

## RESULTATSTYRNINGEN AV FINLANDS BILATERALA UTVECKLINGSSAMARBETE

Resultatbudgetering och resultatstyrning är centrala förfaranden, med vilka riksdagen och regeringen fastslår målen för användningen av de anslag som upptas i statsbudgeten. Avsikten med förfarandet är att koppla resurserna, dvs. anslagen, till åstadkommandet av överenskomna resultat och effekter. Till resultatstyrningen hör som en väsentlig del att den redovisningsskyldiga rapporterar om verksamhetens resultatutfall.

I riksdagen har yppat sig missnöje med resultatbudgeteringens och resultatstyrningens funktion, i synnerhet vad gäller tillräckligheten och kvaliteten av den information som avges till riksdagen.

Det internationella utvecklingssamarbetet är utrikesförvaltningens största utgiftspost, för vilket det i budgeten för år 2003 anslogs 373 milj. euro. Detta är 51 % av förvaltningsområdets totala utgifter. Av anslagen för utvecklingssamarbete kanaliserades 112 milj. euro till bilateralt utvecklingssamarbete.

Syftet med revisionen var att klargöra hur resultatstyrningen av det bilaterala utvecklingssamarbetet fungerar. Den viktigaste frågan vid revisionen var huruvida utrikesministeriets rapportering om resultatutfallet ger riktiga och tillräckliga uppgifter om det bilaterala utvecklingssamarbetet och hur det har lyckats. Vid revisionen utreddes måluppställandet, hur det uppstått och preciserats utgående från statsbudgeten och utmynnar på projektnivån. Rapporteringen utreddes utgående från projektnivån och hur den utmynnar i regeringens berättelse angående statsverkets förvaltning och tillstånd.

Revisionen baserar sig på skriftligt material och analys av detta samt på intervjuer med ansvarspersoner i utrikesministeriet, i de finländska konsultföretag som deltar i projektens genomförande, samt vid de finländska

beskickningarna och hos projektens verkställande myndigheter i Dar es Salaam och Windhoek.

De resultatmål som uppställts för Finlands bilaterala utvecklingssamarbete, och som baserar sig på statsrådets principbeslut och regeringsprogrammet, är att minska fattigdomen, avvärja miljöhot, främja jämställdhet, demokrati och mänskliga rättigheter, främja global säkerhet och utöka den ekonomiska växelverkan. Dessa samhällseliga effektmål är inexakta som resultatmål, och det är svårt att bedöma hur de har uppnåtts. Med de centraliseringsmål som uppställts för samarbetet eftersträvas en förbättring av biståndets kvalitet och effektivitet. Centraliseringen är ett viktigt medel för att uppnå effektmålen. För verksamhetens effektivitet och produktivitet har inte uppställts mål.

I uppföljnings- och rapporteringssystemet för utvecklingssamarbete inriktas resurserna dvs. anslagen enbart på det enskilda projektets huvudmålsättning. Huvudmålsättningarna som motsvarar resultatmålen är minskande av fattigdomen, miljön och demokratin. Inriktningen borde göras på flera resultatmål så, att fördelningen så bra som möjligt motsvarar projektets faktiska innehåll. En resursfördelning enligt detta borde presenteras i samband med uppställandet av resultatmålen.

Rapporteringen av resultatutfallet gällande det bilaterala utvecklingssamarbetet år 2002 är klart bättre än tidigare. Tyngdpunkten i verksamhetsberättelsen ligger vid att beskriva åtgärder som förbättrar verksamhetens kvalitet och effekter och deras resultat. Det bilaterala utvecklingssamarbetet har börjat koncentreras till färre mottagarländer och större program landvis. Betydelsen av stöd till sektorprogram och direkt budgetstöd håller på att öka. Rapporteringen om evalueringsresultaten förbättrar också den helhetsbild som fås av verksamhetens effekter.

I rapporteringen bör man också redogöra för hur utvecklingssamarbetets effektmål har uppnåtts och om de resurser som använts till detta. Denna rapportering borde basera sig på uppgifter från projektuppföljningen, vilket förutsätter användning av standardindikatorer. Emedan målsättningarna på projektnivå i allmänhet hänför sig till flera resultatmål samtidigt, kan kombineringsen av

resultaten uppenbarligen endast ske genom uppskattning. Utnyttjandet av projektbaserad information i resultatrapporteringen förutsätter också en sammanställning åtminstone landvis, och i ministeriet uppenbarligen också enhets- eller åtminstone avdelningsvis. Rapporteringen om verksamhetens effekter kan också basera sig på användning av evalueringsresultat. Utöver normal utvärdering av resultatutfallet kunde evalueringen också ha till uppgift att analysera hur resultatmålen har förverkligats.

På projektnivå har uppföljningen och rapporteringen baserat sig på mottagarländernas egna system och behov. De har inte till alla delar svarat på kraven i instruktionerna för projekten. Man har medvetet avvikit från dem, emedan det inte har ansetts vara förnuftigt att av mottagaren förutsätta en särskild uppföljning och rapportering som belastar förvaltningsresurserna. Att utnyttja mottagarländernas egna system i projektens förvaltning är också i enlighet med Finlands biståndspolitiska målsättningar. Systemen som används bör tjäna både biståndsgivarens och -mottagarens informationsbehov. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt systemens tillförlitlighet.

I uppföljnings- och rapporteringssystemet för utvecklingssamarbetet borde uppgifterna om projektets utbetalningar hänföras till alla för projektet uppställda resultatmål, och primärt basera sig på uppgifter från kostnadsuppföljningen på projektnivå. Någon kostnadsuppföljning som baserar sig på resultatmålen har hittills inte ordnats. Beroende på svårigheterna med att samordna projektaktiviteterna och resultatmålen kan det vara ändamålsenligare att genom uppskattning fördela projektets kostnader mellan de olika resultatmålen. På så sätt skulle man erhålla åtminstone riktgivande information om resursanvändningen för att presenteras i ministeriets rapportering om resultatutfallet.

Från utvecklingsbistånd i projektform är man i färd att övergå till sektorprogram och budgetstöd. Uppföljningen av verksamhetens resultat och effekter baserar sig således allt mera på mottagarländernas egna uppföljnings- och rapporteringssystem. En harmonisering av dessa med biståndsgivarnas informationsbehov är under arbete inom

OECD:s biståndskommitté. FN:s medlemsstater har tillsammans godkänt millenniedeklarationens målsättningar att minska fattigdom och ojämställdhet. De åtta utvecklingsmålen i deklARATIONEN motsvarar i hög grad Finlands biståndspolitiska linjedragningar. Utvärderingen av verksamhetens resultat och effekter, ävensom samarbetet och dialogen mellan Finland och utvecklingsländerna samt andra biståndsgivande organisationer, kunde för sin del förbättras genom att Finlands biståndspolitiska målsättningar förenhetligas med målsättningarna i millenniedeklarationEN.