsutbyte är viktigt för effektivitet i insatser med nätverksfokus. Ad hoc informationsutbyten tenderade att minska möjligheten till framgång i olika insatser. Liten hänsyn har tagits till hur verksamheter behöver utvecklas då programmen fortskrider. Till exempel blir traditionell utbildning mindre och mindre effektiv när deltagarnas kunskap blir mer sofistikerad, när lagstiftning utformas och möjligheter till utbildning och utbyte ökar. Då blir utbildning i specifika frågeställningar mer effektiv.

Eftersom orsakssamband ofta är svåra att klarlägga är det också svårt att avgöra effekten av insatserna. De potentiella effekterna av program begränsades i vissa fall. Den representativa demokratin har ibland undergrävts på grund av att parti- och parlamentsstöd anpassats till specifika politiska intressen. Demokrati är i sig en långsiktig strävan och allmänt sett är effekten av aktiviteter om demokrati ofta vaga. Förväntningarna kring hur stödet ska påverka ett lands demokrati måste därför vara mer realistiska.

### *Lärdomar*

Lokala parter kunskap är underutnyttjad. Parterna kan bidra till legitimitet, relevans, effektivitet och måluppfyllelse av insatser. Svenska lösningar är inte alltid lämpliga för de lokala politiska sammanhangen och modellen för partnerskap behöver övervägas mer noggrant då insatser utformas.

Politisk neutralitet har räckt långt för att bygga upp programmets anseende och påverkan. Ibland kan andra politiskt neutrala aktörer såsom kvinnorättsorganisationer vara mer lämpliga partner som genomförare. Det väcker frågan om det finns behov av att fokusera på flerparts- snarare än tvåpartsmodeller.

Normativa antaganden bör regelbundet ifrågasättas och ses över. Djupare, evidensbaserade analyser av hur olika verksamheter leder till att målen uppnås behövs.

När framsteg görs behöver aktiviteterna utvecklas vilket gör att insatsens fokus kan behöva ändras från till exempel mer allmän utbildning till utbildning om specifika frågeställningar. Flexibilitet behöver byggas in i planering och genomförande.

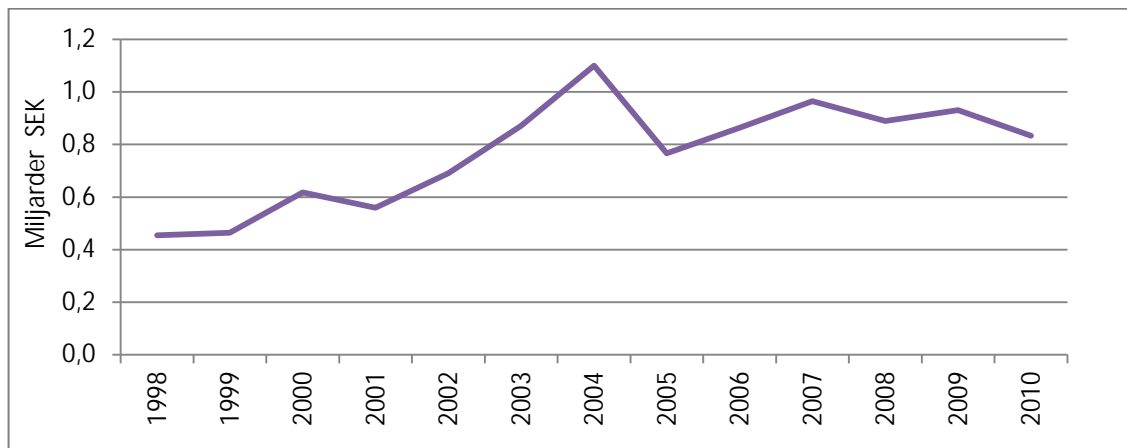
Risk finns att strukturella hinder försummas då tekniskt bistånd ges för utveckling av offentliga institutioner. Behov finns att planera insatserna på ett mer heltäckande och innovativt sätt så att de strukturella hindren uppmärksammas i takt med att den tekniska kapaciteten ökar.

### 3.1.3 Offentlig förvaltning

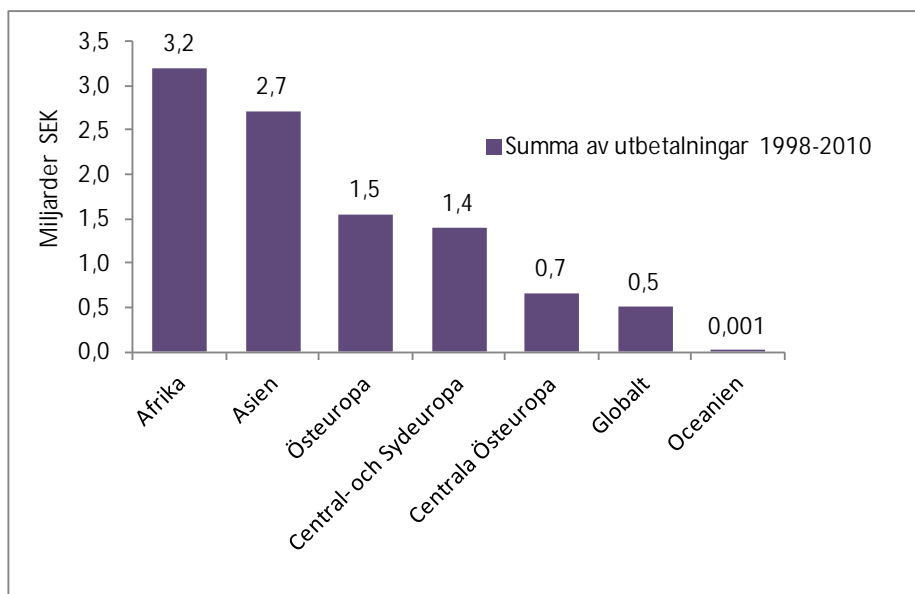
#### *Statistisk översikt*

Med insatser som motsvarade 27 procent av de totala utbetalningarna mellan 1998 och 2010 var offentlig förvaltning det största området. Medlen uppgick till mer än 10 miljarder SEK. I absoluta termer ökade finansieringen för området med 83 procent under tolvårsperioden, och uppgick till 833 miljoner SEK 2010 (jämfört med 454 miljoner SEK 1998). Jämfört med andra områden minskade dess andel av de totala utbetalningarna dock (från 37 procent 1998 till 20 procent 2010).

Figur 8 Totalt svenskt stöd till offentlig förvaltning per år (1998-2010)



Figur 9 Regional fördelning av svenskt stöd till offentlig förvaltning (1998-2010)



Regionalt utbetalades mest medel till Afrika (3,9 miljarder SEK), medan de länder som fick mest DMR-bistånd var Afghanistan och Moçambique (Tabell 4).

Tabell 4 De fem största mottagarna av svenskt stöd till offentlig förvaltning (1998-2010)

	<b>Mottagare</b>	<b>Miljoner SEK</b>
1	Afghanistan	715
2	Moçambique	663
3	Kambodja	551
4	Tanzania	530
5	Globalt	505

### *Insatsbeskrivning*

Insatserna i den här kategorin är utformade för att förbättra den offentliga förvaltningens kvalitet. Huvudfokus ligger på en bättre förvaltning av de offentliga finanserna, antingen genom antikorrupsionsprogram eller genom att kvaliteten på den offentliga finansiella förvaltningen förbättras. Fokus ligger också på förbättrad lokal styrning.

Insatserna tar sig en mängd olika uttryck – från stöd till organisationer med bas i Europa och lokala grupper till bilaterala utbyten mellan regeringar.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Insatserna avseende finansiell styrning bedöms som relevanta. God offentlig förvaltning antas förbättra medborgarnas möjligheter till demokratiskt deltagande. I de utvärderade insatserna fanns dock få försök att främja medborgarnas deltagande i administrativa reformsträvanden.

Det är en utmaning att säkerställa lokalt ägarskap av insatser. Statliga organ betraktar sig själva som ansvariga inför sina egna politiska ledare, inte inför givare. Där en upplevd konflikt mellan givarens intresse och upplevda nationella intressen fanns åsidosattes givarens intressen. Däremot var lokala CSO mer mottagliga för givarens påtryckningar. Sådana spänningar är oundvikliga med tanke på suveränitet även om det betyder att viktiga mål för givaren (till exempel införande av dubbel bokföring i ett lands finansiella system) inte kunde uppnås.

I stort sett har insatserna varit effektiva, men tidsbrist har påtalats i ett antal insatser, inte minst bristen på planeringstid. Lokala organisationer fann det mer utmanande att arbeta med vissa organisationer än andra och samarbeten med FN-organ visade sig vara mindre bra. I en utvärderingsrapport påpekades att framgången av ett projekt i samarbete med en FN-institution berodde på människors engagemang och aktiviteter, i stället för på organisationen själv; framgång uppnåddes trots systemet, snarare än tack vare det.

Liksom i många andra program, står det inte klart hur mycket uppmärksamhet jämställdhetsintegreringen fått. I insatser för barn har jämställdhet uppmärksamats, men inte i övrigt. Det kan hävdas att kvinnor lider oproportionerligt vid korruption, men få försök har gjorts för att anlägga en medborgardimension på problematiken.

Då nya element som twinningarrangemang, specifika programaktiviteter och skydd av barn introducerats, har få tecken på hållbarhet funnits eftersom de varit helt beroende av bistånd. Då programmen var i linje med befintliga statliga program fungerade de relativt väl och resulterade i hållbara beteendeförändringar.

Över lag sågs positiva förändringar till följd av insatserna, men på grund av andra påverkande faktorer var det svårt att hänföra förändringarna till biståndet. Trots institutionell utveckling och ökad kapacitet sågs få tecken på ändrade beteenden.

### *Lärdomar*

Generellt har det varit lättare att åstadkomma institutionella reformer snarare än förändrade beteenden. Den stora utmaningen är att åstadkomma kulturförändringar i offentlig förvaltning. Det kräver långsiktiga insatser inriktade på att identifiera incitament för förändring snarare än att fokusera på kapacitetsuppbyggnad och organisatoriska reformer.

Insatserna är sannolikt mer hållbara om de ökar eller stödjer befintliga arbetslinjer, och mindre sannolikt hållbara om helt nya verksamheter introduceras som inte betraktas som lokala prioriteringar.

I ett antal projekt var det tydligt att det är svårt att tvinga lokala statliga aktörer att göra vad givaren kräver. Här finns en spänning mellan givarens mål - formulerade i allmänna politiska termer (främja god förvaltning) - och efterfrågan och krav från lokala statliga aktörer på specifika yrkeskunskaper. Lokalt anställda verkar inom en viss politisk miljö som ibland är fientlig mot de bredare givarmålen (till exempel när man vill främja institutionell reform som undergräver kraftfulla lokala intressen). Inget enkelt svar finns på detta annat än att planera insatser på ett smart och realistiskt.

Mer tid för planering och förberedelser understryks, liksom behovet att involvera slutanvändaren och genomföraren i planeringen och formuleringen av mål. Flexibilitet och förmodligen längre tidsramar krävs, med en inledningsfas inbyggd i insatsen under vilken utformningen kan ändras och slutformuleras.

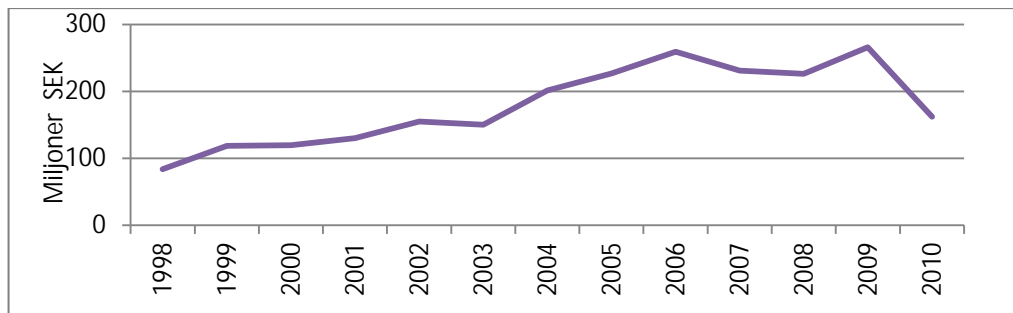
### **3.1.4 Rättsstatens principer**

#### *Statistisk översikt*

Med utbetalningar uppgående till 2,3 miljarder SEK stod området rättsstatens principer för sex procent av Sidas totala utbetalningar inom området mellan 1998 and 2010. I absoluta termer ökade stödet på 93 procent från 1998 till 2010, även om andelen av de totala utbetalningarna jämfört med andra områden minskade.

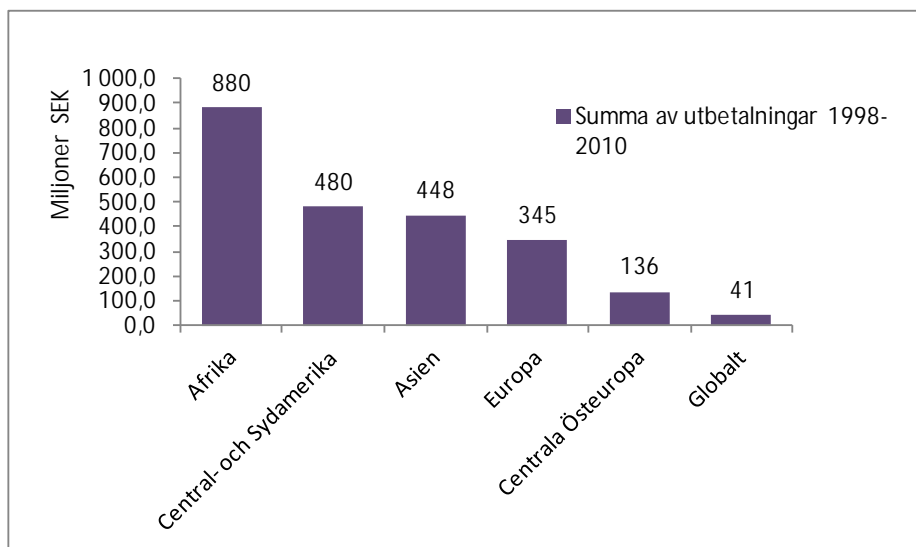


Figur 10 Totalt svenskt stöd till rättsstatens principer per år (1998-2010)



Som framgår av Figur 11 gick en relativt hög andel av medlen till Afrika, och omfattade mer än 37 procent (880 miljoner SEK) av Sidas totala finansiering på detta område. De program som tillsammans tog emot mest finansiering fanns i Sydafrika, följt av program i Vietnam och Nicaragua (Tabell 5), vilket avspeglar den regionala fördelningen av Sidas finansiering.

Figur 11 Regional fördelning av svenskt stöd till rättsstatens principer (1998-2010)



Tabell 5 De fem största mottagarna av svenskt stöd till rättsstatens principer (1998-2010)

	Mottagare	Miljoner SEK
1	Sydafrika	260
2	Vietnam	220
3	Nicaragua	208
4	Guatemala	154
5	Bosnia-Herzegovina	140

### Insatsbeskrivning

Insatserna under denna klassificering varierade, och omfattade bland annat arbete med parlamentariker för att främja ansvarstagande gentemot folket, med polisen för att uppmuntra efterlevnaden av lagar och regler samtidigt som de mänskliga rättigheterna respekterades och främjades, med jurister för att förbättra professionalismen

och effektiviteten, samt med CSO för att förbättra tillgången till rättvisa för personer utan resurser, främst i landsbygdsområden. En del av insatserna (t.ex. arbete med parlamentariker) skulle ha passat under andra klassificeringar, däribland områdena civila samhället, mänskliga rättigheter, institutioner och procedurer, vilket speglar en viss tveksamhet kring användningen av själva begreppet.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Partnerskapet mellan aktörerna (oftast Sverigebaserade) och lokala aktörer är en av de viktigaste faktorerna för insatsens framgång. Återigen finns ett mycket brett spektrum av olika partnerskap och relationer. I vissa av insatserna drevs verksamheten av den svenska aktören snarare än av de lokalt anställda. Det föranleddes av kapacitetsbrist och ledde till brist på ägarskap och kapacitet bland lokalt anställda. I vissa fall resulterade det i otillräcklig fokus på att utveckla institutionella styrnings- och incitamentsstrukturer som kunde ha stött insatsens mål. I något fall användes merparten av medlen för programmet - 75% - i Sverige av den svenska aktören vilket kan förefalla oproportionerligt högt i ett fattigdomsbekämpningsprogram.

Programmen fungerade väl då den lokala partnern var väl etablerad och det fanns en tydlig koppling mellan lokala mål och givarens förväntningar. Till exempel uttryckte ledamöter och personal en stark känsla av ägarskap avseende ett östafrikanskt parlamentsprogram. Utformning och innehåll av arbetsplaner hade gjorts lokalt och lokalt anställda var inblandade i alla aspekter av programmets förvaltning. Alla upplevde att det stärkte hållbarheten i programmet.

Huruvida det är effektivt att introducera avancerad teknik i en miljö som inte är särskilt välutvecklad kan leda till problem särskilt på rättsstatsområdet där klyftan mellan polis- och rättsväsendet är stor.

I flera utvärderingsrapporter väcktes frågan huruvida jämställdhetsintegrering hade varit effektiv. Utan klar jämställdhetsdimension var det enkelt för lokala parter att negligera jämställdhetsfrågor, utom i mest formell mening.

### *Lärdomar*

Liksom vad gäller stöd till offentlig förvaltning är utmaningen att säkerställa lämplig grad av lokalt ägande och engagemang i förhållande till insatsens mål. När klyftan i kapacitet mellan den svenska aktören och den lokala gruppen är stor bör projektledningen i möjligaste mån utföras av lokal personal både för att det är kostnads-effektivt och för att öka *buy in* för målen.

Framgång i dessa insatser är i stort beroende av den politiska kontexten – vid förändrad eller instabil politisk kontext har det varit svårt att nå framgång (även om det är där behoven är som störst). Säkerheten prioriteras vid konflikt. Till exempel fick, under en intern konflikt, målen att integrera etniska minoriteter och respekt för mänskliga rättigheter i en insats för reformering av polismyndigheten mycket lägre prioritet än förutsett.

Förändring är lättare att uppnå vid övergripande pågående reformprocesser (till exempel sydafrikanska rättsliga reformer efter apartheid). Betydligt svårare är det då insatser går mot strömmen, till exempel polisreformen med främjande av respekt för mänskliga rättigheter i Sri Lanka. Vederbörlig hänsyn till det politiska sammanhanget måste tas då insatsen utformas och mål formuleras.

Det lokala politiska sammanhanget sätter reella begränsningar. Då kulturen präglas av politisk inblandning, straffrihet och korruption är det komplext att reformera statliga institutioner. En samordnad givarstrategi som kopplar samman stöd till rättsstaten, den offentliga förvaltningen, yttrandefrihet och kapacitetsuppbyggnad av CSO är mer givande än enstaka insatser som omfattar ett av alla dessa områden eller frågor.

Även om kapacitetsuppbyggnad bland statliga institutioner är viktig, måste medvetenheten bli större om betydelsen av stimulans för beteendeförändring. Många insatser visar i praktiken ringa intresse för frågor om mänskliga rättigheter, kön eller etnicitet. I samarbeten som syftar till att förbättra respekten för mänskliga rättigheter, finns det behov av att tydligare conceptualisera vilka aspekter av mänskliga rättigheter som kommer att behandlas och hur det ska ske, annars finns en risk att de mänskliga rättigheterna bara blir ett modeord, som kan användas för att legitimera regeringar och polismyndigheter som vill framstå som främjande av mänskliga rättigheter, men som saknar verkligt engagemang för att bekämpa allvarliga brott mot mänskliga rättigheter.

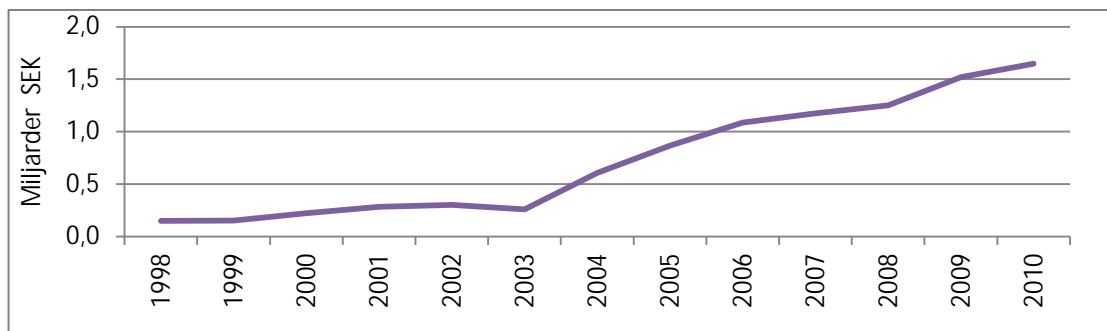
Det finns en tendens för den mottagande institutionen att ta till vara just det värde den ser i programmet oavsett avsikten hos givaren. Återigen måste detta vägas in i utformningen av insatser. Detta belyser avsaknaden av incitament i de fall då insatsen uppfattas vara svensk, snarare än lokalt driven.

### 3.1.5 Civila samhället

#### *Statistisk översikt*

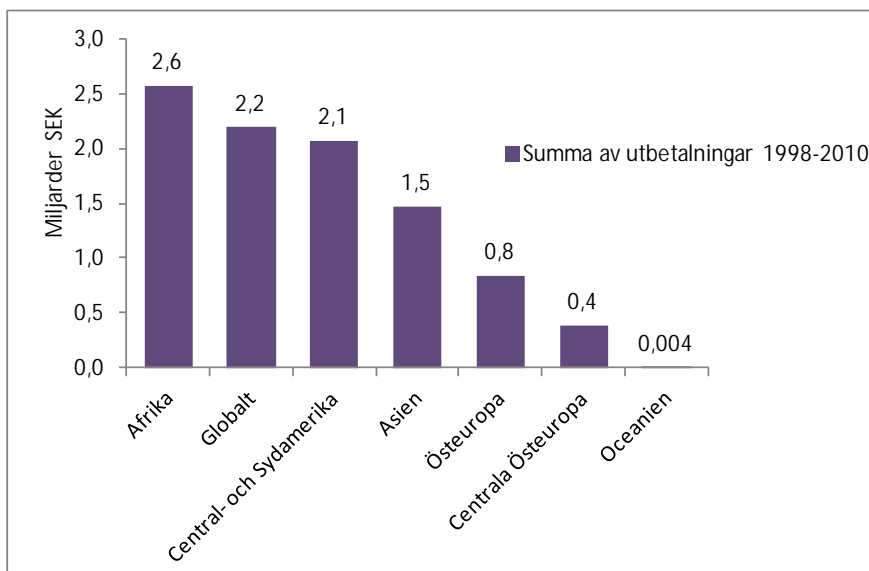
9,5 miljarder SEK utbetalades till civila samhället under utvärderingsperioden. Detta motsvarar 26 procent av de totala utgifterna. Med början 2004 skedde en kraftig ökning av Sidas finansiering av program på området, och 2010 erhöll området störst andel (39 procent) av Sidas totala årliga finansiering.

Figur 12 Totalt svenskt stöd till civila samhället per år (1998-2010)



Den största delen av finansieringen (2,7 miljarder SEK) sedan 1998 gick till Afrika. Mer än 2 miljarder SEK av de totala 9,5 miljarderna SEK gick till program med global räckvidd. Det enskilda land som mottog mest stöd var Guatemala, följt av Etiopien (Tabell 6).

Figur 13 Regional fördelning av svenskt stöd till civila samhället (1998-2010)



Tabell 6 De fem största mottagarna av svenskt stöd till civila samhället (1998-2010)

	Mottagare	Miljoner SEK
1	Globalt	2,189
2	Guatemala	309
3	Etiopien	292
4	Kenya	280
5	Moçambique	251

### *Insatsbeskrivning*

Programmen sträcker sig från stöd för medborgarutbildning och medborgarledarskap genom stöd för kvinnorörelser lokalt och genom utveckling av starka övervakningsorganisationer av de mänskliga rättigheterna, till program som är inriktade på medborgarnas deltagande och påverkan. I ett antal fall skulle dessa program ha kunnat klassificeras i områdena mänskliga rättigheter eller jämställdhet.

Stödet för det civila samhället baseras på normativa antaganden om att CSO stöder demokratiska principer och mänskliga rättigheter. Antagandet är att rättighetsbaserade infallsvinklar underlättar en övergång i tänkesätt och förändrade attityder och beteenden bland deltagare och offentliga myndigheter. Genom deltagandet förväntas medborgarna engagera sig aktivt i samhällslivet, vilket gör att valda ledare kan ställas till ansvar och grundläggande demokratiska principerna skyddas.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Överensstämmelse mellan mål, program mål och aktiviteter var bra. Räckvidden och antalet aktiviteter måste ibland minskas vilket troligen berodde på en klyfta mellan ambitioner i designstadiet och realiteterna i verkligheten. Många CSO har uttryckt tillfredsställelse med kvaliteten i verksamheten. Till skillnad från vissa andra program var kvinnors och ungdomars engagemang i verksamheten påtaglig. I de studerade insatserna förefaller framgången bero på enskilda individer och förpliktande faktorer snarare än på själva aktiviteterna. Det är knappast förvånande: mången gång kan målen bara uppnås genom att lokala möjligheter utnyttjas då de presenterar sig själva.

CSO-stödet fungerar bäst (till exempel för att förändra attityder i "gruppnormer") när gruppen redan arbetar med frågorna. Det är betydligt svårare då man försöker nå ut till människor som inte har någon koppling till processen och verksamheten. Det kan tyckas självklart, men givare måste hitta potentiella mottagare som har djup kunskap och erfarenhet om de frågor som de försöker finansiera, vilket inte är helt enkelt vid dramatiska samhällsförändringar eller nya prioriteringar.

De tydligaste framgångarna gällande policyförändringar var då lokala grupper kunde bygga strategiska relationer och starka nätverk med nationella, provins, distrikts och områdesmyndigheter och tjänstemän.

Kapacitetsbyggande program för CSO verkar också ha fungerat bäst när de kopplades till åtgärder så att deltagarna inte bara förvärvade färdigheter, utan också utvecklade handlingsplaner och ett sätt att genomföra dem.

### *Lärdomar*

CSO står inför stora utmaningar, både internt och externt. Förståelsen för de sammanhang i vilka grupperna allt oftare verkar behöver öka.

I allmänhet förstås vikten av hållbarhet, men många insatser tycks sakna strategi för framtida finansiering eller långsiktigt stöd. Hållbarhet verkar inte prioriteras i planeringen och i genomförandet av insatser. En seriös diskussion behövs om hållbarhet som ett mål och hur det kan uppnås.

Vid planeringen av insatser som syftar till effekt på policynivå är det viktigt att bygga in en hög grad av flexibilitet i utbetalningar och finansiering. Det är orealistiskt att förvänta sig att en i förväg upprättad detaljerad tidsplan för aktiviteter strikt ska kunna följas. Att ge det lokala civila samhället makt att agera flexibelt och kompetent är förmodligen det bästa sättet att bidra till önskad social förändring.

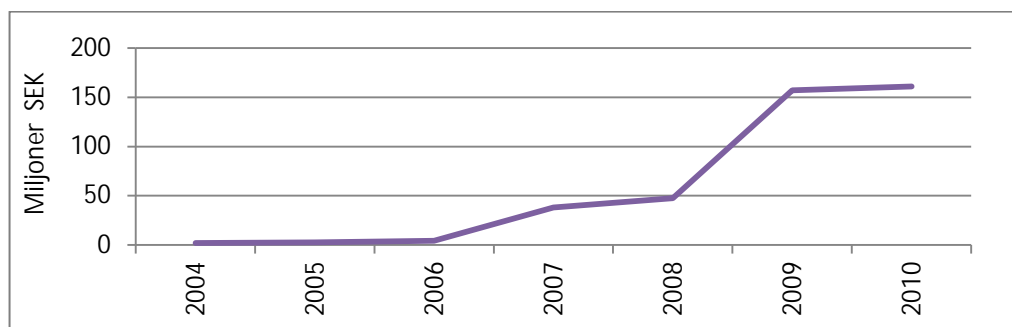
I vissa insatser sökte man komma ifrån strävan att nå effekt på systemnivå och i stället söka nå påtagliga resultat och påverka beteenden för de direkta målgrupperna. Då erkände man att det är en prestation i sig att åstadkomma en förändring på individnivå och lokal nivå. Då lades även en del realism i insatsen: möjligheten att en insats ska få effekt på samhällsnivå och nationell nivå är föga troligt, särskilt om insatsen har ett fokus i det lokala samhället. Det ligger ett värde i att utforma insatserna mer realistiskt.

### 3.1.6 Jämställdhet

#### Statistisk översikt

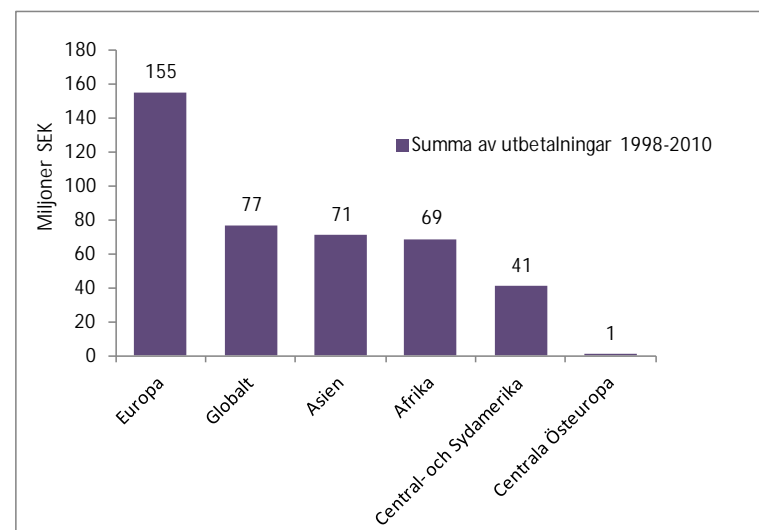
Jämställdhet utgjorde den minsta andelen av Sidas finansiering under tidsperioden mellan 1998 och 2010, med ett totalt belopp på 412 miljoner SEK (1 procent av Sidas totala finansiering)<sup>26</sup>. Som framgår av Figur 14 ökade finansieringen på området gradvis under sexårsperioden från 2004, sannolikt på grund av förändringar i Sidas klassificering av program.

Figur 14 Totalt svenskt stöd till jämställdhet per år (2004-2010)



Den region som erhöll mest medel inom detta område var Europa<sup>27</sup> (Figur 15), vilket innebär en förändring från insatser med bas i Afrika. När det gäller fördelningen mellan enskilda länder var utbetalningarna störst för jämställdhetsinsatser i Guatemala och Kenya (Tabell 7).

Figur 15 Regional fördelning av svenskt stöd till jämställdhet (2004-2010)



<sup>26</sup> Program inom denna sektor har registrerats i Sidas data endast sedan 2004.

<sup>27</sup> Sidas regional klassificering omfattar följande länder i Europa: Albanien, Armenien, Azerbadjan, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, Georgien, Kazakstan, Kosovo, Kirgizstan, Makedonien, Moldavien, Montenegro, Serbien, Tadjikistan, Turkiety, och Uzbekistan.

Tabell 7 De fem största mottagarna av svenskt stöd till jämställdhet (1998-2010)

	<b>Mottagare</b>	<b>Miljoner SEK</b>
1	Globalt	77
2	Guatemala	39
3	Kenya	39
4	Bosnia-Herzegovina	36
5	Afghanistan	30

### *Insatsbeskrivning*

Särskilda jämställdhetsinsatser om ”speciella frågor” utgjorde endast en liten del av stödet. Jämställdhet ska integreras. Aktiviteter inom insatser om ”speciella frågor” tenderade att fokusera på främjande, tjänsteutförande och kapacitetsuppbyggnad för både kvinnor och kvinnoorganisationer. Samtidigt som flera insatser var inriktade på jämställdhet på gräsrotsnivå och att ge makt åt kvinnor riktades stöd även till den nationella nivån; till exempel för stärkande av den nationella kommissionären för mänskliga rättigheter i Honduras.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Effektiviteten av jämställdhetsarbetet är inte slående. En genomgång av Sidas insatser över alla kategorier visade att jämställdhet behandlades mer som ett ”tillägg” snarare än något som integrerades i utformningen av insatserna. Jämställdhetsindikatorer och mål för jämställdhet tenderar att saknas eller vara svaga. På alla nivåer av aktörer - Sida, nationella institutioner och svenska och lokala partners – tenderade fokus att ligga på kvantitativa resultat (som uppfylld könskvotering) i stället för på djupare strukturella förändringar. För det mesta förefaller orsakerna vara brist på sakkunskap, tid och resurser.

En särskild Sida-utvärdering fann att program som använde en metod som inkluderade både ”riktade insatser” och allmän integrering vore det bästa sättet att hantera komplexa jämställdhetsfrågor.

Sett ur ett annat perspektiv: insatser präglade av ”särskilt intresse” visade resultat utöver ökat inflytande för kvinnor. Det kastade ljuset på potentialen att använda riktade program som en alternativ väg att ta itu med bredare utvecklings- och samhällsfrågor, särskilt på gräsrotsnivå. Ett program för kvinnors egenmakt i post-konflikt Västra Balkan, som förde samman kvinnor från olika etniska grupper var ett steg i fredsprocessen och hade potential att bli mycket kraftfullt. Det förbisågs emellertid och ingen analys har gjorts av hur konflikt i regionen påverkas eller har påverkats av programmet.

Jämställdhetsinsatser behandlar inte alltid också män och pojkar. Eftersom maktstrukturer är centrala för jämställdhet var insatser som endast fokuserade på kvinnor mindre effektiva än i det sammanhang de finns. De sökte inte ändra maktförhållandena i hushåll eller samhällen. Ett program med fokus på kvinnors deltagande i politiska processer i Burkina Faso såg emellertid mäns och pojkars attityder och beteenden som grundläggande för att komma bort från motstånd mot ökad egenmakt för kvinnor.

Stödet tenderar att kanaliseras genom svenska enskilda ramorganisationer som sedan arbetat med lokala partnerorganisationer för att genomföra aktiviteter. Sida förefaller avlägsnas från stödgivningsprocessen. Ett ömsesidigt beroende mellan Sida och ramorganisationerna sågs kanske tydligast i insatser för kvinnors rättigheter, särskilt i regioner eller länder med endast ett litet antal lokala kvinnoorganisationer och där endast få internationella/svenska enskilda organisationer var beredda att arbeta. De icke-statliga organisationerna var inte endast extremt beroende av Sida ekonomiskt vilket kan hota deras hållbarhet, utan Sida var också beroende av dem för att ge stöd i situationer med få alternativa icke-statliga organisationer att stödja. Till exempel blev Sida på Västra Balkan och Mellanöstern, beroende av en rampartner som hade betydande kapacitet och nätverk.

Relationer som främjade ägande och stärkte lokala partnerorganisationer tenderade att vara mer effektiva. Tillvägagångssättet var särskilt viktigt på platser där kvinnoorganisationer var svaga eller obefintliga, såsom i Västra Balkan. Att ge lokala organisationer såväl de nödvändiga verktygen och utrymmet för att sätta sin egen dagordning och utveckla sina egna initiativ innebar att organisationer kände sig stärkta och upplevde att de ägde projekten.

Andra faktorer såsom givarnärvaro (eller åtminstone närvaro av ramorganisation) i området, ständig dialog med lokala partners, anpassning till lokala krav och efterfrågan, samt långsiktigt engagemang bäddade för effektivare partnerskap och resultat.

### *Lärdomar*

Jämställdhetsintegrering är viktigt men måste planeras och genomföras mer effektivt. Sida behöver regional och nationell sakkunskap i jämställdhetsfrågor och måste arbeta med partnerorganisationer och nationella institutioner för att utveckla strategier för specifika sammanhang. Jämställdhetsindikatorer och mål behöver finslipas. Resultat utöver prestationer och siffror behöver betonas.

En integrerad strategi för planering för jämställdhet som använder en kombination av särskilda insatser och integrering av ett jämställdhetsperspektiv ger mest utrymme för att hantera jämställdhetsfrågor.

Både direkta kvinnoprogram och integreringsprogram fokuserar på kvinnors praktiska behov. Betydelsen ska inte förbises, men djupare strukturella förändring kräver ett mer strategiskt sätt för att hantera maktstrukturer som påverkar ojämlikheter mellan könen. En del av detta förutsätter medverkan av män och pojkar i jämställdhetsinsatser.

### **3.1.7 Männsliga rättigheter**

#### *Statistisk översikt*

9,8 miljarder SEK utbetalades till allmänna mänskliga rättigheter under perioden 1998-2010, vilket motsvarar 27 procent av den totala finansieringen av de granskade områdena. Därmed är mänskliga rättigheter det näst största området efter offentlig förvaltning. Som framgår av Figur 16 ökade stödet i absoluta termer, även om andelen av det totala stödet sjönk från 30 procent 1998 till 22 procent 2010.

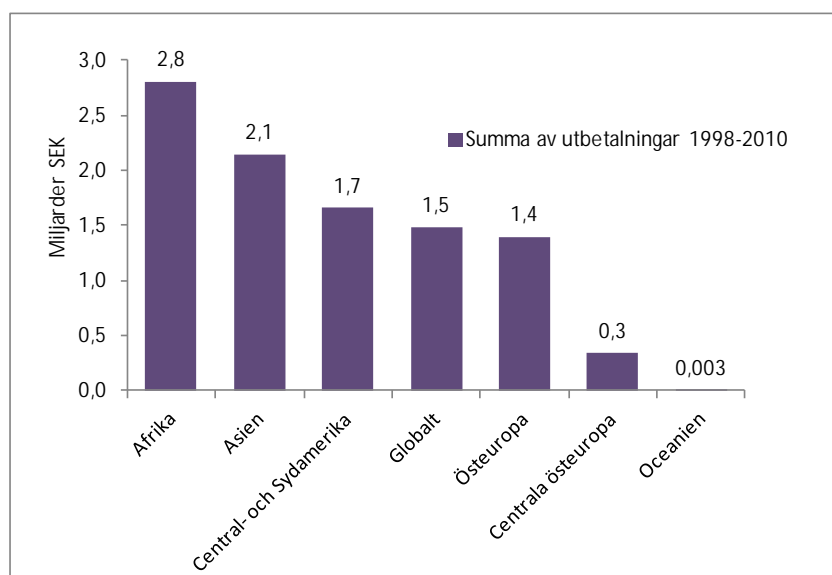


Figur 16 Totalt svenskt stöd till mänskliga rättigheter per år (1998-2010)



Under den här perioden betalades det mesta av medlen ut till insatser i Afrika (2,8 miljarder SEK) (Figur 17), där Kenya tog emot den högsta totala individuella finansieringen (Tabell 8). Fokus på globala program inom detta område var också hög, vilket indikerar en preferens för insatser med större räckvidd – en trend som också fanns på områdena yttrandefrihet, det civila samhället, samt jämställdhet.

Figur 17 Regional fördelning av svenskt stöd till mänskliga rättigheter (1998-2010)



Tabell 8 De fem största mottagarna av svenskt stöd till mänskliga rättigheter (1998-2010)

	Mottagare	Miljoner SEK
1	Globalt	1,478
2	Kenya	382
3	<i>Palestinian Administrated Area</i>	381
4	Moçambique	358
5	Guatemala	340

### *Insatsbeskrivning*

Insatser för mänskliga rättigheter omfattar stöd för bland annat människorättsförsvarare, lagreformer, arbetstagares rättigheter, barns rättigheter och institutionellt stöd till människorättsorgan.

Som i de flesta av Sidas insatser omfattas insatserna av en förmedlande organisation som vanligtvis har ansvar för programmets förvaltning, och en lokal partner oftast ansvarig för genomförandet. I vissa fall fanns fler än en mellanhand och ofta flera lokala parter som ansvarade för genomförandet (vilket inte är förvånande med tanke på antalet projekt i vissa program). Målen varierade från breda mål för mänskliga rättigheter (t.ex. stärka de mänskliga rättigheterna i region X) till smalare (t.ex. förstärkning av arbetstagarnas rättigheter eller stöd till människorättsförsvarare i landet Y). Vanligt är kapacitetsuppbyggnad, kurser, direktstöd, forskning och analys, opinionsbildning och insatser för ökad medvetenhet.

### *Iakttagelser utifrån gjorda utvärderingar*

Insatserna är förenliga med det övergripande målet att stärka de mänskliga rättigheterna, men noteras bör att många insatser i denna kategori lätt kunde passa in i andra kategorier. Till exempel kan stöd till människorättsförsvarare klassificeras som CSO-stöd, precis som stöd för utbildning i mänskliga rättigheter för offentligt anställda kunde klassificeras som stöd till offentlig förvaltning. Klassificeringen är således ofta vägledande snarare än definitiv.

Många av insatserna har flera intressenter och genomförare. Ju mer komplex aktörskedjan är, desto otydligare är rollerna och ansvaret, och effektiviteten och kommunikationen mindre effektiv. Många positiva exempel finns på partnerskap mellan aktörer och lokala organisationer. Utmaningar saknas dock inte då organisationer med säte i Sverige ska hantera miljöer där sociala värden är väldigt annorlunda, ekonomin överväldigande informell och präglad av låg socialt konsensus. Under sådana omständigheter riskerar aktörerna att uppfattas som "bärare av budskap från Väst". I samtliga fall var det tydligt att det var bra för aktörerna att vara representerade lokalt.

Påfallande är att få av insatserna prioriterade kommunikation med allmänheten i länderna. Därmed lyckades de inte bygga upp nationellt stöd för mänskliga rättigheter vilket är en viktig garant för bättre skydd på nationell nivå.

Då insatserna är så olika finns ingen enhetlig uppsättning mål, aktiviteter eller resultatmätt vilket gör det svårt att bedöma den allmänna effektiviteten av stödet.

Att fastställa tydliga och realistiska mål på grundval av sunda antaganden är viktigt. Till exempel är det tveksamt om flera korta kurser effektivt kunde "stärka de mänskliga rättigheterna i MENA-regionen" (som ett programmål uttrycks) utan att en korrekt uppföljning säkerställs eller lokalt ägarskap främjas. Ett liknande problem noterades i ett utbildningsprogram för att stödja mänskliga rättigheter i Kina. Det bygger på antagandet att det bidrar till att "stärka MR i Kina" genom akademiska kurser där 20 elever deltar per år. Även om en sådan utbildning kan ha sitt värde är det osannolikt att det leder till en betydande förändring i skyddet av mänskliga rättigheter.

I likhet med erfarenheterna från andra programområden är det önskvärt med flexibel anpassning till externa utmaningar. Det är särskilt relevant i insatser som genomförs i konfliktområden.

Svårigheterna att bedöma vad insatserna uppnått är stora. De flesta program och insatser för mänskliga rättigheter är små i förhållande till komplexiteten i de problem som behandlas. Insatser ska inte arbeta isolerat utan i stället komplettera andra insatser. Specifik inverkan kan vara svår att bedöma eller mäta när de bredare sammanhangen beaktas.

### *Lärdomar*

Om rörelsen för mänskliga rättigheter fortsätter och stärks globalt kommer det att finnas ett behov av att investera i att bygga upp kapaciteten hos människorättsorganisationer i syd som kan ha legitimitet att utmana sina egna regeringars interna och externa agerande. Det understryker behovet av det lokala ägarskapet för effektivare och mer hållbara insatser.

En lämpligare matchning behövs mellan långsiktiga och kortsiktiga mål som realistiskt kan uppnås genom aktiviteter som utbildning om mänskliga rättigheter.

Frågan om långsiktig finansiering behöver uppmärksammas. Givet bland annat volatiliteten i många miljöer är det förstaeligt att givare som Sida är ovilliga att engagera sig i långsiktig finansiering av grupper som arbetar med mänskliga rättigheter. Balansakten är att tillåta tillräckligt med tid för att konkreta resultat ska uppnås, samtidigt som risken är att alltför stor tilltro ges till utländsk finansiering.

#### **3.1.8 Lärdomar avseende insatsportfölj**

Realistiska partnerskapsavtal bör upprättas under planeringsfasen för att säkerställa en gemensam förståelse av insatsens syfte, mål och aktiviteter. Detta skulle innebära en beskrivning av antaganden och uppfattningar från alla parter: Sida, förmedlande och lokala parter, och i förekommande fall andra potentiella givare.

Möjligheterna till mer direkt kontakt mellan Sida och lokala partners behöver utredas då finansiering direkt till lokala parter i vissa fall kan vara mer lämpligt. I andra fall kan mer direkta möjligheter till kommunikation med lokala parter behövas, eventuellt genom besök eller deltagande i den lokala partnerverksamheten från tid till annan.

En mer omfattande planeringsfas bör övervägas. Det kan leda till insatsavtal för längre perioder, med inbyggd flexibilitet. Stöd till pilotfaser kan med fördel prövas. Fler systematiska insatser för rapportering, uppföljning och utvärdering borde finnas.

Analys och samråd för att fastställa bästa praxis för att stödja och bygga upp kapaciteten hos lokala partner och hur man kan engagera dem i projektdesign behövs. Resultat och vägledning måste kommuniceras till mellanhänder och deras lokala samarbetspartners.

Det finansiella stödet mellan mellanhänder och lokala partners bör regelbundet ses över för att säkerställa att adekvat del av stödet går till de lokala förmånstagarna.

Bättre givarsamordning behövs. Givarna bör försöka samarbeta för att förhindra dubbelarbete och dra full nytta av synergier. Om flera givare arbetar med samma lokala part bör förväntningar och krav harmoniseras för att minimera den administrativa bördan.

System och sätt bör hittas att säkerställa att sektorsövergripande lärande föds in i andra relevanta insatser.

Det finns en balans mellan standardiserad rapportering och buy-in, eller mellan att fånga all användbar information och se till att rapporteringen är effektiv och inte alltför byråkratisk. Effektiva rapporteringssystem bör utformas tillsammans med projektpartners.

Större vikt bör läggas på att utveckla både hållbarhet och formen för jämställdhetsintegrering. Strategin bör ses över så att jämställdhet inte stannar vid ett modeord som inte leder till effekt i verkligheten.

### 3.1.9 Lärdomar avseende utvärdering

Utvärderare behöver uppmuntras till att använda tillgängliga rapportstrukturer och standardterminologi, ange vilka metoder och datainsamlingsprocesser som använts, använda olika utvärderingstekniker, och vara tydliga avseende avgränsningar och begränsningar i utvärderingarna. Om möjligt bör olika utvärderingsteam engageras (vissa bekanta med de lokala sammanhangen och språken, andra med förmåga att agera som oberoende utanförstående) och adekvata och relevant fältresor och besök göras.

Intressenter behöver involveras i utvärderingsprocessen: inte bara i intervjuer utan också i designen av utvärderingen. Valideringsmöten bidrar till buy-in. Kombinerade utvärderingsmetoder uppmuntras. Bredare lärdomar kan dras från gjorda utvärderingar, och harmoniserade ansatser underlättar jämförelser.

Externa utvärderingar är starkt beroende av insatsrapportering och insatspersonal behöver mer hjälp med rapportering, uppföljning och utvärdering. En "helpdesk" för rådgivning kunde vara lämplig. Den kunde bistå i arbetet "hur göra?" under insatscykeln.

En rak och öppen diskussion om vad som är framgång eller misslyckande bör också uppmuntras. En bredare studie kunde göras om hur utvärderingsresultat föds in i insatser och hur lärdomar dras om bästa sätt att bedöma och införliva återkoppling.

## 3.2 Doing better? Swedish support for democratic politics

I *Doing better? Swedish support for democratic politics*<sup>28</sup> är ansatsen helt kvalitativ. Rapporten hävdar att utvärderingsrapporterna i bästa fall kan ge en bild av verkligheten i andra eller tredje hand. De kan analysera, men inte i detalj återge mål, antaganden, aktiviteter och resultat. Sidans utvärderingar ger inte en fullständig bild av Sveriges verksamhet med relevans för DMR. Alla aktiviteter kan inte utvärderas, och alla DMR-dimensioner identifieras inte som sådana. Landstrategierna ger ibland en bättre överblick över DMR-arbete.

---

<sup>28</sup> SADEV arbetsapper, "Doing better? Swedish support for democratic politics"

Därför syftar arbetsdokumentet inte bara till att studera Sidas utvärderingar, utan även olika andra källor, för allmänna överväganden om hur DMR-arbetet utformas och utvärderas med hänsyn till den senaste utvecklingen i utvecklingsarbetet och mot bakgrund av nya utmaningar och möjligheter.

Rapporten studerar valda delar av svenska DHR-erfarenheter: dels institutionella ansatser, i första hand arbete med parlament, politiska partier, *local government* och andra offentliga institutioner, dels mer samhällsliga ansatser, i första hand med CSO. Avslutningsvis pekar rapporten på dels överväganden om vad som skulle fungera bättre, dels på nya framtida utmaningar och pekar på följande fyra områden.

*Mer gemensamt tänkande omfattande olika slags stöd och diplomatiska instrument behövs.*

Integrering av DMR i budgetstödet, i samordning med andra givare, är angeläget. Stärkande av parlament bör prioriteras, liksom garantier om fri information. Planering, genomförande och utvärdering av DMR-verksamheten bör undvika att titta på enskilda insatser i sig. Samspelet mellan olika typer av åtgärder bör förutses och samordnas där så är lämpligt. I synnerhet bör ett effektivt gränssnitt mellan politisk dialog och DMR-aktivitet följas närmare. Utvärderingar bör studera hur verktyg används i kombination.

Åtgärder behövs för att uppmuntra tänkande av CSO och vänner bland regeringstjänstemän syftande till synergier i verksamheten. Incitament kan ges för att stödja dem i arbete i allas intresse.

*Mer känslig, politisk analys och reflektion kring maktrelationer behövs, med hjälp av Sidas maktanalys, DFID:s "drivkrafter för förändring" eller political economy-tekniker.*

Kreativt tänkande behövs för att identifiera effektiva incitament för förändring: av politiken, i beteende för en demokratisk kultur, i arbetet i demokratiska institutioner som partier och parlament. Den politiska dynamiken kan byggas in i insatsdesign för att förbättra "logiken" och för att se till att målen är lagom realistiska och modesta.

Snarare än att göra "politisk vilja" till en förutsättning, ska bräckligheten i det politiska engagemanget tacklas och byggas in i utformning, till exempel genom kontakter med CSO, media och parlament.

Stärkt DMR-dimension i statliga reformer kan mycket väl öka hållbarheten, begränsa politisk tillbakagång och allmänt bidra till utvecklingen av en demokratisk kultur.

*Internet, sociala nätverk och mobil telefoni förändrar mycket i DMR-strategier och insatsdesign.*

Internet är en ny plattform för utbyte av information, erfarenheter och råd, för utbildning och tekniskt stöd etc. Social mobilisering underlättas. Gränsöverskridande verksamhet underlättas. I viss utsträckning kan bistånd användas för utrustning i stället för resor. *Empowerment* av marginaliserade grupper och människor i avlägsna områden blir viktigare. Klimatförändringar och osäker livsmedelsförsörjning kommer att bli allt viktigare vad gäller politisk destabilisering och missbruk av mänskliga rättigheter. Samordnade åtgärder, inklusive stöd för social mobilisering och villkorat budgetstöd, kan förutses i framtiden.

*Nationell och transnationell brottslighet spelar en allt större roll, undergräver demokratisk styrning, sprider straffrihet, och påverkar grannländer.*

Narkotika, människohandel, piratkopiering, olaglig handel med naturresurser måste angripas genom transnationellt samarbete. Ömsesidigt gränsöverskridande stöd i stärkande av demokratiska processer och oberoende rättslig prövning blir mer nödvändigt än någonsin. Syd-syd-samarbete avseende mänskliga rättigheter kan ta nya perspektiv i sammanhanget.

Generellt dras följande slutsatser:

- Utvärderingarna av svenskt DMR-stöd pekar på flera positiva resultat för att stärka politiska institutioner och processer, trots brister i insatsutformning och uppföljning. Ökad effektivitet kunde uppnås genom kombination av samlade olika biståndsinsatser och diplomatiska instrument.
- Det för närvarande relativt splittrade stödet till parlament, politiska partier och CSO kunde utformas mer integrerat i strategier i förhållande till landet.
- Maktförhållanden i samhället behöver studeras närmare, den bräckliga politiska viljan uppmärksammas och tas hänsyn till i utformningen av insatser.
- Internet öppnar nya möjligheter för DMR-stöd, medan osäker livsmedelsförsörjning och gränsöverskridande brottslighet alltmer utgör faktorer som riskerar medföra politisk destabilisering och brott mot mänskliga rättigheter. Nytänkande gällande strategier för DMR-stöd behövs och bör premieras de närmaste åren.

### 3.3 Meta-Evaluation Analysis of D/HR Evaluation Reports

I rapporten *Meta-Evaluation Analysis of D/HR Evaluation Reports*<sup>29</sup> redovisas bland annat resultat på *outcome*-nivå efter urval av 30 utvärderingsrapporter<sup>30</sup>. Ett ramverk för urval utformades med utgående från ”idealisk täckning” av utvärderingsrapporter i förhållande till DMR-stöd till de största mottagarländerna. Data genererades för land, landkategori och DMR-tema. Dataprogrammet ATLAS.ti<sup>31</sup> för analysen. Resultat redovisas i enlighet med de sju policyteman beskrivna i avsnitt 1.4, enligt nedan.

#### Yttrandefrihet (3 rapporter)

Sida har uppmuntrat yttrandefriheten, särskilt genom att stödja kultur och media i Afrika. I Moçambique har Sidas stöd bidragit till att utveckla kultursektorn och till att befästa institutioner och myndigheter som kulturministeriet. I Östra Afrika (Kenya, Uganda, Rwanda och Tanzania) har 200 journalister utbildats i miljöledning och lokalsamhällen i Kenya, Uganda och Tanzania har fått stöd till tre radiostationer vilket har stärkt den kulturella identiteten och folkets värdighet, däribland kvinnor, flickbarn och personer som lever med aids. Dessa DMR-insatser har höjt medvetenhet om rättigheter, främjat styrelseskick och öppenhet samt stärkt kvinnors rätt att vara mer ekonomiskt aktiva, och därmed stärkt familjerna.

<sup>29</sup> SADEV arbetsapper, ”*Meta-Evaluation od D/HR Evaluation reports*”

<sup>30</sup> Ett urval av 50 rapporter hade varit idealiskt. Rapporterna valdes slumpmässigt ut efter säkerställande att de olika temana var representerade.

<sup>31</sup> www.atlasti.com

### **Offentlig förvaltning (6 rapporter)**

Sida har stött reformeringen av den offentliga förvaltningen runt om i världen genom olika metoder vilket lett till resultat avseende förbättrad offentlig finansiell styrning, nationell produktion av statistiska uppgifter, jämställdhet och humanitärt bistånd. DMR-insatserna har bidragit till att stärka kapaciteten hos offentliga tjänstemän i Moçambique och skapat en plattform för förändring och modernisering, bland annat genom inrättandet av ett integrerat finansiellt *Management Information System*. Likaså har DMR-insatser utvecklat förmågan hos *National Institute of Statistics* i Kambodja, genom utbildning av personal i statistiska metoder och kvalitetsstyrning, vilket gjort att institutet blivit den viktigaste instansen för utredning och framtagande av statistiska uppgifter i landet. Trots att Sidas jämställdhetspolicy inte effektivt översattes i planeringen av något av jordbruksinsatserna och jämställdhetsperspektiv inte var en prioriterad fråga, kunde kvinnliga jordbrukare i främst Afrika förbättra sina försörjningsmöjligheter genom ökad produktion, produktivitet och uthållighet. Sida visade sig vara en högt respekterad givare och ledare inom det humanitära biståndet, trots stora utmaningar, bland annat långsam beslutsprocess på grund av regelverk och förordningar för humanitärt bistånd, samt överbelastad humanitär personal vilket resulterat i bristande uppföljning och lärande. I twinning-samarbetet har resultatet varit blygsamt vad gäller de övergripande målen om demokrati och lokal förvaltning. Den främsta styrkan i twinningsamarbete är att det främjar acceptans och hållbarhet för lärande baserad på *peer to peer* problemlösning. Deltagarna har därför uppskattat samarbetet högt, men relevansen och genomförbarheten är förhållandevis låg. Majoriteten av kommunerna underströk behovet av teknisk upprustning och förbättrad infrastruktur vilket skulle kräva mer omfattande medel än vad DMR-åtgärderna erbjöd.

### **Rättssäkerhet & demokratiska procedurer och institutioner (4 rapporter)**

Stödet har getts främst för valstöd och insatser i rättssektorn. Bistånd vid rätt tidpunkt har varit avgörande för att uppnå resultat i syfte att förbättra de demokratiska procedurerna och stärka de demokratiska institutionerna i Guatemala, t.ex. genom stöd till 2007 års valprocess, den högsta valdomstolen, förbättrat röstregister och bidrag till decentralisering av vallokaler. Sida svarade också på de akuta behoven hos urfolk i Guatemala genom att främja kunskapen om arbetstagarnas rättigheter och förbättrad samordning mellan statens rättsväsende och det civila samhället. I Colombia stärktes kontoret för folkets försvarare på ett bra sätt, vilket gör den mer effektiv och legitim. Tyvärr lyckades inte stödet till *European Parliamentarians for Africa* för kapacitetsutveckling med *East Africa Legislative Assembly* visa solida och kontrollerbara resultat.

### **Det civila samhället (4 rapporter)**

Sida uppmuntrar deltagande och civila samhället genom medel till det civila samhällets organisationer (CSO) och icke-statliga organisationer (NGO). I Etiopien har man framgångsrikt främjat 155 NGOs deltagande i utvecklingsaktiviteter, särskilt i kampen mot hiv/aids - med fokus på några av de mest utsatta grupperna i både landsbygds- och stadsområden. I Kenya bidrog stödet till höjd medborgarkompetens hos individer och organisationer, ökade kvinnors deltagande i politiska processer, och uppmärksammade kvinnor och barn i lagstiftningsprocessens reformagenda och i förslaget till konstitutionen. Hög kvinnorepresentation i Kenyas parlament har tillskrivits specifikt Sidas stöd för kvinnliga politiska kandidater. I Bosnien och Hercegovina, där Sidas

stöd till CSO lett till viss social förändring, såsom nätverk mellan kvinnor frivilligorganisationer, utveckling av väktare, medborgarinflytande och delaktighet på alla nivåer i samhället, har förändringarna setts som mycket svåra att integrera och upprätthålla, vilket gör att framgången av insatserna ifrågasätts. Sida fortsätter att stödja fonden Svenska Helsingforskommittén, en organisation som skapades 1982 för att övervaka efterlevnaden av grundläggande mänskliga rättigheter och frihet i de stater som anslöt sig till Helsingfors Dokumentet från 1975 med det övergripande målet att bygga upp demokratiska samhällen på Balkan och i Öst-Europa. Även om vissa resultat baserade på begränsade bevis uppnåtts, finns ett klart behov för organisationen att stärka övergripande ledningsstrukturer och verksamhet, förnya sin strategi för projektledning och stärka sin strategiska planering och utvärdering.

### Jämställdhet (3 rapporter)

Sammantaget gäller de mest anmärkningsvärda resultaten kvinnors ekonomiska egenmakt, det vill säga ekonomisk diversifiering, tillgång till lokala utvecklingsmedel, jämlik och lagstadgad markfördelning etc. Det tillskrivs en integrerad strategi, en kombination av målstyrning och integrering av jämställdhet i ett brett spektrum av utvecklingsplaneringen, samt stor medverkan av lokala statliga jämställdhetsmyndigheter i utformning och beslutsfattande. Samtidigt som Sida med viss framgång har uppmuntrat integreringen av jämställdhet i planering, är jämställdhet synnerligen frånvarande i uppföljning och utvärdering. Genom finansiering av FN:s utvecklingsfond för kvinnor (UNIFEM) i Kenya erhöles resultat som antagande av lagen mot sexuella brott. Denna lagstiftning var särskilt effektiv i att ta itu med problemet med våld mot kvinnor. I Colombia ledde Sidans stöd till kvinnorörelsen för fred till att det civila samhällets aktörer för en förhandlingslösning ökade, deras inflytande stärktes och stödet bidrog till bilden av en enad politisk front.

### Allmänna mänskliga rättigheter (10 rapporter)

Sida har lämnat generellt stöd för mänskliga rättigheter inom många olika områden och i flera olika regioner av världen och har verkat i frontlinjen för att främja sexuell och reproduktiv hälsa och rättighetsagendan (SRHR). Sverige blev en av de bästa sju givarna att bedriva SRHR-verksamhet efter Kairo-agendan 1994 som förändrade paradigmet till en rättighetsbaserad helhetssyn på SRHR. I östra Europa deltog Sida i ett av de största och mest utmanande sociala försöken till återuppbyggnad av 14 806 hus i Bosnien och Hercegovina, så att 50 000 personer kunde återvända efter kriget. Även om åtgärderna kanske inte "väsentligt bidragit till försoningsprocessen på lokal nivå", gav insatsen återvändande flyktingar en chans till framtida samverkan, och eventuellt även försoning. I Georgien bidrog insatser till en förändringsprocess mot öppna och mer ansvarstagande statliga strukturer som gav högre regeringstjänstemän en bredare referensram, nya arbetsmetoder och nya modeller för förvaltning och personalpolitik. EU:s Phare partnersamverkansprojekt har nått några blygsamma resultat men tillskrivs inga effekter trots många års existens; Sida uppmuntras att mobilisera *National Contact Point* (NCP), dvs omorganisera och omformulera NCP:s ansvarsområden.

Sidas generella stöd för mänskliga rättigheter i konflikter eller postkonfliktländer som i Guatemala och Colombia har uppnått en del mycket beaktansvärda resultat. Till exempel har kapaciteten hos *Institute of Attorney General* för mänskliga rättigheter i Guatemala förstärkts och väsentligt bidragit till den legitimitet och trovärdighet som



ämbetet ådragit sig genom åren. Institutet lyckades genomföra nya processer för strategisk planering och bättre ta itu med problem kring urfolk. Sida hjälpte också samarbetsorganisationer i Guatemala med att delta i förhandlingskommissionen, försvaret av mänskliga rättigheter och skydd för vidarebosättning av flyktingar. Alla dessa frågor hade en stor inverkan på genomförandet av 1996 års fredsavtal. Sida och UNDP stödde en utvecklings- och fredsuppbyggnadsstrategi i fattiga områden djupt drabbade av väpnade konflikter som tillskrevs ha skapat utrymme för olika intressenter att delta i regionala och nationella utvecklingen debatter där röster för de mest utsatta grupperna (historiskt undantagna) var sparsamt representerade i fredsprocessen. Med UNICEF fokuserade man på barn och ungdomar inblandade i väpnade grupper och konflikter i Colombia. Tyvärr blev de förväntade resultaten och deras prestationer oklara vilket ledde till flera rekommendationer till förbättringar.

I Bolivia, förstärktes insatserna för att stärka kapaciteten hos urbefolkning och organisationer, i synnerhet *Instituto Indigenista Boliviano*. Det gjordes genom att föra urfolk närmare det bolivianska folket och staten. Insatsen bidrog också till att stärka ursprungsbefolkningens röst och till att föra in dem på den politiska dagordningen i Bolivia. Sida:s regionala strategi i Afrika har öppnat en dialog mellan berörda parter, aktiverat regional delaktighet i frågor som sannolikt skulle möta motstånd på nationell nivå, samt gett möjligheter att nationella aktörer engagera sig i regionala dialoger.

Följande förslag lämnas:

- 1 Att utvärdering ingår i planerings- och beslutsprocesser;
- 2 Att täckningen av utvärderingar löpande följs upp för att säkerställa relevans och nytta av utvärderingsresultat, för förbättring av pågående insatser i samarbetsländer;
- 3 Att utvärderingsrapporters kvalitet löpande följs upp med ett standardverktyg för meta-utvärdering och analys;
- 4 Att, för att säkerställa ansvarsutkrävande, ett framtida förbättringsområde är att utvärderingsresultat ställs mot en logisk ram eller verksamhetslogik;
- 5 Att, för att säkerställa biståndseffektivitet, efterlevnad av DAC:s utvärderingskriterier och Parisdeklarationens principer (för de senare särskilt i rapportrekommendationer) förbättras i utvärderingsdesign och planering.

### 3.4 Leder demokratibistånd till demokratisering?

Studien ”Leder demokratibistånd till demokratisering?”<sup>32</sup> konstaterar att en genomgång av det kvantitativt upplagda forskningsfältet visar att studier av effekten av allmänt demokratibistånd på demokratisering gett blandade resultat. Under senare år har flera studier som skiljer ut demokratibistånd från övrigt bistånd visat att demokratibiståndet tenderar att ha en positiv effekt på demokratisering. Den första och mest inflytelserika av dessa studier, FPLS<sup>33</sup>, framstår som väl genomförd och finner ett förhållandevis robust stöd för resultatet att amerikanskt demokratibistånd leder till demokratisering. Studien är dock inte invändningsfri, och lider främst av en brist på kontroller för strategisk selektion, dvs. att det är de faktorer som gjort att länder och

<sup>32</sup> SADEV Report 2012:1.6, ”Leder demokratibistånd till demokratisering?”

<sup>33</sup> Finkel et al. 2007; se även Seligson et al. 2009

tidpunkter attraherat amerikanskt bistånd som också gjort att de demokratiserats. En enkel replikeringsstudie visar att FPLS:s resultat står sig även om det baseras på OECD/DAC-data, att övriga givares demokratibistånd också har en statistiskt signifikant effekt på demokratisering, men att detta inte gäller för givarlandet Sverige. Denna replikeringsstudie skall dock betraktas som i hög grad preliminär; dess främsta syfte var att visa att en statistisk utvärdering av om svenskt demokratibistånd leder till demokratisering faktiskt är möjlig att genomföra.

Två stora problem finns dock med en sådan ansats. Det första gäller kvalitén på existerande data för demokratibistånd. *Creditor Reporting System* (CRS) bygger på givares egen inrapportering av biståndsflöden enligt OECD/DACs kriterier för ändamål (*purpose codes*). Kvalitén på datan har förbättrats över tid i takt med att allt fler DAC-medlemmar rapporterar in allt större andel av sitt bistånd. Det ska dock tas i betraktande att huruvida givarnas demokratibistånd i CRS är likvärdigt dels bygger på hur stor andel av biståndet som verkligen rapporterats in av dessa givare, dels hur givarna väljer att kategorisera biståndsinsatserna enligt *purpose codes*. Man skulle delvis kunna komma runt detta problem genom att i Sveriges fall bygga på den statistik över svenskt demokratibistånd som Sida själva samlar in. Man skulle med andra ord kunna kvalitetssäkra den svenska biståndsdatan på samma sätt som FPLS gjorde för USAID:s räkning. Då skulle man emellertid drabbas av ett annat problem, nämligen att dessa data skulle vara svårare att jämföra med biståndsdata från övriga givare.

Det andra problemet gäller kvalitén på existerande mått på demokrati. De enda väsentligt vägande skälen för att använda *Freedom House* och *Polity* är bristen på alternativ. Vad som skulle behövas är ett nytt demokratimättningsinstrument, som både breddade vilka demokratiaspekter som fångades in och sedan mätte dessa på ett disaggregerat sätt. På så sätt skulle ett lands demokratiframjande insatser lättare kunna sättas i relation till de utfall de faktiskt haft för avsikt att påverka.

Sammantaget konstateras i rapporten att dessa två brister i dataunderlagets kvalitet innebär att det inte vore meningsfullt att i nuläget genomföra en mer utförlig statistisk utvärdering av det svenska demokratibiståndets effekter på demokratisering.

## 4 Landutvärderingar

I detta kapitel presenteras de viktigaste slutsatserna och rekommendationerna från landutvärderingarna för Guatemala, Kenya och Serbien, samt Kambodja och Vietnam, vilka redovisas i sin helhet i individuella rapporter.<sup>34</sup> I Guatemala, Kenya och Serbien valdes tre till fem insatser ut för djupstudier i respektive land.

Utvärderingen av DMR-stöd i Kambodja och Vietnam har en bredare, mer generell ansats.

### 4.1 Guatemala

De tre insatserna som valts ut för djupstudier i Guatemala är den Internationella kommissionen mot straffrihet i Guatemala (CICIG), Fredssekretariatet (SEPAZ) och det Centralamerikanska institutet för studier om skattepolitik (ICEFI). CICIG har som mål att stärka statliga institutioner inom rättssektorn, bidra till att utrota den organiserade brottsligheten och undersöka fall med kopplingar till statsjänstemän. SEPAZ är en statlig myndighet med uppdraget att stödja, följa upp och samordna statens verksamhet som bidrar till genomförandet av 1996 års fredsavtal. Den tredje insatsen, ICEFI, är en tankesmedja baserad i Guatemala men med regional täckning. Den etablerades 2005 och har i uppdrag att utveckla analys och påverka utvecklingen av en skattepolitik som främjar ett demokratiskt, jämlikt och rättvist samhälle. CICIG ligger inom ramen för rättsstatens principer och de övriga två insatserna, SEPAZ och ICEFI, är klassificerade som offentlig förvaltning.

#### Sveriges roll i Guatemala

##### *Fördelning av svenska medel över de sju strategiska policy temana inom DMR förefaller rimliga*

Ett mycket begränsat svenskt stöd Guatemala för till yttrandefrihet är inte helt orimligt mot bakgrund av att området inte är identifierat som en av de avgörande utmaningarna i Guatemala. Jämställdhet är det näst minsta anslaget men döljer det faktum att jämställdhetsperspektivet är tänkt att genomsyra en stor del av insatserna i de övriga sex policy temana. Det kan dock vara klokt att se över denna aspekt i framtiden för att se till att jämställdhetsaspekter inte går förlorade i den mängd insatser som ryms inom övriga kategorier. Policy temat ”allmänna mänskliga rättigheter” är så omfattande och innehåller insatser av så olika slag att det kan vara värt att överväga att dela upp denna kategori. I övrigt förefaller fördelningen av medel rimlig och väl anpassad till landkontexten.

---

<sup>34</sup> SADEV Report 2012:1.2, SADEV Report 2012:1.3, SADEV Report 2012:1.4, SADEV Report 2012:1.5

### *Sverige har bidragit till att stärka rättstatens principer och i mindre utsträckning offentlig förvaltning*

Sverige har genom sitt breda och konsekventa engagemang i den offentliga debatten, givarsamordning och insatsstöd inom området rättsstatens principer bidragit till vissa framsteg. Stödet till CICIG men även Sveriges bredare roll för att driva på utvecklingen framåt har varit viktiga inslag för att uppnå resultat. Vad gäller stärkandet av statsförvaltningen har bidraget varit mer begränsat. Vissa framsteg vad gäller folkligt deltagande har visserligen noterats, men de mer holistiska systemförändringar och förvaltningsreformer som exempelvis SEPAZ haft möjlighet att bidra till har varit mindre synliga.

### *Sveriges långsiktiga engagemang bygger upp förtroendefulla relationer nödvändiga för att bedriva ett effektivt utvecklingssamarbete*

Sveriges långa engagemang i Guatemala och andra aktörers bild av Sverige som en neutral samarbetspartner (dvs. ett utvecklingssamarbete som inte främst dikteras av Sveriges nationella intressen, utan av samarbetslandets egna behov) har gjort att Sverige har kunnat bygga upp ett mycket högt anseende och förtroende bland många aktörer i Guatemala. Sveriges långvariga och djupa engagemang i Guatemala, som har omfattat stöd till fredsprocessen, DMR-insatser och humanitärt bistånd, har gett Sverige en stark roll i Guatemala. Det faktum att Sverige har utövat stort inflytande även i den bredare centralamerikanska kontexten och skapat ett nätverk som sträcker sig över hela regionen från folkrörelser till multilaterala organ och det politiska ledarskapet har också varit viktigt för att stärka Sveriges ställning i Guatemala. Allt detta sammantaget har gjort att Sverige kunnat bidra till att de övergripande förutsättningarna i landet fortsatt varit någorlunda gynnsamma för ett effektivt utvecklingssamarbete. Det bekräftar att externa faktorer fortfarande har stor betydelse i Guatemala för att garantera att den demokratiska processen inte havererar, och att de demokratiskt valda beslutsfattarna hålls ansvariga.

## **Insatsnivå**

### *Starka ledare riskerar att skapa svaga institutioner*

Liksom de flesta länder i Latinamerika har Guatemala till stor del formats inom en auktoritär tradition, där ett starkt ledarskap varit centralt. Bedömningar av SEPAZ och ICEFI har pekat på en situation av oproportionell maktkoncentration inom deras respektive ledning. Denna maktkoncentration har befasts på bekostnad av svaga institutioner. När cheferna för båda institutionerna lämnade sina uppdrag exponerades deras sårbarhet och den låga graden av institutionalisering blev tydlig. Samtidigt som de förlorade momentum i detta kritiska skede har de båda vidtagit åtgärder för att vara bättre rustade inför nästa ledarskifte. CICIG tycks inte ha varit riktigt lika påverkat av detta. Det starka ledarskapsberoendet, präglad av en stark maktkoncentration i händerna på en enda person, reflekterar i viss mån också den generella bilden i Guatemala vad gäller institutioner och CSO.

### *Kortsiktigt operativt fokus på bekostnad av långsiktiga strategier*

På grund av postkonfliktsituationen i Guatemala är beredskapen för flexibilitet och omprövning av biståndet i en snabbt föränderlig omvärld av yttersta vikt. Å andra sidan är det av lika stor vikt att säkerställa att utvecklingssamarbetet ”ska präglas av långsiktighet”, såsom tydligt anges i den svenska strategin för utvecklingssamarbetet med Guatemala.<sup>35</sup> Fallet med CICIG illustrerar kanske bäst fokuseringen på kortsiktiga vinster på bekostnad av strategier på medellång och lång sikt. Vid tidpunkten för denna utvärdering hade ingen övergripande och långsiktig strategi utvecklats.<sup>36</sup> ICEFI har nyligen börjat vidareutveckla ett tänkande kring hur man kan nå en bredare publik för att på olika sätt öka effekten av deras arbete på lång sikt vad gäller beteendeförändringar inom deras primära målgrupp. För SEPAZ har slutligen de varierande politiska dagordningarna och den politiska viljan i allmänhet från presidentens sida gjort det svårt att befästa de framsteg som uppnåtts. Tendensen att fokusera på kortsiktiga behov och mindre på att utveckla långsiktiga strategier från början finns även i övrigt i Guatemala. Samtidigt som åtgärder för att hantera långsiktiga och mer strukturella aspekter av en given situation kan byggas in i ett senare skede i projektcykeln riskerar detta att möjligheter att sätta in tidiga åtgärder går förlorade.

### *Parlamentet utgör ett hinder för framsteg*

Den övergripande politiska miljön i Guatemala visar också tecken på att fokusera på kortsiktiga behov och prioriteringar i stället för att utveckla en långsiktig vision för hur Guatemala kan rustas för ett mer rättssäkert och demokratiskt samhälle. Det guatemalanska parlamentet är ett exempel på en av demokratins centrala aktörer vars handlingskraft är kraftigt beskuren på grund av korruption och ständigt skiftande politiska allianser. Detta har försvårat framsteg inom samtliga insatser som denna utvärdering har tittat på. Det är intressant att notera att två intervjuade har haft ganska positiva erfarenheter av parlamentet till följd av framgångsrik lobbyverksamhet av enskilda parlamentariker. Parlamentet är som helhet mycket svagt, eftersom ett så stort antal lagförslag blockeras. Av många uppfattas därför parlamentet som ett hinder för framsteg inom DMR.

### *Urfolkens rättigheter*

Urfolkens rättigheter identifieras i de svenska samarbetsstrategierna som ett särskilt prioriterat område.<sup>37</sup> Urfolk och deras språk erkänns dessutom tydligt i den guatemalanska konstitutionen, fredsfördraget och den av Guatemala ratificerade ILO konventionen 169.<sup>38</sup> Trots detta utsätts urfolk idag av systematisk diskriminering i det guatemalanska samhället. Det manifesteras exempelvis genom att urfolkens språk inte accepteras nämnvärt i rättssystemet och att ett antal lokala radiostationer som sänder på urfolkens språk har av regeringen tvingats stänga. Inget av de tre analyserade fallen har vidtagit åtgärder för att hantera denna fråga på bred front. I stället finns tecken på

<sup>35</sup> Utrikesdepartementet (2008), *Samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Guatemala*, september 2008-december 2012, s. 2.

<sup>36</sup> Ett av syftena med det nya svenska stödet till CICIG som tillkännagavs i december 2011 är dock bland annat att bidra till en strategi för kunskapsöverföring.

<sup>37</sup> Alla de tre samarbetsstrategierna med Guatemala och Centralamerika för perioden 1997-2012 identifierar urfolks rättigheter som en prioriterad fråga. I den första strategin (1997-2001) identifieras urfolks rättigheter som en genomgående profilfråga, och de sista två strategierna belyser urfolks rättigheter som specifika delmål på området för demokrati och mänskliga rättigheter.

<sup>38</sup> Artikel 58 i konstitutionen, avsnitt III (A1) (A2.b, c & g) i avtalet om urfolks identitet och rättigheter, och artikel 28 i ILO-konvention 169.

att den språkliga aspekten i viss mån har underskattats, vilket kan ha bidragit till att reproducera en inbyggd svaghet i Guatemalas samhällssystem och som framkommer i ljuset av den historiska utvecklingen i landet. Medan varken CICIG eller ICEFI har identifierat urfolk som en prioriterad målgrupp, betonar SEPAZ urfolksrättigheter som en av sina främsta prioriteringar.

#### 4.1.1 Rekommendationer till UD och Sida

##### *Generella rekommendationer*

- 1 Säkerställ en rimlig kombination av kortsiktigt operativt fokus och långsiktiga strategier i utformningen av insatser från början, i syfte att stärka bidraget till den demokratiska utvecklingen och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna.
- 2 Integrera analys av konsekvenserna av ett starkt ledarskap på institutionaliseringsgraden i relevanta styrdokument för utvecklingssamarbetet och säkerställ att denna fördjupade förståelse föds in i uppföljningen av insatsstöd.
- 3 Fördjupa analysen av prioriterade områden som identifieras i bilaterala samarbetsstrategier och skapa rutiner för att säkerställa att Sveriges DMR-stöd och dialog anpassas i enlighet med detta.
- 4 Etablera ett standardiserat arkiveringssystem som möjliggör systematisk och effektiv arkivökning.

##### *Rekommendation för CICIG-insatsen*

- 5 Uppmuntra CICIG att utveckla en långsiktig strategi som identifierar åtgärder för att gradvis involvera en bredare krets aktörer inom hela rättskejd, i syfte att konsolidera de framsteg som gjorts och att stärka uppfyllandet av Sveriges prioritering att underlätta och bidra till säkerhetssektorreformer.

##### *Rekommendation för ICEFI-insatsen*

- 6 Uppmuntra ICEFI att utforma nya arbetssätt för att nå en bredare publik, exempelvis att anpassa sina analyser för två skilda målgrupper: (i) lagstiftare, experter inom skattepolitik och andra ämnesspecialister, och (ii) den bredare allmänheten.

## 4.2 Kenya

Det totala svenska bilaterala stödet till demokrati och mänskliga rättigheter i Kenya under perioden 1999-2010 uppgick till 989 miljoner kronor. Den svenska portföljen med inriktning mot demokrati och mänskliga rättigheter i Kenya har gått från att fokusera på det civila samhället på 1990-talet till att kombinera stöd till civila samhället med stöd till regeringens reformprogram efter regeringsskiftet som följde på valet 2002. De insatser som utförts av CSO har varit betydelsefulla för att vidga det demokratiska utrymmet, vilket bidrog till regeringsskiftet. Flera respondenter bekräftar att det svenska stödet var viktigt för att stödja civila samhället i arbetet. Sverige har spelat en viktig roll för dessa reformprogram, både under förberedandet och som en ledande givare under en stor del av genomförandet. Politiska spänningar i regeringen ledde till förändrade prioriteringar och påverkade möjligheten att

genomföra reformprogrammen enligt den ursprungliga planen. I samband med de våldsamma oroligheterna i anslutning till valet 2007 stoppade Sverige finansieringen till regeringens reformprogram och gav i stället mer stöd till det civila samhället genom FN-organ.

### **Insatser**

Tre insatser valdes ut för djupstudier. Insatserna omfattar statliga reformprogram för rättssektorn (GJLOS) respektive för offentlig finansiell styrning (PFM), samt stöd till den civila samhällsorganisationen *Kenya Human Rights Commission* (KHRC).

Syftet med GJLOS var att utveckla och stärka rättssektorns institutioner för att bidra till en samhällsutveckling som baseras på rättsstatens principer, samt att stärka respekt för mänskliga rättigheter. PFM syftade till att förbättra effektiviteten i användningen av offentliga medel och uppnå en förbättrad samhällsservice. Det skulle ske genom att minska korruptionen och att stärka användningen av medel i enlighet med politiska prioriteringar. KHRC arbetar för att stärka medvetenheten bland medborgarna om mänskliga rättigheter och bidrar till samhällsdebatten genom dokumentation och publikation av överträdelser av medborgarnas rättigheter. I inledningen av utvärderingsperioden administrerades stödet till KHRC direkt av Sverige men sedan 2004 kanaliseras Sverige stödet till KHRC, och andra organisationer inom civila samhället, genom UNDP.

GJLOS är klassificerad under rättsstatens principer, PFM som offentlig förvaltning och KHRC klassificerades under civila samhället.

### **Resultat**

Som en del av reformprogrammen GJLOS och PFM har Sverige bidragit till att göra ett antal offentliga institutioner mer effektiva att leverera i enlighet med sina mandat. Sveriges bidrag har inriktats bland annat mot att införa modern utrustning och främja utbildning i syfte att stärka yrkeskompetens. Ett exempel på framgångar är att ärenden administreras mer effektivt och att revisionsfunktionerna har minskat antalet försenade ärenden. Genom bättre efterlevande av de befintliga lagarna ökade *Kenya Revenue Authority* skatteintäkterna med 14 procent mellan 2005/06 och 2009/10.

En mindre framgångsrik institution i reformprogrammet är polisen. De institutioner som har reformerats har vägletts av rätt incitament, t ex reformvänlig ledning och strategiskt tänkande. Förändringar i attityd och beteende som tar sig uttryck i en mer effektiv samhällsservice på bredare institutionell nivå är ännu inte en synlig effekt av reformprogrammen. Det indikerar att det politiska motståndet mot att ta itu med korruption har varit problematiskt och har påverkat regeringens möjlighet att förverkliga sina reformprioriteringar. Ur ett medborgarperspektiv går det att dra slutsatsen att det finns en ökad medvetenhet om mänskliga rättigheter. Det svenska finansiella stödet till civila samhället, inklusive KHRC, har varit betydelsefullt för de framgångar som uppnåtts.

## Slutsatser

### *Uthållighet och långsiktigt engagemang från Sveriges sida har varit viktigt för att uppnå resultat inom demokrati och mänskliga rättigheter*

Sveriges långsiktiga arbete för att stödja demokrati och mänskliga rättigheter har byggt upp ett gott renommé och förtroende hos den kenyanska samarbetspartnern. Det svenska förhållningssättet skapar en grund för förutsägbart externt stöd i komplexa förändringsprocesser som sker över en längre tidsperiod. Sverige har tillhandahållit ett kontinuerligt DMR-stöd i Kenya, också då förhållandena har varit svåra och när politisk vilja för att eliminera hinder i samhället saknats. Ett exempel på detta är Sveriges stöd till civila samhällsorganisationer under 1990-talet.

### *Sveriges stöd till det civila samhället, bland annat KHRC, har varit av stor vikt för att vidga det demokratiska utrymmet*

Sverige har genom strategiska initiativ bidragit till att etablera och stärka plattformen för civilsamhällets organisationer i Kenya. Det civila samhället har haft stor betydelse i arbetet med att förbättra demokratin i Kenya under 1990-talet och bidrog till regeringsskiftet i samband med valet 2002. Det civila samhället hade en viktig roll för att mildra efterverkningarna av våldet som följde på valet 2007 och i arbetet med att informera om konstitutionen före, under och efter folkomröstningen. En stark plattform för det civila samhället i Kenya har varit en motvikt till staten och är ett viktigt element för en förbättrad medvetenhet om demokrati och mänskliga rättigheter hos allmänheten.

### *Sveriges långsiktiga samarbete med KHRC har varit av betydelse för att öka medvetenheten om mänskliga rättigheter*

Genom Sveriges långsiktiga samarbete med KHRC har man byggt upp förtroende och respekt. Det svenska stödet har underlättat för KHRC när det gäller att säkra en långsiktig finansiering för genomförande av sin strategiska plan. Generellt sett kan sägas att KHRC har ökat medvetenheten om mänskliga rättigheter på såväl lokal som nationell nivå. Bland KHRC:s styrkor kan nämnas stödet till de lokala nätverken som främjar DMR. När Sverige började kanalisera finansiering genom FN minskades de finansiella resurser för icke-öronmärkt stöd. Det har förändrat förutsättningarna för KHRC när det gäller att säkra finansiering för organisationens långsiktiga visioner.

### *Arbete genom andra organisationer som FN kan leda till att Sveriges agenda och prioriteringar blir mindre synliga*

Att kanalisera stöd genom mellanhänder som FN bidrar till ökad givarsamordning. Samtidigt finns en risk att Sveriges klara och synliga profil som givare blir mindre tydlig. FN-organen har sin egen dagordning, som inte nödvändigtvis stämmer överens med svenska prioriteringar. Det finns också en risk för att Sveriges direktkontakt med CSO minskar och att det påverkar möjligheten att dra lärdomar baserat på resultatet av stödet.



### *Sveriges engagemang och arbete som ledande givare för att stödja regeringens reformprogram har skapat möjlighet till påverkan genom dialog*

Givarnas engagemang för att stödja nationella reformprogram inriktade mot DMR har varit betydelsefullt. Sverige har, som en av de ledande givarna, haft en nyckelposition avseende samordning bland givarna och i dialogen med Kenyas ministerier och institutioner. Sverige har tagit på sig en ledande roll och samordnat givarnas arbete samtidigt som man har agerat dialogpartner gentemot representanter för regering, civila samhället och andra intressenter. Genom aktivt deltagande i reformprogrammen har Sverige haft en plattform för dialog om demokrati och mänskliga rättigheter kopplat till sektorn som sådan, men också om programmets politiska sammanhang.

### **Rekommendationer**

- 1 *Det rekommenderas att Sverige vidareutvecklar ett flexibelt arbetssätt med möjlighet att snabbt anpassa stödet med inriktning mot förändringsaktörer och faktorer som främjar en demokratisk utveckling.*

De kontextuella förutsättningarna för demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheterna kan snabbt förändras. Sverige bör stärka sin beredskap och flexibilitet för att snabbt kunna vidta åtgärder som är inriktade på att stödja framkallande faktorer för förändring i Kenya.

- 2 *Vidareutveckla strategier för riskanalys och riskhantering så att de är tydligt kopplade till en miljö som präglas av politisk indelning med utgångspunkt i etnisk tillhörighet.*

Utveckling av riskanalyser och strategier för hantering av krissituationer bör prioriteras. Strategier för riskhantering bör kopplas till Kenyas specifika situation som uttrycks i en politisk miljö baserad på etnisk tillhörighet. Det bör vara klart hur Sverige ska agera i en specifik situation och hur stödet kan anpassas.

- 3 *Utveckla en strategi för att upprätthålla direktkontakt med KHRC och andra civilsamhälles organisationer även om stödet kanaliseras genom FN.*

Användandet av FN som mellanhand har minskat Sveriges direktkontakt med KHRC och andra civilsamhällsorganisationer. Kontinuerlig kontakt med CSO kan underlätta för Sverige att hålla sig uppdaterad om resultatet av organisationernas verksamhet samt den kontext i vilken insatserna genomförs.

- 4 *Ett utvecklat ramverk för uppföljning och utvärdering som innehåller s.k. baseline, bör ingå som en del av insatserna för att underlätta uppföljning av resultat.*

Ett mer systematiskt arbete med att utveckla baslinjedata och indikatorer kan underlätta uppföljning och utvärdering av insatser. En metod för att följa upp resultat bör inkluderas i utformningen av de svenska insatserna.

## 4.3 Serbien

I Serbien valdes fem insatser ut för djupstudier. Inom ramen för offentlig förvaltning valdes stöd till utveckling av personalfunktioner (*human resources management*, HRM) inom Serbiens statsförvaltning, och stöd till strategin för offentlig förvaltningsreform (*public administration reform*, PAR). Målsättningen för HRM-insatsen var att utveckla professionella HRM-funktioner och ett väl fungerande HRM-system i statsförvaltningen för effektiv personalledning och personalutveckling. PAR-insatsen skulle bidra till utvecklingen av en effektiv, ansvarstagande och medborgarorienterad offentlig sektor.

Inom rättstatens principer studerades stärkandet av kriminaltekniska undersökningar (*crime scene investigations*, CSI) vilket omfattade stöd till utveckling av ett rättsligt ramverk, teknisk expertis, metoder, och mekanismer för vidareutbildning och utrustning. Stödet till inrikesministeriet har sedan fortsatt och innefattar nuvarande stöd till ett utvecklingsprogram av inrikesdepartementet för att stödja dess polisreform. Den femte insatsen faller inom ramen för jämställdhet och består av stöd till jämställdhetsdirektoratet (*Gender Equality Directorate*, GED) under dess inledande fas för att stärka dess roll att ansvara för handlingsplanen för genomförandet av den nationella strategin för kvinnors rättigheter och ökad jämställdhet.

### 4.3.1 Slutsatser

#### Sveriges bidrag till rättighetsperspektivet

Rättighetsperspektivet, som definieras i *Förändring för frihet*, innehåller grundläggande principer – icke-diskriminering, deltagande, öppenhet och insyn, och ansvarstagande och ansvarsutkrävande – baserat på de mänskliga rättigheterna som normativ grund.

*Det svenska stödet har tillförsäkrat att icke-diskrimineringsaspekter finns med på agendan, men vissa aspekter har behandlats mer effektivt än andra*

Svenskt utvecklingssamarbete i Serbien har bidragit till att introducera icke-diskriminering som ett nytt perspektiv och till allmän medvetenhet om vikten av detta perspektiv i Serbiens offentliga förvaltning. Liksom i många reformländer tar ändringar i mentalitet tid. Däremot har det svenska stödet lett till att icke-diskrimineringsaspekter finns med på agendan. Störst framsteg har gjorts inom jämställdhet och polisreform. Sverige har behandlat jämställdhet som en övergripande prioriterad dialogfråga vilket har kulminerat i stöd för ett strategiskt och institutionellt ramverk genom jämställdhetsdirektoratet. När det gäller polisreform har Sveriges långvariga närvaro bidragit till en omställning i inrikesministeriets fokus från en förlegad kommunistisk prioritet att "skydda staten" till en prioritet att "skydda medborgarna".

*Ytterligare ansträngningar krävs för att öka medvetenheten och delaktigheten i reform och utveckling*

Deltagande genom partnerskap introducerades i Serbien som ett nytt koncept för cirka tio år sedan. Förståelsen är fortfarande svag, kopplat med otillräckliga eller icke framgångsrika ansträngningar att öka medvetenheten och delaktigheten i reformåtgärder. Givare tenderar att nöja sig med engångsinsatser, snarare än att fokusera på deltagandeprocessen. De svenska reformaktiviteternas synlighet utanför regeringen och dess institutioner är också låg. I de fall mekanismer har utvecklats har de inte

använts konsekvent och de har inte heller blivit hållbara. Mediaaktiviteter i de svenska insatserna för den offentliga förvaltningsreformen och polisreformen har varit inriktade på ökat engagemang och deltagande i beslutsprocessen från allmänheten, men medborgarna är i allmänhet omedvetna om utveckling och saknar ofta förtroende för att den statliga förvaltningen och polisen genomför reformer. Hållbart deltagande inom Serbiens offentliga förvaltning är problematiskt, inklusive skapande av samstämmighet bland institutioner som leds av olika politiska alternativ, något som har visat sig skapa svårigheter för den offentliga förvaltningsreformen.

*Sverige har bidragit till kapacitetsutveckling och institutionsbyggande i den offentliga förvaltningen, men de funktionella kontrollmekanismerna är svaga*

Övergången från kommunistiskt statligt centrerat styre till serviceorienterat styre öppnar för krav på öppen kommunikation om aktiviteter och resultat till allmänheten. Mer funktionella kontrollmekanismer behövs. Svenskt stöd har inte i tillräcklig utsträckning fokuserat på att skapa egenmakt hos enskilda individer och hos det serbiska civilsamhället att utnyttja kontroll- och "vakthunds"-mekanismer. De skulle leda till övervakning av offentliga tjänstemäns prestationer och allmän institutionell kapacitet inom den offentliga förvaltningen. Stöd till kapacitetsutveckling och institutionsbyggande har dock varit centralt för det svenska stödet. Institutionernas trovärdighet har stärkts vilket bör bidra till ökat ansvarsutkrävande och legitimitet på lång sikt.

Viktiga svenska bidrag omfattar (i) introduktion av personalfunktioner i statsförvaltningen genom stöd till etablering av enheten för personalfunktioner, (ii) stärkande av jämställdhetsdirektoratet för att hantera och samordna arbete till främjande av jämställdhet, samt (iii) att stärka kapaciteten vid kriminaltekniska undersökningar i Serbien genom stöd till kriminaltekniska enheten inom inrikesministeriet.

## **Sveriges bidrag till strategiska policyteman**

*Stödet till offentlig förvaltning har gett blandade resultat, men har varit av betydelse för att skapa en modern personalledningsfunktion*

Stödet för utvecklingen av personalen i statsförvaltningen utgjorde en förutsättning för svenskt stöd för en effektiv offentlig förvaltning. Det må vara för tidigt att bedöma Sveriges bidrag till den allmänna etableringen av en kompetent och kunnig statsförvaltning i Serbien, men Sverige har spelat en viktig roll i övergången från förlegade och politiskt motiverade personalhanteringsmetoder till ett modernt personalledningssystem, samt till dess ökade effektivitet och måluppfyllelse. Framgångarna är mer tveksamma när det gäller genomförandet av strategin för den offentliga förvaltningsreformen, där effektivitet och måluppfyllelse för institutionerna inte förbättrats i önskvärd utsträckning. Orsakerna kan vara att insatsen inte ägde rum vid rätt tillfälle, ramverket av lagar var alltför ambitiöst, samt att politisk samstämmighet inte kunde nås rörande reformprocessen och metoden. Sverige har modifierat sitt stöd för reform inom förvaltningsreformen.

*Det långsiktiga samarbetet för polisreform har varit betydande. Sverige har därmed lyckats erhålla en viktig och inflytelserik roll inom ett område som kan anses vara problematiskt att ta sig an och utveckla*

Svenskt stöd till kriminaltekniska undersökningar har medfört förbättringar i kriminaltekniska metoder och har stärkt institutionerna. Det har också lett till förbättrad kvalitet av bevis och det har bidragit till att rättväsendet utnyttjar bevisningen på ett effektivare sätt. Svenskt långsiktigt stöd till polisreformen har varit avsevärt och har hjälpt landet att reformera sin polisverksamhet enligt EU:s demokratiska standarder och att utöka det regionala samarbetet. En grundläggande förändring är att inrikesministeriet har accepterat och anammat ett medborgarinriktat arbetssätt. En övergång från ett förlegat arbetssätt som är inriktat på staten till att fokusera på medborgarskydd, reflekteras i den reformstrategi som erhållit svenskt stöd. Det är tidiga resultat av den för närvarande pågående insatsen. Medborgarnas attityd gentemot polisen förväntas påverkas när den interna och strategiska reformen fortskridit och när synlighet och försäkran av reformen stärkts externt.

*Jämställdhet har systematiskt behandlats, men ytterligare arbete krävs för att samordna aktiviteter och öka medvetenheten inom både offentlig förvaltning och det serbiska samhället.*

Sverige har systematiskt behandlat jämställdhet och integrerat konceptet i alla sina aktiviteter. Dess vikt har ytterligare bekräftats genom stödet till jämställdhetsdirektoratet. Jämställdhet tenderar att uppfattas på ett simplistiskt sätt av vissa aktörer inom den offentliga förvaltningen – såsom representationen av kvinnor – och anses i många fall inte utgöra ett problem. För att åtgärda detta och andra genusfrågor ingår jämställdhetsutbildning som en del av den reguljära kursplanen för statstjänstemän. Sverige har bidragit till att utveckla den allmänna kapaciteten i jämställdhetsdirektoratet för att hantera jämställdhetsfrågor och genomföra den nationella handlingsplanen för den nationella strategin för att förbättra kvinnors situation och främja jämställdhet. Det har bidragit till att skapa allmän medvetenhet om handlingsplanen och dess genomförande i den offentliga förvaltningen. Vissa aktiviteter i den inledande programfasen fokuserade på civilsamhällets deltagande och att skapa medvetenhet hos allmänheten, men ytterligare arbete krävs på området. Det och den generella måluppfyllelsen för direktoratet, beror på framtida stöd från Serbiens regering och direktoratets förmåga att samordna sitt arbete med andra aktörer för jämställdhet.

### 4.3.2 Rekommendationer till UD och Sida

- 1 Stärk dialogen mellan Sveriges ambassad och Serbiens regering genom en mer djupgående dialog för att stödja och stärka de svenska insatserna för DMR.
- 2 Stöd ökad synlighet och medvetenhet om utveckling och reform, för större möjligheter till ansvarsutkrävande från staten till Serbiens medborgare.
- 3 Bedöm politiskt stöd för reform genom adekvata och realistiska riskanalyser innan utvecklingssamarbete inleds då det är avgörande för genomförande och resultat.
- 4 Stöd en metod som är departementsöverskridande och som skapar samstämmighet mellan Serbiens institutioner.
- 5 Identifiera de "förändringsaktörer" som är kapabla att driva eller genomföra reformer och tilldela resurser för ändamålet.
- 6 Tillförsäkra bibehållen flexibilitet så att utvecklingssamarbetet för DMR förblir lyhört och kan arbeta proaktivt.

### 4.4 Sammanfattande slutsatser utifrån utvärderingarna om DMR-stödet till Guatemala, Kenya och Serbien

Den allmänna slutsatsen utifrån utvärderingarna om svenskt DMR-stöd till Guatemala, Kenya respektive Serbien är att det svenska biståndet har bidragit till resultat och påverkat utvecklingen för DMR. Utvecklingen på området går emellertid långsamt och en hel del återstår för att medborgarna i länderna ska få tillgång till och leva i ett samhälle med demokrati och mänskliga rättigheter.

Då den politiska viljan i landet är avgörande för resultat krävs stor skicklighet av Sveriges utsända, särskilt ambassadören och biståndschefen. Då så varit fallet har positiva resultat nåtts.

Medborgarna ser strafffrihet som ett av de största hindren för likhet inför lagen. Strafffriheten undergräver allmänhetens förtroende för de statliga institutionerna och det sociopolitiska systemet. Situationen i Guatemala är ett exempel på hur det kan leda till inre konflikter och nästan anarki.

Det svenska utvecklingssamarbetet har varit mycket konsekvent och uppvisar en hög grad av kontinuitet. Det ses som något unikt och knappast någon annan givare förefaller matcha dessa egenskaper: Sverige är många gånger kvar när andra givare lämnar. Det är mycket uppskattat, vilket bekräftas och erkänns av andra givare. Särskilt omnämns att Sverige är flexibel och diskuterar lösningar, inte bara inför dem, vilket står i kontrast till andra givare.

Avtalsmässiga budgetförutsättningar tenderar att leda till att insatserna formuleras kortsiktigt utan tydliggörande av de strategiska målen. Genomförandetiderna påverkas också vilket leder till att tidsrymden för DMR-insatser kraftigt överskrids. Det förefaller vara ett strukturellt problem och kräver en annan strategi från UD och Sida.

## 4.5 Democracy and Human Rights – results, Cambodia and Vietnam

I utvärderingen *Democracy and Human Rights – results, Cambodia and Vietnam*<sup>39</sup> lyfts Sveriges framgångsrika och lyhörda partnerskap i Vietnam fram - att bygga och underhålla relationer i över 40 år resulterar i en ”speciell relation” där politiskt känsliga frågor kan diskuteras. Förhållandet har utvecklats från inledningsvis stöd till infrastruktur och därefter stöd för ekonomiska reformer och kapacitetsuppbyggnad. Först efter att denna relation byggts upp kunde Sverige introducera känsliga ämnen, inklusive media, demokratisering och antikorrupktion.

En kombination av dokumentstudier och intervjuer har använts i utvärderingen som tar fasta på Paris/Accra-principer. I en *At-a glance*-översikt redovisas styrkor och svagheter i sex insatser i Kambodja och fem insatser i Vietnam. En kort beskrivning av redovisade resultat från 30 insatser visar att resultaten i huvudsak är redovisade på prestationsnivå, särskilt i Kambodja.

Utvärderingens drar slutsatsen att samstämmighet rådde mellan svensk DMR-policy och insatserna i Vietnam och Kambodja (1998-2012) och att i båda länderna har det svenska DMR-stödet konstruerats för att passa lokala förhållanden. Vidare konstateras att stödet har bidragit till förbättrad DMR i Vietnam och Kambodja och att det utifrån bedömningen verkar som om svenskt bistånd till både Kambodja och Vietnam på ett effektivt sätt har absorberats av de flesta av sina partners och inte dubblat stöd från andra givare.

---

<sup>39</sup> SADEV (2012), *Democracy and Human Rights – results, Cambodia and Vietnam*, Report 2012:1.5

## 5 Slutsatser och rekommendationer

Det senaste decenniet har inneburit stora förändringar i utvecklingen av demokrati och mänskliga rättigheter. Frigörelseprocesser och organisationer i det globala civilsamhället (CSO) har spelat viktiga roller, inte minst genom att utnyttja möjligheterna och kraften i digital kommunikation och sociala nätverk. Allt tyder på att förändringarna fortsätter och att de kan vara oförutsägbara. De kommer att kräva flexibilitet och snabb respons. Inom biståndet har decenniet präglats av den så kallade effektivitetsagendan, och överenskommelsen i Busan om nytt globalt partnerskap som också pekar på vikten av det lokala ägarskapet.

### Resultat av svenskt DMR-stöd

Svenskt stöd till demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter (DMR) har lett till resultat. Ofta rapporteras resultaten på prestationsnivå men med otydlig koppling till övergripande mål. Kapacitetsuppbyggnad, attitydförändringar och ökad medvetenhet om mänskliga rättigheter är resultat på effektnivå. Exempel på långsiktiga effekter är ökad respekt för mänskliga rättigheter vid polisingripanden och tilltagande öppenhet i arbetet med offentlig statistik. Måluppfyllelsen är ibland låg och framstegen kommer långsamt. Resultaten rapporteras ofta i positiva termer, vilket gör att viktig information riskerar att förenklas eller inte lyftas fram.

### Vad har bidragit till goda resultat?

- **Sverige är en pålitlig, uthållig, flexibel och konsekvent partner**

DMR-biståndet har underlättats av att Sverige internationellt är en aktiv förespråkare av mänskliga rättigheter och demokrati. Sverige ses som en pålitlig partner och god biståndsgivare som visar både uthållighet och flexibilitet. Utvecklingssamarbetet är konsekvent och har hög kontinuitet. Både representanter för samarbetsländer och andra givare uttrycker uppskattning för att Sverige stannar kvar i ett samarbetsland då andra givare ger sig av.

- **Sverige har skicklig personal på utlandsmyndigheterna**

Tjänstemän på utlandsmyndigheterna påverkar viktiga aktörer i stationeringslandet och skickliga ambassadörer har haft avgörande inflytande på DMR-området. I samarbetsländerna har Sverige ofta haft och har rollen som givarsamordnare.

- **Sveriges land- och samarbetsstrategier underlättar kontinuitet**

Instrumenten land- och samarbetsstrategier som Sverige tillämpat i decennier har underlättat kontinuiteten. Den politiska situationen i samarbetslandet analyseras, inklusive landets egna prioriteringar. Strategierna ger uttryck för dialog, lämnar utrymme för samförstånd mellan flera parter och ger en bild av vad som är realistiskt att genomföra inom det svenska utvecklingssamarbetet. Svenskfinansierade DMR-insatser är i linje med strategierna.

## Vad har försvårat uppnående av resultat?

- **Mellanhänder och begränsat ägarskap**

Som framgår av landstudierna ändras inte attityder och inriktningar över en natt. Biståndsinsatserna rimmar inte alltid med förhållandena i samarbetslandet eller med det lokala perspektivet. Det kan gälla till exempel tidpunkten för insatsen men även att insatsen verkar vara givarstyrd och egenansvaret begränsat.

Mellanhänder engageras för insatser, vilket gör att den direkta kontakten med målgruppen går förlorad. Det kan leda till att väsentlig information och kunskap inte kommer utlandsmyndigheten till del. Viktiga mellanhänder är CSO, inte minst ramorganisationer, men också organisationer inom FN-systemet, särskilt UNDP som erhåller multi-bi-finansiering.

- **Svag betoning på stöd till parlament och domstolsväsende**

Stöd till särskilt den lagstiftande makten, men även den dömande makten och dess organ har inte uppmärksammats särskilt mycket. Samarbetsstrategierna hade med fördel innehållit en mer genomförd politisk analys. En sådan analys kan ge en bättre och djupare förståelse av maktrelationer i samhället, av vad som påverkar ekonomiska, sociala och etniska motsättningar och koalitioner, av vad som upprätthåller respektive utmanar nepotism, samt av vad som stärker respektive försvagar offentliga institutioner. Maktanalyser kunde med fördel utvecklas.

- **Svagt genomslag för jämställdhet**

Trots Sveriges starka betoning av jämställdhet är effekterna ojämna. I flera utvärderingar sågs ytterst lite av ökad förståelse för jämställdhetsfrågor.

Både direkta kvinnoprogram och integreringsinsatser fokuserar på kvinnors praktiska behov. Betydelsen ska inte förbises, men djupare strukturell förändring kräver ett mer strategiskt sätt för att hantera maktstrukturer som påverkar ojämlikheter mellan könen.

- **Tidsramarna överskrids**

De tidsramar som avsatts för DMR-insatser överskrids betydligt. Tiden för planeringsstadiet har varit för kort. I praktiken har budgetcykeln, snarare än strategiska behov, varit styrande i utformningen av insatser.

- **Bristfälliga utvärderingar och begränsad data**

DMR-området är inte lätt att standardisera, särskilt när effekterna påverkas av bland annat dialog, teknik och ledarskap. Kategorierna i insatsdatabasen svarar inte mot behoven. Möjligheten att presentera resultat inom DMR försvåras av bristande tillgång till och osäkerhet kring tillförlitlighet i data.

I de insatser som har utvärderats har dialogen, utformningen (inklusive baslinjedata) och förändringsteorin ofta varit otillräckliga. Tidigare utvärderingar är av varierande kvalitet, metoderna är inte tydligt beskrivna och dataunderlaget ofta begränsat. De bidrar inte i någon större utsträckning till ökad förståelse för vilka resultat på kort och medellång sikt som även bidrar till resultat på längre sikt.



Över åren har gjorda utvärderingar varit få och inte tillräckligt heltäckande. Enskilda insatsutvärderingar har inte förmått fånga dynamiken och samspelet mellan olika insatser i förhållande till utvecklingen av DMR i olika kontexter och länder.

Uppföljnings- och utvärderingsprocesser förstås inte heller till fullo. Kravet på användning av log frame-analysis (LFA) är främmande för många av de lokala organisationerna. Medan LFA används för själva ansökan, är det inte mycket som tyder på att den används operativt och löpande, även om den är ett potentiellt effektivt förvaltnings- och uppföljningsverktyg.

## **Rekommendationer**

### **1. Satsa på närvaro och dialog**

Den politiska kontexten är avgörande för ett effektivt DMR-stöd. En förutsättning för att förstå den är närvaro. Därför behövs utlandsmyndigheter i de länder där bilateralt DMR-stöd ges.

DMR kunde betonas mer i både biståndet och den politiska dialogen. Sveriges diplomatiska dialoger med regeringen, EU eller bilateralt, liksom dess offentliga diplomati borde komplettera DMR-insatser. Sverige kan då framstå som starkare, särskilt när det gäller roll och ansvar i den politiska dialogen.

### **2. Satsa på kunnig och välunderrättad personal på utlandsmyndigheterna**

Tekniskt kompetent och politiskt välunderrättad personal på utlandsmyndigheterna är nödvändiga för att få resultat. De som arbetar med DMR-bistånd behöver vara insatta också i politiska frågor. Att ge personalen möjlighet att lära av varandra och dela med sig av erfarenheter är ett viktigt incitament i sammanhanget. Dialog är inte förbehållen ambassadören - även tjänstemännen måste vara förberedda för att i anslutning till DMR-stöd ta upp angränsande politiska frågor. I tillägg till DMR-kunskap bör god kommunikationsförmåga prioriteras när personal utbildas inför uppdrag utanför Sverige. Kommunikationsstrategier bör tas fram på utlandsmyndigheter där dialogen är central.

### **3. Öka kunskapen om samarbetsinstitutionerna**

Politiseringen av den offentliga sektorn påverkar integriteten i den offentliga förvaltningen och domstolarna. Valet av samarbetsorganisationer kräver därför hög grad av politisk och strategisk fingertoppskänsla. Bättre kunskap om samarbetsinstitutionerna behövs innan en viss insats inleds, till exempel att bekämpa korruption och strafffrihet. Det räcker inte att ta för givet att en statlig institution bör väljas bara för att den på pappret ser ut som den naturliga samarbetspartnern.

Den politiska kontexten är mycket viktig när avsikter och mål formuleras. Det gäller att fånga ögonblicken då DMR-stöd ska ges – förändringsvågor i samhället eller helt enkelt att ha tur kan vara avgörande för förändrade attityder och beteenden.

#### 4. Utveckla det lokala ansvaret

Att säkra lokalt ägarskap tillsammans med ett offentligt uttalande om reform från en partnerregering är en sak. En helt annan sak är att inkorporera en kombination av aktiviteter med en rad aktörer i en insats som kan utvecklas till en positiv dynamisk förändring. Därför behöver former identifieras för hur lokalt ansvar kan utvecklas i komplexa miljöer.

I designfasen behöver större uppmärksamhet ägnas åt att skapa incitament för ändrade beteenden för att förstå varför man vill åstadkomma förändring och hur förändring kan uppmuntras. Bland målgruppen för insatserna måste effekterna av DMR-insatserna synliggöras och spridas.

Potentiella konflikter mellan givare och mottagare ska hanteras på ett tydligt och transparent sätt genom såväl politisk dialog på lämplig nivå, som bland intressenter och potentiella förmånstagare. Det förutsätter bland annat lokal kunskap, lyhördhet och kommunikationsförmåga.

#### 5. Våga ta risker

Riskbenägenheten är en kärnfråga. Som givare måste man kunna erkänna att visst bistånd kan "misslyckas" om andra stöd ska "lyckas". Tillämpa lärdomar från den privata sektorn om innovation och risktagande - det ska vara möjligt att starta högriskprojekt när de potentiella vinsterna anses vara stora. I fall av hög risk är det en fördel om såväl stöd som risker delas med andra givare eller organisationer i världssamfundet.

#### 6. Ge tid åt analys och förberedelse av insatser

Beredningen av insatser behöver innehålla:

- a) Tid och uppmärksamhet åt **insatsförberedelser**. Tidsramarna för DMR-stöd behöver ses över och pilotinsatser övervägas.
- b) En utvecklad **behovsanalys** som ska leda till mer nationellt och lokalt ansvarstagande.
- c) En utvecklad **beskrivning av utgångsläget** vid och för DMR-insatser, helst illustrerad i en förändringsteori. Då tydliggörs både risker och rimligheten i gjorda antaganden, och det blir lättare att följa upp och utvärdera.
- d) En **politisk analys ur DMR-synpunkt**. Innan beslut fattas behövs en djupare förståelse av ekonomiska, sociala och etniska maktrelationer i samhället. Sidas instrument för maktanalys är giltiga och användbara i sammanhanget.
- e) **Riskanalyser**.
- f) **Uppföljning** av aktiviteter.
- g) En rimlig kombination av kortsiktigt operativt fokus och **långsiktiga strategier** i utformningen av insatser från början.
- h) **Tydliga mål men också stor flexibilitet** i genomförandet.

- i) En **mediastrategi** eftersom samhällsförändring kräver interaktion och kommunikation.
- j) **Skriv realistiska partnerskapsavtal och följ upp dem**

Realistiska partnerskapsavtal eller avsiktsdeklarationer behövs för att på ett tidigt stadium klargöra de olika parternas antaganden och uppfattning om mål, till exempel när det gäller ansvarsutkrävande. Regelbunden uppföljning med representanter för såväl de offentliga institutionerna – den lagstiftande, verkställande, och rättsskipande makten – som med CSO, multilaterala organisationer och andra mellanhänder är nödvändig.

## 7. Lägg större vikt vid jämställdhet

Större vikt behöver läggas på främjande av jämställdhet. Jämställdhetsstrategin bör ses över så att jämställdhet inte stannar vid ett modeord som inte leder till effekt i verkligheten.

Insatser för jämställdhet måste planeras och genomföras mer effektivt. Regional, nationell och lokal sakkunskap behövs i jämställdhetsfrågor. Strategier behöver utvecklas med partnerorganisationer och nationella institutioner. Jämställdhetsindikatorer och mål behöver finslipas.

## 8. Utveckla system för uppföljning och utvärdering

Användbara system för uppföljning och utvärdering som efterfrågas av alla parter och svarar mot samtligas behov behöver utvecklas, av såväl lokala aktörer som givare. Bland annat behövs baslinjedata, demokratimätninginstrument och resultatindikatorer.

Rent praktiskt behöver insatsportföljen avseende DMR-stöd systematiseras och regler behövs för hur och var materialet ska arkiveras. Databasen på Sida räcker inte för systematisk arkivering och analys. En översyn av systemet är nödvändig.

DMR-insatser kan med fördel utvärderas med mer innovativa och deltagande metoder. Lokal utvärderarkompetens ska uppmärksammas och användas.

## 9. Fler utvärderingar där långsiktig effekt utvärderas ger hållbarhet

Utvärderingarna där den långsiktiga effekten utvärderas är för få. Det ger en osäkerhet i om de vunna resultaten är hållbara. Särskilt bör hållbarheten, den lokala förankringen och ägarskapet av DMR-frågorna utvärderas.

Utvärdering på DMR-området skulle ge mer om den omfattade inte endast biståndet utan också övriga aspekter; en mer integrerad landbaserad ansats i förhållande till DMR som omfattar alla dimensioner av kontakter på DMR-området vore befogad. Det skulle innebära utvärdering av den kombinerade effekten av rättighetsbaserad utveckling och integrerade DMR-aktiviteter, samt enskilda DMR-insatser och politiska dialog.

Idealiskt skulle såväl EU- som multilateral aktivitet ingå i utvärderingen. Då kunde återblickande analyser och utvärdering göras för ökad förståelse av varför betydande förändringar inte kommer till stånd (som i Guatemala) eller varför man inte förutser våldsamma etniska spänningar (som i Kenya).

## 6 Efterord

För SADEV har uppdraget att utvärdera resultatet av svenskt bistånd för demokratisk utveckling och främjande av mänskliga rättigheter inneburit att bryta ny mark. Uppdraget har tydliggjort behovet av såväl oberoende utvärderingar som behovet av utveckling av hur utvecklingsamarbete utvärderas.

Resultat skulle utvärderas i förhållande till ”gällande policy”. DMR-stödet har styrts av olika styrmedel under perioden och den nu aktuella policyn var ännu inte beslutad då uppdraget gavs. Det ledde till identifieringen av sju över åren gemensamma områden som fick utgöra basen för utvärderingsfrågor. Indelningen i sig ledde till en risk att det viktiga samspelet mellan de olika områdena skulle gå förlorade. Samtidigt skulle materia vara utvärderingsbar. Uppdelningen kan tolkas som brist på insikt om grunderna i de demokratiska politiska processerna och hur politiskt inflytande och deltagande tillsammans med politiskt ansvar fungerar i demokratiska politiska institutioner, men det var ett sätt att göra materia ”utvärderingsbar”. Uppdraget tydliggjorde behov av utveckling hos både utvärderare och formerna för utvärdering.

För att tillföra uppdraget flera dimensioner ur olika perspektiv initierade SADEV flera fristående projekt under uppdraget. Det resulterade i information om hur olika perspektiven kan vara i utvärderingen av en och samma breda materia. Arbetet har inte förlöpt utan problem, till exempel förverkligades aldrig en tidig avsikt att med mer innovativa utvärderingsmetoder inhämta information från olika berörda grupper i olika länder.

Utvärderingar av DMR-stöd på landnivå som belyser alla dimensioner av Sveriges DMR-policy och den kombinerade effekten av rättighetsbaserad utveckling och integreringen av DMR-aktiviteter, individuella DMR-projekt och politisk dialog, kunde ge ännu mer. Sådana utvärderingar bör idealt även omfatta EU och multilateral verksamhet. Indikatorer för uppföljning mot bakgrund av kombinerade insatser för förändring skulle behövas. Sveriges strategi för vidare DMR-utvärdering skulle även kunna dra nytta av en mer politisk avvägd metod.

Med mer tillförlitlig baslinjedata kunde också säkrare retrospektiva analyser och utvärderingar göras. Intressant i sammanhanget är pågående diskussioner om behovet av demokratimätningens instrument, så att demokratifrämjande insatser i ett land lättare kunde ställas i relation till de utfall de haft för avsikt att påverka.

Utvärderingar är användbara inte bara genom att de i sig redovisar exempel på mer eller mindre effektiva sätt att organisera och genomföra utvecklingsamarbete, utan också genom att de genom metodval, analyser och slutsatser kan belysa och t.o.m. cementera rådande uppfattningar. De kan bekräfta rådande förhållanden, men också peka på nya vägar framåt. En slutsats är att mer innovativa och deltagande utvärderingsmetoder bör utvecklas och användas. Därtill behöver också lärdomar av utvärderingar utvärderas.

## Referenser

ILO-konvention 169

SADEV (2010), *Swedish Development Cooperation Statistics, Report 2010:4*

SADEV (2012), *Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Guatemala, Report 2012:1.2*

SADEV (2012), *Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Kenya, Report 2012:1.3*

SADEV (2012), *Demokratisk utveckling och ökad respekt för mänskliga rättigheter – resultat av svenskt bistånd Serbien, Report 2012:1.4*

SADEV (2012), *Democracy and Human Rights – results, Cambodia and Vietnam, Report 2012:1.5*

SADEV (2012), *Leder demokratibistånd till demokratisering?, Report 2012:1.6*

Regeringen, Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete, UF2009/83257/USTYR (delvis)

Regeringen, Förändring för Frihet, Policy för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter inom svenskt utvecklingssamarbete 2010-2014 (UF2009/33076/UP), 2010-01-21

Sida's statistikhandbok, 2010

Prop 2007/08:1 Utgiftsområde 7

*Party Cooperation in a Results Perspective*, SADEV report 2009:3

Utrikesdepartementet (2008), *Samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Guatemala, september 2008 – december 2012*

[www.atlasti.com](http://www.atlasti.com)

### **SADEV Arbetspapper**

SADEV arbetspapper, *Review of Sida democracy and human rights programmes – summary of findings*. Global Partners & Associates.

SADEV arbetspapper, *Meta-Evaluation od D/HR Evaluation reports*. Result-Based Management Group.

SADEV arbetspapper, *"Doing better? Swedish support for democratic politics"*. Karen Fogg.

