

# Post-Paris

Sidas ojämna implementering av Parisdeklarationens  
principer

# Abstract

This report discusses and analyzes the uneven implementation of the Paris Declaration on Aid Effectiveness in the Swedish International Development Agency, Sida, using three perspectives originating in organizational theory; instrument, culture and myth. While Sweden is considered one of the most progressive donor countries in regard to certain areas of the Paris Declaration it has received criticism of the lack of implementation in others.

Hierarchic factors such as the direct subordination of Sida to the Swedish government are a component in the prioritizing of certain Paris Declaration principles, as well as goal conflicts between the interests of the Swedish Government and the Paris Declaration regarding effective aid. Path dependence is also a factor, as Sida seems to favor principles similar to those found in Sidas aid history. Hypocrisy within Sida as an organization might also explain why certain principles are given more attention and resources than others.

*Nyckelord: biståndseffektivitet, Parisdeklarationen, Sida, organisationsteori, bistånd*

*Antal ord: 9999*

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Introduktion</b>	<b>4</b>
1.1	Inledning	4
1.2	Syfte och frågeställning	4
1.3	Disposition av uppsatsen	5
1.4	Metod och material	5
1.4.1	Metod	5
1.4.2	Material	6
1.5	Avgränsningar	7
<b>2</b>	<b>Teori och analysmodell</b>	<b>9</b>
2.1	Organisationsteoretiska perspektiv om förändring	9
2.1.1	Instrumentellt perspektiv, Hierarki & Målkonflikt	9
2.1.2	Kulturellt perspektiv, Stigberoendeteori & Formativa moment	10
2.1.3	Mytperspektiv & Hypocrisyteori	11
2.1.4	Definitioner och operationaliseringar	12
<b>3</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>14</b>
3.1	Parisdeklarationen	14
3.1.1	Parisdeklarationen & Sverige	14
3.1.2	Parisdeklarationens fem principer & Sveriges resultat	16
<b>4</b>	<b>Analys</b>	<b>18</b>
4.1	Organisationsstruktur	18
4.2	Organisationskultur	21
4.3	Mytperspektivet & Hypocrisyteorin	25
<b>5</b>	<b>Slutsats</b>	<b>30</b>
<b>6</b>	<b>Källförteckning</b>	<b>32</b>
<b>7</b>	<b>Bilaga 1</b>	<b>37</b>
<b>8</b>	<b>Bilaga 2</b>	<b>39</b>
<b>9</b>	<b>Bilaga 3</b>	<b>40</b>

# 1 Introduktion

## 1.1 Inledning

Det har nu gått 15 år sedan Milleniemålen formulerades och den tidsgräns som sattes har därmed snart löpt ut. Målen syftade till att halvera världens fattigdom och hunger, någonting som Sverige förpliktigade sig att göra genom undertecknandet av avtalet. I syfte att öka världens biståndseffektivitet, genom att göra Milleniemålen mer mätbara, utformades Parisdeklarationen år 2005. För Sverige ledde undertecknandet av Deklarationen till påbörjandet av ett reformarbete som kom att ge blandade resultat. Av Parisdeklarationens samtliga principer har Sverige utvecklats inom somliga medan andra principer inte alls haft samma utfall. I detta arbete kommer Parisdeklarationens ojämna implementering inom den svenska biståndsmyndigheten Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete söka förklaras. Sida har hyllats för att arbeta aktivt med Parisdeklarationen men har även fått utstå kritik för att vissa principer inte implementerats. Vilka förklaringsfaktorer kan tänkas varit pådrivande i implementeringsförsöken inom organisationen Sida och varför har somliga av Parisdeklarationens principer sett framgång medan andra principer lagts på hyllan?

## 1.2 Syfte och frågeställning

Trots att uppföljning av Sidas implementering av Parisdeklarationen genomförts av olika granskande organ har ingen av dessa ställt frågan om varför denna implementering har skett så pass ojämnt. Syftet med denna studie är således att närmare analysera Parisdeklarationens *ojämna* implementering inom organisationen Sida genom att utföra en teorianvändande fallstudie (Esaiasson m.fl. 2012, s. 36, 41-42, 108-109). Vårt syfte är inte att validera eller förkasta de valda teorierna, utan att öka förståelsen för förändringsprocesser inom organisationen Sida i samband med Parisdeklarationen. Utifrån denna grund har vi valt att formulera följande frågeställning:

**Varför har Sidas interna implementering av Parisdeklarationens principer varit ojämn?**

Med vår frågeställning avser vi lyfta fram de underliggande anledningar som av organisationsteoretiska perspektiv förklarar faktorer i den ojämna

implementeringen av de av Parisdeklarationen formulerade principer inom organisationen Sida. För att ytterligare precisera problemområdet ställer vi oss underfrågorna:

**Hur förklaras Sidas ojämna interna implementering av Parisdeklarationens principer genom det organisationsstrukturella perspektivets teorier?**

**Hur förklaras Sidas ojämna interna implementering av Parisdeklarationens principer genom den organisationskulturella stigberoendeteorin?**

**Hur förklaras Sidas ojämna interna implementering av Parisdeklarationens principer genom mytperspektivets hypocrisy-teori?**

## 1.3 Disposition av uppsatsen

Inledningsvis presenteras valda metod samt det material som använts i studien. Därefter följer en diskussion gällande de avgränsningar som gjorts innan arbetet inletts. Vidare redogörs för de vetenskapliga teorier och perspektiv vilka utgör ramen för den efterföljande analysen samt operationaliseringar och definitioner. Efter teorier förklarats följer en bakgrund till svensk biståndspolitisk utvecklingen under 2000-talet, Parisdeklarationens fem principer samt hur väl Sida lyckats implementera dessa. I analysavsnittet nyttjas de valda teorierna som raster i förklarandet av Parisdeklarationens ojämna implementering inom Sida. Slutligen sammanfattas resultaten i en slutsats och efter det följer en källförteckning.

## 1.4 Metod och material

### 1.4.1 Metod

Metoden vi valt i angripandet av vår frågeställning är att utgå ifrån ett urval av organisationsteorier för att grundligt förklara ett enskilt fall. Forskningsdesignen är därmed en teorianvändande kvalitativ fallstudie (Esaiasson m.fl. 2012, s. 36, 41-42, 108-109). Fördelen med en kvalitativ fallstudie är att en sådan ger grundligare och djupare inblick i det studerade fallet, vilket vi anser passar den frågeställning vi eftersträvar att besvara. Nackdelar med denna sorts studie är att ett kvalitativt urval av information i ett enskilt fall saknar generaliserande egenskaper. Vi anser trots dessa nackdelar att studien bör

generera ett vetenskapligt värde som underlag för framtida komparativa studier med mer generaliserande natur (Esaiasson m.fl. 2007 s. 223-225, 237-256).

Vi har i vår arbetsprocess strävat efter att använda oss av både pålitlig och objektiv information samt att producera en studie utifrån en objektiv vinkel, detta i syfte att förhindra problematik såsom sakfel och snedvridet faktaurval. Trots detta är total objektivitet omöjligt vilket måste tas i beaktning i all skriven text, vi har emellertid i allra högsta grad strävat efter en hög grad av objektivitet och öppenhet. Hade

Vårt val att angripa problemformuleringen genom de tre organisationsteoretiska perspektiven motiveras, efter avvägningar mellan en mängd andra organisationsteorier, i första hand på grund av dess applicerbarhet för Sida som offentlig organisation. Svårigheten att applicera andra teorier som främst riktas till privata organisationer går självfallet att överkomma, vi anser emellertid denna otympliga översättning vara omotiverad då de teorier vi valt syntes väletablerade i forskning om offentliga organisationer. Vad gäller de utvalda teoretiska perspektiven behöver de inte nödvändigtvis betraktas som sinsemellan ömsesidigt uteslutande utan kan kombineras och utgöra komplement till varandra. Teorierna har växt fram ur olika organisationsteoretiska skolor och de kommer att analyseras var för sig i denna studie, däremot saknar dessa inte beröringspunkter vilket vi diskuterar i vår slutsats. På detta sätt skapas en mer heltäckande bild av det analyserade fallet och en nyansering av frågeställningens sökta svar.

Vi har genom våra operationaliseringar ansträngt oss för att ha en god överensstämmelse med de indikatorer vi velat mäta, detta för att de efterföljande analyser samt slutsatser vår studie genererar ska ha en hög validitetsnivå (Esaiasson m.fl. 2012, s. 57-65).

## 1.4.2 Material

Valet av angreppssätt styr även metoden för insamlandet av det empiriska material vi främst har utgått från. Materialet i vår studie har främst varit sekundärmaterial i form av offentliga dokument, dessa från OECD/DAC, det dåvarande granskningsorganet SADEV, Sida, Riksrevisionen, regeringen och Utrikesdepartement (för förklaring av förkortningar se bilaga 3). Vi har utöver detta sekundärmaterial använt oss av litteratur vilka behandlar det svenska biståndets historia. I största möjliga mån har vi sökt oberoende och tillförlitliga källor och undvikit tendensiöst material då det behandlade ämnet tenderar att ha en politiskt färgad återgivning.

Vi har därutöver skapat eget primärmaterial i form av samtalsintervjuer genomförda med metodologisk grund i Esaiasson m.fl.s Metodpraktikan (2012, s. 251-277) med två anställda vilka arbetat med implementeringen av Parisdeklarationen inom Sida. Inledningsvis hade fler intervjuer planerats, vilket hade varit idealet för denna typ av studie. Genom hela arbetet har anställda med varierande arbetsuppgifter och positioner inom organisationen eftersökts aktivt, vilket hade genererat en ökad bredd i primärmaterial. Tidsramen för studien har

dessvärre inneburit att vi varit tvungna att begränsa oss till två intervjuer, vilka kommer att nyttjas i analysen med en viss återhållsamhet där läsaren ombeds ha i åtanke att dessa är personliga åsikter. Vårt val att använda intervjumaterialet motiveras med att detta ger vår studie ytterligare djup samt ökar förståelsen för de anställdas syn på implementeringsarbetet. Vi är medvetna om de källkritiska problem som existerar i samband med minnesbilder och har tagit i beräkning att Parisdeklarationens implementeringsarbete påbörjades för ett antal år sedan. Den information som återges är någonting vi reflekterat över under arbetets gång. För att öka transparensen har vi bifogat frågemallen i Bilaga 1.

Genomgången av regeringens regleringsbrev avseende internationellt utvecklingssamarbete riktade till Sida mellan år 2006 till 2014 som ligger till grunden för jämförelsen i det organisationsstrukturella perspektivet kommer för enkelhetens skull refereras till som ”Regleringsbrev 2006-2014”, då det är en sammantagen bild vi ämnar återge varför vi anser det överflödigt att ange specifika sidnummer.

De källor i form av offentligt material som använts har betraktats utifrån en kritisk ståndpunkt. Då offentliga dokument från exempelvis SADEV eller OECD/DAC kan tyckas objektiva måste all information granskas kritiskt. Vi har sökt erhålla så objektiv information som möjligt, ofta genom att bekräfta faktapåståenden från flera olika källor. Fastän vi har använt material från SADEV, ett granskningsorgan som lades ner år 2012 bland annat på grund av bristande effektivitet, har vi haft detta i åtanke när vi använt dess material. Vi anser kritiken mot SADEV inte vara särskilt problematiskt för det material vi valt att använda i vårt arbete då kritiken inte riktats specifikt till detta utan snarare till SADEVS verksamhetseffektivitet.

## 1.5 Avgränsningar

Vi har genom vår problemformulering valt att lägga fokus på Parisdeklarationen och det reformarbete som initierades i och med undertecknandet av denna. Det är emellertid svårt att dra skarpa linjer mellan dessa reformer och de kopplade till efterföljande Handlingsplanen från Accra, 2008 och Partnerskapet från Busan, 2011. Vi anser ändå vår avgränsning välgrundad då de efterföljande deklARATIONERNA kan ses som kompletteringar till Parisdeklarationen vilka inte inneburit lika stora reformer inom biståndspolitik. Fokus med denna uppsats kommer att läggas på de interna faktorer som kan förklara varför Sidas implementering av Parisdeklarationen varit ojämn. Fokus ligger därmed på Sidas inomorganisationella arbete och exkluderat de externa faktorer som kan tänkas ligga hos samarbetspartnern, vilket är inneboende i karaktären av biståndsverksamheten.

Vi har under arbetets gång dessutom insett att en av de fem principer som Parisdeklarationen innehåller var ogenomförbart att studera. Principen angående ömsesidigt ansvar är vagt och svårförståeligt och saknar ordentlig

operationalisering. Vi har därför valt att exkludera studerandet av denna princip i vårt arbete då det saknas både empiri och förståelse för denna.

Att vi valt att enbart studera organisationen Sida anser vi motiverat då en djupare förståelse för organisationens interna förändringsarbete uppnås. Hade vi istället valt att studera flera olika organisationer anser vi att viktiga förklarande faktorer skulle fått för liten plats och resultatet blivit ytligt då analysen skulle blivit för övergripande. Vi reserverar oss för att våra utvalda oberoende variabler inte exklusivt kan förklara varför implementeringen varit ojämn, men anser att vi gjort ett välgrundat urval enligt vad de organisationsteoretiska perspektiven lyfter fram.



## 2 Teori och analysmodell

Nedan följer en kort redogörelse för de tre organisationsteoretiska perspektiv, de teorier vi avser använda och hur dessa förklarar organisationsförändringar.

### 2.1 Organisationsteoretiska perspektiv om förändring

#### 2.1.1 Instrumentellt perspektiv, Hierarki & Målkonflikt

Det instrumentella perspektivet ser organisationer som instrument för att uppnå de av ledningen eller andra aktörer konkretiserade mål vilka organisationen agerar redskap för. Enligt perspektivet verkar organisationer och dess medlemmar målrationalt, det vill säga att de värdesätter alternativ och medel utifrån de konsekvenser dessa kan ha i förhållande till de mål som är uppsatta (Christensen m.fl. 2005, 32-33). Måluppfyllelsen beror delvis på organisationens målmedelförståelse, delvis på förhållandet till andra aktörer (Christensen m.fl. 2005, 43).

I det instrumentella perspektivet av organisationsteori anses en reform kunna lyckas ge reella förändringar inom en organisation, men detta är inte en säkerhet då ett glapp mellan reformen och själva genomförandet av denna kan uppstå. Detta glapp innebär att reformer blir skrivbordsprodukter snarare än att lyckas producera de önskade förändringar reformerna var tänkta att frambringa. Det som avgör utfallet av en organisationsreform, enligt det instrumentella perspektivet, är kopplat till organisationsstrukturella drag. Organisationsstruktur inom en organisation innefattar den arbetsdelning, fördelning av auktoritet och styrsystem som organisationen arbetar genom. Det finns även andra faktorer som organisationer måste förhålla sig till, bland annat regler, lagar och skriftliga rutiner. Dessa kan vara skapade både av organisationen själva men även av yttre aktörer med auktoritet över organisationen (Jacobsen & Thorsvik 2008, 87, 98-99). En hierarkisk ledning organiserar och ansvarar för reformarbetet och hur väl det lyckas är i högsta grad beroende av utformandet av reformarbetet. Utformandet av reformarbetet lyckas om tillräckliga handlings- och analyskapaciteter byggs in. Enligt detta teoretiska perspektiv är det viktigt att ledningen strukturerar reformarbetet så att uppmärksamheten inom organisationen systematiskt kretsar kring förändringsarbetet, det ger en godare kunskapsgrund för reformernas syfte och hur dessa skall användas i organisationens verksamhet (Christensen m.fl. 2005, s. 155-158).

I en målkonflikt upplever en organisation en konflikt mellan olika målsättningar, det kan ha sin grund i att de olika aktörerna har skilda uppfattningar mellan vad som anses vara målen och/eller hur dessa skall uppnås. Konflikten ligger oftast i de strategiska val som bör användas för att uppnå målen, men det kan även råda oenigheter i hur målen bör formuleras för att ta hänsyn till olika aktörer, detta gäller särskilt offentliga organisationer. Dessutom görs från politiskt styrande sällan analyser av vad som realistiskt sett kan uppnås vilket gör att målen bör ses som element i ett politiskt spel som lägger större vikt vid yttrandet av målen snarare än att se till att implementera dessa (Jacobsen & Thorsvik 2008, s 156-157). Detta gör att offentliga organisationer ställs inför konflikten mellan att implementera de skiftande politiska målsättningarna och att fokusera på den långsiktiga målsättningen med dess arbete.

### 2.1.2 Kulturellt perspektiv, Stigberoendeteori & Formativa moment

Enligt det organisationskulturella perspektivet utgör de normer och värderingar som organisationer består av viktiga faktorer vilka inverkar på organisationers handlingar. Perspektivet fokuserar i högre grad än de andra valda teoretiska perspektiv på de relationer som existerar inom en organisation och vilka normer och värden som introduceras, utvecklas, försvinner eller förstärks inom organisationens kultur. Ur detta perspektiv kan organisationers handlingsmönster förklaras genom dess organisationskultur, då organisationers beslutsfattande görs i förhållande och enlighet med de normer och värderingar som existerar inom organisationen (Christensen 2005, s. 52-53, 55). Enligt det kulturella perspektivet är kulturen inom en organisation generellt inte öppen för drastiska förändringar, då organisationskultur gradvis och långsamt växer fram genom en naturlig utvecklingsprocess då organisationen successivt formas av inre och yttre faktorer. Organisationskultur spelar således en betydande roll i reformprocesser, då kulturen dikterar huruvida motsättningar mot reformen bland anställda kommer uppstå och hur smidigt reformen kommer kunna implementeras (Christensen m.fl. 2005, s. 59-61).

En av de centrala teorierna inom det organisationskulturella perspektivet gäller organisationers stigberoende, vilket innebär att en organisation långsamt utvecklas genom olika tidsperioder och bygger sina nya värderingar på de redan existerande sådana. Därmed kan inte beslut ses som isolerade händelser utan som stigar av beslut vilka öppnar upp och stänger framtida möjligheter för organisationers beslutsfattande. Då en organisation bygger sina nya värderingar på en redan etablerad kulturell värdegrund kommer organisationen behålla diverse kulturella drag, trots att omvärlden och kontexten förändras. De mål, normer och värderingar som etableras i början av en organisations liv kan därmed påverka de beslut som fattas årtionden senare och har följaktligen stor betydelse för organisationers beteende och utveckling (Christensen m.fl. 2005, s. 63-65). Förändringar är, enligt det kulturella perspektivet, således en långsam process och

en organisation har följaktligen lättare att anamma förändringar som ligger närmare de kulturella värderingar som en organisation redan besitter. Utfallet av reformarbeten är sålunda kopplad till de inom organisationen redan existerande kulturella dragen i förhållande till reformens innehåll (Christensen m.fl. 2005, s. 153).

Formativa moment är en del av stigberoendeteorin, men i detta fall syftar vi på större omvälvningar under en kortare tidsperiod, snarare än långsamma evolutioner i organisationers kulturella drag. Dessa kan förändra formella organisationsstrukturer men även informella normer och värderingar (Christensen m.fl. 2005, s. 63).

### 2.1.3 Mytperspektiv & Hypocrisyteori

Det organisationsteoretiska perspektivet utav Christensen m.fl. benämnt mytperspektivet centrerar grundläggande antaganden angående organisationer kring de *myter* dessa skapar genom anammandet av så kallade ”recept”. Recept beskrivs som ett paket av organisatoriska lösningar och värderingar utformade av en extern aktör och hämtas ofta i råd från internationella organisationer såsom OECD.

Organisationer antar enligt detta teoretiska perspektiv dessa recept för att öka dess legitimitet gentemot omvärlden, då anammandet av dessa recept visar att organisationen är modern och förändringsvillig eftersom de ger intryck av att dess verksamhet grundas på vad som allmänt anses vara rationellt. Dessa recept går dessutom i trender (Christensen m.fl. 2005, s. 76-80). Detta leder till att organisationer kan projicera implementerandet av receptet utåt sett, trots att receptet inte förändrar organisationens faktiska verksamhet. Vid situationer där detta gap mellan recept och organisatoriskt beteende förekommer uppstår därmed myter. Vad Christensen m.fl. menar avgör om recepten implementeras eller ej har sin grund i huruvida reformerna i dessa anses vara bra verktyg för att nå måluppfyllelse inom organisationen. Om de inte anses användbara i organisationsverksamheten kommer dessa reformer inte implementeras och den formella strukturen i organisationen skiljer sig därmed från det faktiska beteendets samordning (Christensen m.fl. 2005, s. 157, 166-167)

När organisationer väljer att anamma recept görs en översättning av detta för att anpassas till den egna situationen, det som avgör hur väl organisationens översättning stämmer överens med det ursprungliga receptet kan exempelvis härröra i hur otydliga idéerna i receptet varit till att börja med. Denna oklarhet öppnar upp för en mer godtycklig översättning och en lösare koppling mellan anammandet av receptet och reella förändringar. Översättningsprocessen ökar därmed möjligheten för diskrepans mellan det som organisationer symboliskt står för och reellt anammande av receptet, ur dessa resonemang stammar hypocrisyteori. Denna teori menar att organisationer utsätts för krav från omvärlden de inte nödvändigtvis själva anser måluppfyllande, vilket i sin tur leder till en lös kausal koppling mellan de beslut som fattats på högre nivå och de

handlingarna som faktiskt realiseras i en organisation (Jacobsen & Thorsvik 2008, s. 404). Detta gör att det sker en yttre konvergens mellan organisationer som anammar recepten, medan denna likformighet inte nödvändigtvis avspeglas inom organisationer (Brunsson 2002, s. XIV). Hypocrisyteorin menar följaktligen att en organisation *pratar* på ett sätt emellertid *agerar* på ett annat, detta för att organisationen utåt ska uppnå status som legitim genom uppfyllandet av yttre krav (Brunsson 2002, s. 2-3). En organisation agerar i en omvärld med olika maktförhållanden och varierande grad av interdependens till yttre aktörer. Den politiska omvärlden kan i hög grad ses som inkonsekvent med ständigt skiftande åsikter och tankar, denna inkonsekvens avspeglas i politiska organisationers beteenden (Brunsson 2002, s. 27-28).

#### 2.1.4 Definitioner och operationaliseringar

För att vidare konkretisera eftersträvat problemområde som ämnas undersökas kommer ytterligare definitioner följa.

Ojämn intern implementering definieras här som *en varierande nivå av genomförande och förverkligande av reformer inom en organisation*. För att fastslå Sidas ojämna implementering av Parisdeklarationens principer använder vi OECD/DACs peer reviews vilka är granskningar utförda av andra OECD/DAC-medlemmar angående Sveriges implementeringsgrad av Parisdeklarationens principer samt granskningar från den oberoende myndigheten SADEV.

Inom de tre nyttjade organisationsteoretiska perspektiven har vi sökt ringa in förklaringsfaktorer till varför strävanden mot förändringar inom organisationer lyckas eller ej. Den första underfrågan är kopplad till organisationsteorin som pekar på att strukturella drag i organisationer påverkar förändringsförsök inom dessa. Hur reformarbetet utformats och hur den interna styrningen fungerat under tiden mellan införandet och nu anser vi vara lämpliga indikatorer att undersöka i fastställandet av förklaringen bakom det utfall implementeringsförsöken haft. Därtill säger teorin att hierarkiska faktorer både kan hindra och driva förändringar inom organisationer, varför vi avser undersöka huruvida en målkonflikt som i Sidas fall kan tänkas ligga mellan Utrikesdepartementets styrning och de principer OECD/DAC fastslagit i Parisdeklarationen förekommit och hur dessa kan tänkas ha påverkat Sidas ojämna implementering. Målkonflikt definieras här som *en situation där trots att en enighet bakom ett huvudsakligt mål finns, i detta fall ökad biståndseffektivitet, finns en diskrepans mellan prioriteringar av delmål som skall uppnås och hur detta ska gå till*. För att avgöra huruvida denna målkonflikt uppstått används därmed prioriterings- och genomförandeenighet som indikatorer vilka vi söker fastslå genom en jämförelse mellan i regeringens regleringsbrev och Parisdeklarationen. Detta kopplas därefter till utfallet av Sidas implementeringsarbets utfall.

Den andra frågan kopplad till organisationskulturperspektivets teori om stigberoende menar att en organisation ogärna förändras utan följer historiska mönster med avbrott och formativa faser vilka påverkar organisationers

beteenden. För att fastställa huruvida Sidas historiska mönster påverkat dess implementeringsförsök jämförs organisationens idéhistoriska mönster med de värderingar identifierade i Parisdeklarationens principer. Till teorin om stigberoende hör begreppet formativ fas vilken definieras som en kritisk tidpunkt i en organisations liv vilken starkt präglar dess framtida beteende. Denna teoris förklaringsfaktorer används i undersökandet av huruvida införandet av PGU kan tänkas klassas som en formativ fas vilken påverkat Sidas implementering av Parisdeklarationen och hur denna indikator påverkat dess utfall.

Den tredje underfrågan vi avser besvara är kopplad till mytperspektivets hypocrisyteori som menar att organisationer i strävan att öka legitimiteten gentemot omvärlden söker ge intryck av att vara modern, handlingskraftig och rationell genom anammandet av reformrecept som i stunden anses legitimt av omvärlden. Antagandet av reformrecept innebär enligt teorin däremot inte att organisationer förändras, formella organisationsstrukturella drag och den informella organisationsstrukturen kommer skilja sig om reformerna som receptet innefattar av organisationen inte anses ändamålsenliga för verksamheten. För att undersöka detta avser vi inledningsvis analysera huruvida Parisdeklarationen kan tänkas ha skrivits under för att öka Sidas legitimitet avseende biståndseffektivitet gentemot omvärlden. Därefter ämnar vi jämföra Parisdeklarationens principer för ökad biståndseffektivitet med Sidas *Handlingsplan för ett effektivt bistånd* i syfte att åskådliggöra receptets översättning och därefter analysera hur denna översättning kan tänkas förklara det ojämna utfallet av implementeringen av Parisdeklarationens principer.

## 3 Bakgrund

I detta avsnitt beskrivs kort det historiska händelseförloppet inom svenskt bistånd under 2000-talet samt Parisdeklarationens fem principer och Sveriges uppnådda resultat inom dessa.

### 3.1 Parisdeklarationen

#### 3.1.1 Parisdeklarationen & Sverige

Under 2000-talet har ett flertal ansträngningar för att reformera biståndsarbetet skett både på den internationella och nationella nivån, där en av de största av de internationella reformförsöken var Parisdeklarationen. *Parisdeklarationen om biståndets effektivitet* är en deklaration angående effektiviseringen av internationellt bistånd som utformades år 2005 av OECD i syfte att förbättra utsikterna att uppnå Milleniemålen. Deklarationen antogs av 120 biståndsgivare och deras samarbetsländer, samt internationella organisationer och det civila samhället (Statskontoret, 2011). Deklarationens utformades för att förbättra det internationella biståndssystemet genom fem huvudprinciper. Traditionellt sett har störst fokus i biståndsarbetet legat på mottagarländerna och deras uppgifter i samarbetsprocessen, vilket Parisdeklarationen syftar till att förändra. Parisdeklarationen lägger inte bara bördan på mottagarländerna utan även på biståndsgivarna för att öka deras ansvar i processen för ett effektivare biståndssamarbete (OECD 2).

Parisdeklarationen var emellertid inte det enda försöket att reformera biståndsarbetet under 2000-talet, på nationell nivå genomförde Sverige stora reformer i sättet att arbeta med bistånd. År 2003 godkändes av den svenska regeringen regeringspropositionen PGU, Politik för Global Utveckling, vilken fastställde det svenska biståndets övergripande mål. Med PGU konstaterades att fattigdomsminskning skulle vara det övergripande målet för svenskt bistånd, därtill att utvecklingssamarbetet skulle utformas efter de fattigas perspektiv. Ett antal huvudområden vilka i svenskt biståndsarbete ansågs särskilt viktiga fastlades med PGU och inkluderande bland annat mänskliga rättigheter, miljö och jämställdhet. Därtill betonar PGU vikten av koherens, vilket innebär att politiken inom olika områden ska vara samstämmig och inte motverka varandra. Ytterligare fordras ökat samarbete mellan biståndsgivare och att biståndsarbetet tillämpar ökad resultatorientering. Med PGU sammanfattades många av de värden som länge existerat inom den svenska biståndspolitik och införandet har haft stor

inverkan på svensk biståndspolitik sedan dess (Odén 2006, s. 134-135, Utrikesdepartementet 1 2014).

Efter Sveriges undertecknande av Parisdeklarationen introducerades denna till svensk biståndspolitik som ett ramverk för en förändrad biståndsvärld. Det visade sig emellertid i utredningar från år 2006 och framåt utförda av OECD, vilka granskade Parisdeklarationens reella inverkan på det svenska biståndet, att förväntad grad av förändring uteblivit (Odén 2008, s. 27, OECD 2009;2013). Parisdeklarationen började efter några år att tas på större allvar och år 2009 skapades i samarbete mellan Sida och Utrikesdepartementet en handlingsplan, *Handlingsplan för ett effektivt bistånd 2009-2011*, vilken fokuserade på effektivisering av det svenska biståndet. Handlingsplanen var däremot inte utformad efter Parisdeklarationen utan snarare svensk biståndspolitik, men Parisdeklarationen nämns och refereras till ofta (Sida & Utrikesdepartementet 2009). Sverige har fått beröm för att vara ett av de länder vilket mest aktivt sökt implementera Parisdeklarationen i sin biståndspolitik (Odén 2008, s. 51). Sedan Parisdeklarationens införande har Sverige haft föreställningen om sig som framstående inom implementeringen av deklarationen, emellertid visar undersökningar som utförts av OECD att detta inte tycks vara fallet. Sverige syns i själva verket vara medelmåttigt gällande implementeringen av Parisdeklarationens principer men har på senare år förbättrats då biståndspolitikerna i större omfattning anpassats efter Parisdeklarationen (SADEV 2010, s. 44-45).

Implementeringsprocessen av Parisdeklarationens principer har för Sveriges del varit ojämn och långsam och en hel del kritik har artikulerats i olika granskningar OECD samt andra aktörer framställt (SADEV 2010, s. 44-45). Kritiken OECD riktat mot Sverige inkluderar bland annat att Sveriges biståndspolitik inrymmer för många och för komplexa policys, vilka på vissa punkter förefaller motsäga Parisdeklarationens principer (OECD 2009, 12). Riksrevisionen har i sin tur påpekat att Utrikesdepartementet utövat en för svag styrning av Sidas verksamhet vilket gjort att Sida fått för stor handlingsfrihet (Riksrevisionen 2, 2014, s. 12, 15) samt att Sidas interna styrning och kontroll varit bristfällig (Statskontoret 2011). Sverige har därtill kritiserats för att de inte tar till sig av de anmärkningar uttryckta i OECDs granskningsrapporter (OECD 2013, 19).

På senare år har Sida genomgått en stor omorganisering inkluderande både arbetsformer och själva myndighetens struktur, detta delvis i syfte att komma till rätta med förvaltningsbudgeten. Gällande Sidas organisationsstruktur har ett nytt system införts och en femtedel av personalen tvingades mellan perioden 2010-2011 avgå (Sida 2010). När Parisdeklarationen skrevs under styrdes Sidas verksamhet genom framtagandet och användandet av samarbetsstrategier. Dessa var regeringens främsta instrument för att ge riktlinjer för utvecklingsarbetet med enskilda länder och regioner där mål och delmål tydliggörs för den angivna strategiperioden (Statskontoret 2011, s.34). Idag styrs Sidas verksamhet genom de av regeringen beslutade resultatstrategier, detta system infördes år 2013 och är tänkt att byta ut de tidigare samarbetsstrategierna (Utrikesdepartementet 3, 2014). Prioriteringar i arbetssätt har inom Sida skiftat, bland annat till följd av att

Alliansregeringen starkt sökt införa ökad resultatstyrning inom biståndsarbetet (Vähämäki 2014, s. 1). Sida har sålunda under senare år erfarit stora omställningar och reformer på alla nivåer i organisationen.

### 3.1.2 Parisdeklarationens fem principer & Sveriges resultat

- **Ägarskap:** Mottagarländerna ska i större utsträckning bestämma egna strategier vid genomförandet av sin utvecklingspolitik, fattighetsbekämpning och arbetet mot korruption.

Sverige har sett framgångar inom principen gällande ägarskap, enligt OECD är Sverige framstående inom området och ligger före många andra DAC-länder i sina åstadkommanden. Sverige har emellertid haft motgångar i strävan mot målet, ägarskapsprincipen har inte varit okomplicerat att implementera och Sverige har haft problem när mottagarlandet varit en splittrad stat eller saknat ordentliga statsystem för att hantera bistånd (SADEV 2010, s. 33-34). OECD påpekade i sin peer review 2013 att Sverige varit starkt dedikerade till ägarskapsprincipen och att de i hög grad har anpassat sitt bistånd efter mottagarländerna (OECD 2013, s. 31). Ägarskapsprincipen går följaktligen bra inom Sveriges biståndsarbete.

- **Givaranpassning:** Biståndsgivarna baserar sitt bistånd på mottagarländernas strategier och lokala system.

I sin utredningsrapport av Sidas anammande av Parisdeklarationen konstaterade granskningsorganet SADEV att inga av målen relaterade till givaranpassningsprincipen var uppnådda år 2009. Inom vissa av de indikatorer OECD mäter har Sverige däremot gått bakåt, detta gäller exempelvis det generella budgetstödet vilket minskat sedan deklarationens införande (SADEV 2010, s. 36-37). Enligt OECD bör Sverige bli bättre på att finna en balans mellan ökad givaranpassning och de ökade rapporteringskrav som ställs från Sveriges regering (OECD 2013, s. 69, 73). Målet angående givaranpassning är därmed inte uppnått och Sverige tycks ha svårigheter i implementeringen av dess principer. Däremot bör tilläggas att om enbart de länder Sverige haft långvariga samarbeten med inkluderas i utvärderingen av Sveriges givaranpassning ser läget bättre ut (OECD 2013, 70; OECD 2009, 69; SADEV 2010, 35-37).

- **Harmonisering:** De biståndsgivande länderna samordnar sin information och sina procedurer för att minimera mottagarländernas kostnader för mottagande av bistånd.

Enligt OECDs mätningar har harmoniseringsprincipen uppmärksamts haft snabbast positiv utveckling inom svenskt bistånd. Sverige har arbetat aktivt för att öka kommunikationen med sina biståndspartners och även gjort en kraftig



förminskning av antalet mottagarländer för att kunna koncentrera biståndsarbetet. Sverige har även antagit OECDs rekommendationer angående ökad samordning och kommunikation med andra givarländer (OECD 2013, s. 77, 110). Det finns likväl ouppnådda delmål för ökad harmonisering och samordningen med andra givarländer anses ytterligare kunna stärkas. Sverige har därtill fått kritik för att upplevas svåra att samarbeta med, bland annat då de anses för riskaverta och därför ger bistånd till områden vilka lättare anses kunna kontrolleras (SADEV 2010, s. 38-40). Harmoniseringsprincipens implementeringsutveckling anses ändå positiv och Sverige arbetar aktivt för ytterligare förbättringar.

- **Resultatorientering:** De involverande parterna i biståndssystemet skiftar fokus till resultatbaserad utveckling och även på resultatmätning.

OECD har konstaterat att Sverige tar resultatorientering på yttersta allvar och att Sverige har en befintlig kultur av att planera och övervaka resultat inom biståndspolitiken. Den svenska regeringen har sedan omkring tio år tillbaka drivit frågan om ökad resultatorientering inom Sida, däremot uppvisas enbart en delvis måluppfyllelse gällande resultatorienteringsprincipen enligt Parisdeklarationens definition (SADEV 2010, s. 41). Under de senaste 10 åren har resultatorientering utvecklats till en av kärnorna inom Sidas arbete (OECD 2013, s. 21). Sida har till följd av regeringens uppmaning infört ökad resultatorientering inom organisationens arbete, denna stämmer emellertid inte under alla omständigheter överens med Parisdeklarationens definition av resultatorienteringsprincipen. Principen anses således inte i helhet implementerad i enlighet med Parisdeklarationens definition av begreppet resultatorientering men stora reformer har gjorts i denna riktning inom Sida.

- **Ömsesidigt ansvar:** Givar- och mottagarländer är ansvariga gentemot varandra för utvecklingsresultat (Odén, 2008, s. 25, OECD 1).

Det syns finnas en allmän konsensus bland diverse granskningsenheter att Sverige inte har utvecklats positivt i strävan att implementera principen gällande ömsesidigt ansvar. Emellertid tycks begreppet i Parisdeklarationen vagt formulerat, sakna operationalisering och således blir uppfyllandet gällande detta mål svårtolkat. Sida saknar en gemensam uppfattning angående principens innebörd, vilket lett till att föga arbete skett inom området (SADEV 2010, s. 42-43). OECD nämner i sina rapporter själva sällan principen angående ömsesidigt ansvar, men beskriver att Sverige uppvisat blandade resultat. Det arbete som av Sverige utförs beträffande ansvar inom bistånd är däremot inte obefintligt men tycks inte ligga helt i linje med Parisdeklarationens definition av ömsesidigt ansvar (OECD 2013, 79). Sverige har följaktligen inte implementerat principen och föga arbete föreläggs i syfte att göra det.

## 4 Analys

I detta avsnitt analyseras Sidas ojämna implementering av Parisdeklarationens principer utifrån tre organisationsteoretiska perspektiv.

### 4.1 Organisationsstruktur

Sidas implementering gällande Parisdeklarationens *resultatorienteringsprincip* uppvisar vissa framgångar. Det har skickats tydliga signaler från den svenska regeringen att resultatredovisning prioriteras och i regleringsbrev tycks detta belysas som en viktig del i Sidas verksamhet (Regleringsbrev 2006-2014; SADEV 2010, 46-47). Resultatredovisningen är emellertid inte genomgående kopplat till Parisdeklarationen och en avtagande part av regleringsbrevet tycks relatera resultatorientering till Parisdeklarationen över tid samtidigt som fokus på resultatstyrning förefaller öka (Regleringsbrev 2006-2014). Enligt de intervjuer vi genomfört samt Vähämäkis rapport har sedan den borgerliga regeringen tog över makten år 2006 biståndspolitiken fått en tydligare resultatorienterad karaktär (Andrén; Reuterswärd 2014, intervju; Vähämäki 2014, s.1). Enligt den instrumentella organisationsteorin förklarar detta varför implementeringen av denna princip på senare tid varit mer framgångsrik. Det genomgående starka fokus på resultatorientering vi sett i regleringsbrev samt dess delvisa samstämmighet med Parisdeklarationens definition av principen bör förelägga implementeringens ofullständiga uppnåelse då tydlig styrning och ingen betydande målkonflikt påträffats.

Sida har därtill kritiserats för att ha haft dåliga analysförmågor rörande redovisning av resultat, vilket på sista tiden ändock förbättrats (Riksrevisionen 1 2014, s. 1-4). Detta pekar på att den interna styrningen varit bristande när det kommer till resultatredovisning, vilket enligt teorin bör förklara de sämre resultat Sida påvisat gällande implementeringen av denna princip till att börja med, men även den förbättring som på senare tiden upplevts.

Enligt det instrumentella perspektivet av organisationsteori kommer en organisation följa de direktiv som är tydliga i sin utformning av förändringsarbete och prioriteras av aktörer vilka står över organisationen i hierarkin (Christensen m.fl. 2005, s. 157-158, 165). Då Parisdeklarationen i högre utsträckning upplevts vara otydlig i förhållande till regeringens biståndspolitiska styrning (SADEV 2010, s. 9, 20) bör detta innebära att Sida uppnår implementering i de mål vilka tydligast formulerats. Regeringens tydlighet i utformandet av resultatorienteringsreformen bör därmed ses som en förklaringsfaktor till varför

Sida uppvisat bättre resultat inom denna princip och därmed inte tillskrivas Parisdeklarationens inflytande. Det bör därtill tas i beaktande den hierarkiska struktur Sida befinner sig inom, där Utrikesdepartementet och regeringen har kontrollen över den biståndsstrategiska utformningen Sida ska arbeta utifrån, samt den finansiella kontroll dessa har över Sidas verksamhet. Enligt den organisationsteori som utgår från hierarkisk instrumentellt perspektiv bör en tätare interdependens mellan organisationen och andra aktörer innebära att aktörerna har mer makt över organisationen (Jacobsen & Thorsvik 2008, s.239-240; 265-266) vilket förklarar föredragandet av Utrikesdepartementets mål framför Parisdeklarationens. Att Sida till största delen uppnått detta mål bör därmed ses som en följd av att Utrikesdepartementets styrning satt krav på Sida att implementera resultatorienteringsprincipen snarare än att Parisdeklarationen inspirerat denna förändring.

Hand i hand med detta går principen om *givaranpassning*, där förhållandet mellan Parisdeklarationens utformade principer angående resultatorientering och givaranpassning kritiserats för att vara motsägelsefulla. Ökad resultatorientering innebär ökad kontroll och redovisning av biståndets effekter, medan givaranpassning syftar till att ge mottagarländerna ökad frihet för implementeringen av biståndet. Dessa två principer kan tyckas motsägelsefulla vilket bidragit till en konflikt av intressen mellan olika aktörer (Reuterswärd 2014, intervju; SADEV 2010, s. 46-47). Styrningen från Utrikesdepartementet och regeringen syns lägga större vikt vid att Sida ska utöva kontroll och redovisa resultat för biståndet snarare än att anpassa detta till samarbetslandets struktur vilket blir tydligt då regleringsbrev i stort inte nämner eller är vaga i formulerandet angående denna princip (Regleringsbrev 2006-2014). Denna målkonflikt bör vara en förklaringsfaktor till varför implementeringen av givaranpassningsprincipen varit bristfällig. Den prioriteringsoenighet som tycks finnas mellan Utrikesdepartementet och Parisdeklarationen gällande givaranpassningsprincipen blir tydligt i exemplet gällande hur regeringen i sina samarbetsstrategier anger storleken på det generella budgetstödet för Sida.

Generellt budgetstöd är intressant att studera i förhållande till givaranpassningsprincipen då denna innebär att Sverige direkt överför biståndspengar till mottagarlandets statsbudget i syfte att mottagaren själv tillåts bestämma över användandet av dessa. Detta är ett tillvägagångssätt Parisdeklarationen velat främja då denna biståndsform i undersökningar visats ha positiva effekter om det inte ställs alltför många krav på kortsiktiga ekonomiska och politiska mål. År 2006 uppgick Sidas generella budgetstöd i 5,47 procent medan det i dagsläget enbart uppgår till ca 2 procent (Riksrevisionen 2007 s. 22; Sida 4 2014). Då det är regeringen som styr storleken på budgetstödet (Statskontoret 2011, s. 130) tydliggörs den målkonflikt vi anser finnas mellan Utrikesdepartementet och regeringens prioriteringar i förhållande till Parisdeklarationens givaranpassningsprincip. Detta pekar på att hierarkiska drag styr implementeringsprocessens ojämna utfall för denna princip.

Prioriteringskonflikten mellan ökad resultatorientering och givaranpassning anser vi kunna styrkas i Sidas fall, utifrån rapporten angående genomförandet av

handlingsplanen mellan år 2009 och 2011 "Reporting on aid effectiveness" anser Sida själva att det funnits diverse oenigheter i implementeringen av biståndsarbetet. Sidas anställda beskriver bland annat en situation där de signaler som från politiskt håll ges angående användandet av mottagarländernas egna system konkurrerar med signalerna om kontroll och uppföljning av det svenska biståndet (Sida 2012, s. 13, 22, 26). Detta anser vi ge ytterligare underlag för vår analys av att den bristande implementeringen av givaranpassningsprincipen kan kopplas till den hierarkiska organisationsstrukturen Sida verkar inom, vilket vi belyst genom målkonflikter de stått inför relaterat till denna princip.

Trots att Sverige inte implementerat Parisdeklarationens princip angående givaranpassning uppfylldes principen gällande *ägarskap* (OECD 2013, 20). Såsom tidigare nämnts anger det organisationsstrukturella perspektivet tydlighet som en viktig faktor i utfallet av förändringsarbetet. Att Sida från regeringen, snarare än OECDs Parisdeklaration, haft tydliga direktiv gällandes ägarskap kan därmed ses som en bakomliggande faktor till framgången inom detta område. Denna princip tydliggjordes av regeringen genom införandet av "Sveriges politik för global utveckling". Ett av PGUs två grundperspektiv, "den fattiga människans perspektiv" som innebär att svenskt biståndssamarbete ska utformas efter mottagarnas behov och förutsättningar tycks ligga i linje med ägarskapsprincipen i Parisdeklarationen (UD 2, 2014). PGU har haft stor genomslagskraft i det svenska biståndsarbetet sedan sin implementering 2003 (Odén 2006, s. 134), att Sida har implementerat ägarskapsprincipen kan därmed härröras till att det funnits tydliga direktiv från regeringen och att det inte uppstått en målkonflikt inom området. I jämförandet mellan regeringens regleringsbrev och Parisdeklarationens ägarskapsprincip anser vi en samstämmighet funnits i förståelsen av denna. Därtill har regeringens regleringsbrev inkorporerat denna princip genomgående (Regleringsbrev 2006-2014), varför Sidas lyckade implementering gällande denna princip förklaras genom organisationsstrukturperspektivet.

Beträffande *harmoniseringsprincipen* beslutade Sveriges regering år 2007 att Sida skulle minska antalet samarbetsländer i syfte att koncentrera biståndet och därigenom öka effektiviteten (Utrikesdepartementet, 2012). Enligt Parisdeklarationen leder koncentrerat bistånd till ökad harmonisering vilket länge för svensk del legat på agendan (Odén & Wohlgemuth 2013, s 15). Att koncentrationen likväl inte tog fart förrän år 2007 förklaras genom den hierarkiska organisationsstrukturella teorin genom att det vid detta tillfälle fanns en större politisk uppslutning bakom beslutet. Att OECD i sin granskning från 2005 kritiserade Sida för att ha för spridda biståndssamarbeten och för många samarbetsländer (OECD 2005, s.27) tycks inte haft större inverkan på biståndsarbetet för svensk räkning utan det reella förändringsarbetet gällande koncentration av biståndsmottagare tog fart först efter att regeringen beslutat om detta. Vid genomgången av regleringsbrev syns en samstämmighet mellan regeringen och Parisdeklarationens förståelse av harmoniseringsprincipen finnas (Regleringsbrev 2006-2014), därmed bör ingen målkonflikt upplevas i Sidas implementeringsarbete rörande denna princip. Ur ett instrumentellt perspektiv förklaras Sida måluppfyllelse gällande harmonisering av att den hierarkiska

styrningen haft politisk uppslutning bakom dess implementering och att denna tycks varit tydlig.

Det ojämna utfallet av implementeringsarbetet kan enligt teorin om organisationsstruktur dessutom förklaras utifrån de stora omorganiseringarna vilka ägde rum inom Sida under perioden mellan år 2008 och 2012 där många anställda tvingades avgå, nya chefer tillsattes och en ny arbetsordning infördes (Sida, 2010). Att uppmärksamheten kring principerna Parisdeklarationen formulerat och det stora reformarbetet implementeringen av dessa skulle kräva förskingrades och istället riktades mot den interna omorganiseringen är en möjlig anledning bakom det ojämna implementeringsarbetet gällande samtliga av Parisdeklarationens principer. Detta bekräftas av Andrén, som påpekar att de interna reformerna ledde till skiftat fokus till interna frågor då omorganisationen skedde (Andrén 2014, intervju). Reuterswärd påpekar att den stora personalrotationen inom Sida resulterat i en lägre kunskapsnivå gällande de arbetsmetoder som framtogs i syfte att förverkliga Parisdeklarationen (Reuterswärd 2014, intervju).

Den tidigare nämnda kritiken Sida mottagit för brister i organisationens interna styrning kan enligt det organisationsstrukturella perspektivet ytterligare ligga till grund för det ojämna utfallet av implementeringsarbetet. Enligt teorin beror utfallet av ett reformarbete inom en organisation på hierarkiska strukturer och hur ledningen inom organisationen driver igenom reformen och strukturerar reformarbetet. Då det enligt Riksrevisionen i Sidans fall funnits en bristfällig intern styrning och kontroll (2011 s. 1-2) bör detta ha föranlett det ojämna utfallet av implementeringsarbetet. Enligt teorin leder bristfälliga handlings- och analyskapaciteter i ett reformarbete till misslyckande att uppnå reell förändring utan leder till att reformerna blir skrivbordsprodukter. Det kan tänkas att bristen på en reformdrivande ledning inom Sida bidragit till att organisationen snarare än att förändra sitt arbetssätt inom de av Parisdeklarationen formulerade principer som krävde reell förändring istället valde att arbeta med de som inom organisationen redan varit välbekanta.

## 4.2 Organisationskultur

Sidas ojämna implementering av Parisdeklarationens principer kan ses i ljuset av dess organisationskultur då de val som tidigare gjorts angående biståndspolitik lett till bättre och sämre implementeringsresultat och skillnader i prioriteringar. Enligt Odén har Sverige en lång tradition av att prioritera *ägarskap*, detta etablerades redan på 1970-talet då Sverige i större utsträckning lät mottagarländerna bestämma över hur biståndsresurserna skulle användas. En idé om "bistånd på mottagarens villkor" introducerades, likväl fanns en syn på denna form av bistånd som riskfylld då den innebar minskade kontrollmöjligheter. Tanken om bistånd på mottagarens villkor kan jämföras med tanken om ägarskap som återigen introducerades på biståndsarenan på 2000-talet (Odén 2006, s. 84-85, 88). Därmed

anser vi att valet att öka betoningen på ägarskap under 1970-talet och framåt ses som en stig i vilken Sida fortfarande går, varför implementeringen av Parisdeklarationens ägarskapsprincip lyckats för Sidas räkning. Idén tycks ha återkommit genom Sidas historia och anses vara en av de grundvärderingar på vilken organisationen bygger, varför vi menar denna princip lyckats implementeras smidigast då dessa idéer länge varit en del av organisationskulturen hos Sida. I de intervjuer vi genomfört bekräftas denna analys, då Sidas tradition av ägarskapsvärderingar lyfts fram som etablerad och viktig att hålla fast vid (Andrén; Reuterswärd 2014, intervju).

*Harmoniseringsprincipen* avser samarbete mellan givarländer samt programbaserat bistånd, men är även förenat med koncentration av biståndsgivande. Koncentrationen av områden leder till att färre sektorer fordrar harmonisering vilket därmed gör harmonisering till en lättare uppgift därtill möjliggörs ökade personalresurser inom de sektorer som arbetas på (Sida 3 2014; Utrikesdepartementet 2012; SADEV 2010, s. 40). För svensk del har det sedan biståndsgivandets begynnelse förekommit tankar om att söka koncentrera biståndet till ett färre antal områden. Redan år 1964 påpekade Statsutskottet att Sverige borde minska spridningen av biståndsutdelningen över regioner och politiska ämnesområden. Detta påpekande avfärdades emellertid och Sverige gav över tid bistånd till allt fler länder vilket konstant kritiserats (Odén 2006, s. 65-71; Odén & Wohlgemuth 2013, s. 14-15). År 2007 infördes en koncentreringsåtgärd där en förminskning av Sveriges långsiktiga samarbetspartners gick från 67 till 33 länder (SADEV 2010, s. 40). Angående framgångarna Sida tycks ha haft inom harmoniseringsprincipen anser vi inte detta ha en förklaring i nya värderingar eller normer i organisationskulturen, utan är snarare enligt vår bedömning av mer teknisk natur då Sida tydligt gynnats av att koncentrera sitt biståndsstöd till färre antal länder och politiska sektorer. Därmed kan ingen organisationsstig utrönas och framgången härrör mer troligt till att den hierarkiska styrningen haft politisk uppslutning bakom koncentrationen vilket vi anser föranlett harmoniseringsprincipens lyckade implementering. Trots att Sveriges regering i början av sitt biståndsgivande påpekade att en för stor omfattning av mottagarländer och politiska ämnesområden inte var önskvärd, utvecklades situationen likväl i denna riktning. Därmed kan Sidas organisationskulturella stigberoende ej förklara harmoniseringsprincipens lyckade utfall, då organisationen inte haft en tydlig biståndstradition av harmonisering. Utfallet bör därmed tillskrivas den tekniska omstruktureringen och inte ses som en organisationskulturell förändring.

Att släppa på kontrollen av biståndspengar användning och därmed öka *givaranpassningen* innebär en större osäkerhet då ett av de största bekymren biståndsgivare upplever är risken för korruption (SADEV 2010, s.37). I regeringens biståndsplattform för år 2014 ställs höga krav när det kommer till resultatfokus, antikorrupktion, effektivt medelsanvändning och transparenta system (Regeringens skrivelse, 2013/14:131). Genom historien har Sida satt olika höga krav på mottagarländerna att följa de villkor som ställts i samband med utvecklingssamarbetet (Odén, s.185-6), genomgående tolkar vi Sidas inställning

till givaranpassning försiktig. Att detta idag återspeglas i Sveriges hållning är tydligt då alla rapporter och granskningar vi tagit del av som behandlar implementeringen av givaranpassningsprincipen visar en nedslående bild, om än inte inom alla områden. Enligt stigberoendeteorin är Sidas försiktiga hållning till givaranpassning än idag en del av organisationskulturen vilken anger vilka länder som anses säkrare att samarbeta med. Detta förklarar den riskavertion som ses i förhållande till de mottagare Sida anser mindre pålitliga samt den högre måluppfyllelse som upplevs i långsiktiga samarbetspartners. Den ojämna implementeringen anser vi därmed kunna tillskrivas den organisationskultur som inom Sida finns i förhållande till givaranpassning.

Angående *resultatorientering* har fokus på förstärkning av styrningen inom utvecklingssamarbetet ökat sedan Parisdeklarationens implementering. År 2007 beslutade regeringen om en modell för förstärkt resultatorientering, detta är emellertid inte ett nytt koncept då resultatutvärdering tidigare varit aktuellt och återkommit i cykler (Sida 6 2014; Vähämäki 2014). Att utvärdering av biståndsarbete anses ha stor betydelse kan förklaras genom att biståndspengarna används utomlands vilket följaktligen lett till att interna krav på transparens och resultat ökat. Statusen för resultatorientering inom biståndspolitiken har i flera årtionden pendlat och efter Parisdeklarationens införande har fokus på detta återigen ökat (Johansson & Svensson 2010, s. 17-18). Enligt Vähämäki har konceptet "resultat" sedan länge varit aktuellt inom svenskt bistånd och alltifrån Sidas etablerande har resultat setts som ett mellan samarbetsparterna ömsesidigt ansvar. Biståndspolitiken i Sverige har genom historien haft "pushar" där fokus på resultat givits ökad prioritering inom Sida. Redan när organisationen skapades år 1965 fanns påtryckningar från regeringen och parlamentet för organisationen att uppvisa resultat och detta mönster har fortsatt genom organisationens historia, med varierande grad av framgång (Vähämäki 2014, s. 4-8). Sida har genom åren velat visa upp resultat av verksamheten de utför, likväl förefaller denna typ av reform mindre lyckad genom historien. Trots att idén om resultatorientering inom Sida genom tiderna inte fallit i god jord tycks konceptet och grundtankarna om ökad resultatredovisning ha förekommit i organisationen sedan dess grundande. Enligt stigberoendeteorin kan det lyckade utfallet tolkas som att Sida lättare kunnat anamma resultatorientering som koncept då det tidigare funnits inom organisationen. Däremot menar teorin att om organisationen har dåliga erfarenheter av dessa sorters reformer i tidigare skeden kommer även den senaste "pushen" för resultatorientering misslyckas i sinom tid. Därmed kan även teorin förklara misslyckandet av resultatorientering genom att Sidas organisationskultur har misslyckats med implementering av principen tidigare i organisationens historia. Däremot menar Vähämäki att det finns vissa faktorer som pekar på att den senaste resultatorienteringsreformen kan få ett lyckat utfall (Vähämäki 2014, s. 15-18). Stigberoendeteorin kan därför förklara både ett lyckande och misslyckande i implementeringen av resultatorienteringsprincipen. Enligt det organisationskulturella perspektivet bör reformmisslyckanden som tidigare upplevts gällande resultatorientering inom Sida föranleda ett misslyckande även vid reformförsök i anslutning till Parisdeklarationen. Det är däremot viktigt att ha

i beaktande att Sidas resultatorientering inte tycks överensstämma i helhet med Parisdeklarationens och att Sidas tolkning av Parisdeklarationens princip gällande resultatorientering kan tänkas ha större överensstämmelse med Sidas historiska mönster. Vore detta fallet anser vi stigberoendeteorin möjligen kunna förklara implementeringens lyckade utfall genom att organisationens historiska mönster gällande resultatorientering införlivats i utformandet i Sidas tolkning av principen.

I Sverige utformades utrikes- och biståndspolitikerna under början av 2000-talet till stor del med utgångspunkt i PGU, *Politik för Global Utveckling* (Odén 2008, 50-51). PGU är enligt Odén den mest betydelsefulla nationella händelsen när det kommer till utvecklingssamarbetsområdet (2006, s. 134). PGUs betoning av ”den fattiga människans perspektiv” som syftar till att utvecklingssamarbetet och fattigdomsbekämpningen skall ske utefter av den fattiges formulerade behov, intressen och förutsättningar, anser vi motsvaras i det Parisdeklarationen definierar som ägarskap. Resultatet inom denna princip kan enligt teorin därmed lika väl som Parisdeklarationen tillskrivas PGU som en effekt av en *formativ fas*. Idéer om resultatorientering samt harmonisering tycks återfinnas i PGU varför vi anser utfallet inom dessa principer på samma sätt kan förklaras som resultat av stigberoendet som påverkat Sida innan Parisdeklarationens införande.

Rättighetsperspektivet som återfinns i PGU sätter fokus på mänskliga rättigheter, jämställdhet mellan kvinnor och män, demokrati och barns rättigheter (Utrikesdepartementet 2014). Givet införandet av PGU vore en formativ fas bör det idag präglade biståndspolitikens prioriterade områden i hög grad. Det som pekar i denna riktning anser vi vara de prioriterade områden Sida säger sig ha idag samt de projekt Sida väljer att stödja vilka inkluderar områden som jämställdhet, demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat (Sida 2014). Detta är någonting Sida fått internationell kritik för, de anses välja ut enskilda favoritprojekt och vilket inte menas leda till biståndseffektivitet (SADEV 2010, s. 40). Att Sida valt denna inriktning på biståndet trots internationell kritik kan enligt teorin om formativa faser förklaras genom att PGU präglade biståndets utformning för biståndseffektivitet. Huruvida införandet av PGU kan ses som en formativ fas inom svensk biståndshistoria är däremot svårt att avgöra, det har gått ungefär tio år sedan PGU infördes vilket eventuellt ligger för nära i tid för att göra en rättvis bedömning. Därtill anser vi att de idéer vilka formuleras med PGU inte var nya, utan känns igen från svenskt bistånds idéhistoria. Då skillnader i effekten av stigberoende och formativa faser dessutom kan upplevas små har slutsatser varit svåra att dra.

Att Sveriges biståndspolitik syns ha behållit en stabilitet i många av de principer som återgavs i ”Den svenska biståndsbibeln” från år 1962, vilka idag till stor del återfinns i Millenniemålen och PGU (Odén 2006, s.15), bekräftar stigberoendeteorin. Att vissa värden inom Sida värnas extra mycket om bekräftas av Reuterswärd, där särskilt ägarskap och långsiktig hållbarhet lyfts fram, däremot påpekar även vederbörande att Sidas arbetsmetoder och biståndsformer förändrats över tid.



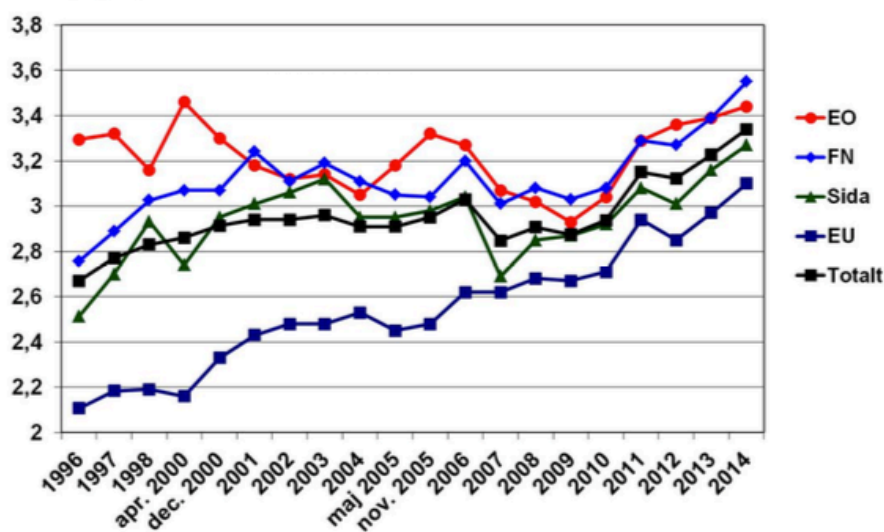
“Det finns principer som är väldigt viktiga för oss som vi håller fast vid, som vi upplever att vi respekteras för och där vi skiljer oss från andra biståndsgivare.” (Reuterswärd 2014, intervju)

De principer som varit ledande i Sidas historia angående hur utvecklingssamarbeten bäst genomförs är därmed välkända för de anställda och bör vara lättare att implementera. I intervjuer vi genomfört framgår att Sida varit ledande när det gäller ett synsätt på principer för utvecklingssamarbete, där framförallt ägarskap, ömsesidig respekt och en kontextanpassning varit någonting Sida bibehållit (Andrén; Reuterswärd 2014, intervju). Somliga av de reformer som Parisdeklarationen innefattar kan tänkas ha passerat sämre in i Sidas organisationshistoriska kultur medan andra sedan länge varit en del av Sidas normer och värderingar, vilket enligt teorin bör ha påverkat det ojämna utfallet.

### 4.3 Mytperspektivet & Hypocrisyteorin

Enligt hypocrisyteorin är det viktigt för en organisation att förhålla sig till omvärlden och dess krav för att öka dess legitimitet. De principer omvärlden anser vara moderna och riktiga kommer enligt teorin organisationer söka projicera genom antagandet av tidigare nämnda recept. I Sidas och Sveriges fall bör den omgivning biståndspolitiken och myndigheten har att förhålla sig vara de övriga OECD/DAC-medlemmarna, men även det svenska samhället samt diverse aktörer med koppling till biståndsverksamhet. Det är inför dessa utomstående aktörer legitimitet anses eftersträvansvärd för organisationer att uppnå. Genom antagandet av Parisdeklarationen som recept för ökad biståndseffektivitet, vilket vid tidpunkten utåt sett ansågs vara rationellt och modernt, bör enligt teorin detta ge en legitimerande effekt för svenskt bistånd. Den förväntade legitimerande effekten undertecknandet av Parisdeklarationen enligt teorin bör ha resulterat i är däremot svår att fastställa. Betyget för svensk biståndseffektivitet bland den svenska opinionen illustreras i grafen nedan med den gröna linjen. Den opinionsundersökning som utfördes av Statistiska centralbyrån år 2014 åskådliggör hur Sida utöver ett kraftigt fall år 2007 stadigt klättrat i betyg hos den svenska opinionen, om än långsamt och oregelbundet.

## Betyg på biståndets effektivitet



Figur 1 “Attitydmätning om utveckling och bistånd” genomförd av SCB oktober 2014

Det stora raset i betyget på Sidas biståndseffektivitet år 2007 bör kunna förklaras av Riksrevisionen hårda kritik i granskningen “Oegentligheter inom bistånd” som uppvisade hur en stor andel av de samarbetsprojekt som granskats saknade kontroll, präglades av korruption och att Sidas uppföljning av den interna kontrollen inte varit effektiv (Riksrevisionen2 2007, s. 37;52-53). Enligt EU-barometern (se bilaga 2) vilken år 2012 mätte svenska åsikter angående hinder för utveckling i utvecklingsländer i relation till de då 27 EU-länderna ansåg den svenska opinionen korruption som särskilt hindrande. Det svenska resultatet på frågan angående vilka de största hindren för en framgångsrik utveckling i utvecklingsländerna är angav 74 % av tillfrågade just korruption, detta är betydligt högre än EU-genomsnittet som uppmätte 53 %. Detta torde därmed eventuellt kunna förklara det kraftiga fallet i föregående opinionsmätning då korruption i Sidas biståndsarbete vid den tidpunkten hade uppdagats. EU-barometern illustrerar på vilket sätt korruption ur ett svenskt perspektiv anses påverka legitimitet och effektivitet i biståndsarbeten. Då den svenska opinionen tycks särskilt känslig för korruption och dessutom kopplar detta till biståndseffektivitet bör Sida, enligt hypocrisyteorin, söka vinna legitimitet genom att uppvisa en bild av att aktivt arbeta med antikorrupktion. Att det existerar ett direkt kausalt samband mellan Parisdeklarationen och en legitimerande effekt på svenskt bistånd ter sig ändock svårt att fastställa, det kan finnas en uppsjö av andra variabler som haft effekt på biståndslegitimiteten. Däremot bör det faktum att Sverige upplevt ett yttre tryck att skriva under deklarationen och därmed öka legitimiteten internationellt kunna förstås genom att över 120 andra biståndsgivare och samarbetsländer skrev under denna, men även att OECD/DAC-medlemmar med stort internationellt inflytande propagerat för undertecknandet. Enligt hypocrisyteorin förklaras detta genom att Sida och Sveriges regering utåt velat

projicera bilden av att ha ett, enligt Parisdeklarationen, effektivt bistånd och på detta sätt åtnjuta internationell legitimitet.

Enligt det organisationsteoretiska mytperspektivet kan Parisdeklarationen ses som ett tidigare nämnt "recept" och Sveriges översättning av detta recept kan sålunda tänkas vara den handlingsplan som år 2009 skapades av Sida i samarbete med Utrikesdepartementet. Sidas *Handlingsplan för ett effektivt bistånd* inkluderar enbart några av Parisdeklarationens principer och dess indikatorer samt innehåller därförutom sju utav Utrikesdepartementet och Sida egna utformade mål med ytterligare egna indikatorer. Den svenska översättningen tycks följaktligen haft Parisdeklarationen som utgångspunkt, men inte fullt ut anammat och implementerat denna i dess helhet. I handlingsplanen ses tydliga PGU-influenser där jämställdhet, miljö och mänskliga rättigheter lagts till som, enligt Sida och Utrikesdepartementet, viktiga faktorer för att uppnå biståndseffektivitet (Sida & Utrikesdepartementet 2009). Därtill läggs vikt vid att Sida särskilt bör fokusera på specifika delar av Parisdeklarationen, med motiveringen att dessa är områden där svenskt biståndsarbete bör förbättras (Sida & Utrikesdepartementet 2009, s. 2). Enligt teorin ger översättningen av receptet en fingervisning av vilka beståndsdelar i receptet Parisdeklarationen Sida anser vara bra verktyg för att nå måluppfyllelsen enligt organisationens eget tycke. Detta sållande går direkt att härröra till vad Christensen m.fl. menar kännetecknar mytskapande organisationer. Trots att Sverige inte översatt Parisdeklarationen i dess helhet har Sverige internationellt varit väldigt aktiva i drivandet av biståndseffektivitet (DIIS, 2011, s. 146). Sida uttrycker i sin handlingsplan från 2009 att Sverige ska spela en aktiv och i vissa fall ledande roll inom biståndseffektivitet på det internationella planet (Sida & Utrikesdepartementet 2009, s.18). Det *talas* därmed om biståndseffektivitet på ett sätt, men *handlas* på ett annat, detta i enlighet med Brunssons hypocrisyteori (2002, s. 2-3).

*Harmoniseringsprincipen* behandlas under många punkter i Sidas handlingsplan, där tre av de sju mål handlingsplanen anger direkt återspeglar Parisdeklarationens delmål inom området (Sida & Utrikesdepartementet 2009 s. 12, 15-17). Sverige har såsom tidigare nämnts minskat antalet biståndssamarbetsländer kraftigt vilket till stor del förklarar varför implementeringen av denna princip varit så pass framgångsrik. Utifrån mytperspektivet kan detta förklaras genom att denna specifika del av receptet av Sida och Utrikesdepartementet ansågs som en effektiv reform för att förbättra organisationens måluppfyllelse varför utfallet av implementeringsarbetet lyckats. Parisdeklarationen och Handlingplanen tycks gett Sida överensstämmande mål att uppfylla vilket mynnat ut i att inget behov av mytskapande torde funnits.

Enligt Brunssons hypocrisyteori kan hypocrisy i vissa fall uppstå i fall där en organisation ges dubbla budskap angående vilka mål som ska prioriteras från olika aktörer, då omgivande aktörer propagerar för skilda intressen. Detta sker speciellt på den politiska arenan (Brunsson 2002, s. 8-9). I ljuset av detta kan den tidigare nämnda motsägelsen mellan resultatorientering och *givaranpassning* ses som en möjlig förklaring till varför den sistnämnda principen ej har implementerats inom Sida. Majoriteten av de indikatorer som existerar för

givaranpassning innefattas i Sidas handlingsplan, de tycks emellertid inte fått genomslag. Parisdeklarationens indikatorer angående givaranpassning är prevalenta i handlingsplanen, men själva givaranpassningsprincipen nämns inte. I OECDs peer review från år 2013 anges det att givaranpassningsprincipen inte har implementerats inom det svenska biståndsarbetet (OECD 2013, s. 73-74). Mot denna bakgrund bör slutsatsen enligt hypocrisyteorin kunna dras att givaranpassning även efter viss inkorporering i Sidas handlingsplan i realiteten inte anses målpuppfyllande inom Sidas verksamhet då en diskrepans mellan formella och informella strukturella drag tycks finnas. Via antagandet av Parisdeklarationen och formulerandet av givaranpassningsprincipen i handlingsplanen tycks Sida vilja reflektera en bild utåt som inom organisationen inte anammats vilket bör förklara utfallet. Vi upplever att givaranpassningsprincipen i större utsträckning talas om än faktiskt genomförs och att de reformer som är relaterade till principen blir skrivbordsprodukter där ingen implementering tycks ske inom organisationen varför målet ej uppnåtts. Enligt Reuterswärd har dessutom denna princip inte längre samma internationella status den hade under tidsperioden då Parisdeklarationen utformades, vilket kan förklara varför Sida prioriterar implementerandet av de principer med högre status då de anses rationella och därigenom ger legitimitet. Därtill upplever vederbörande en ny våg inom biståndslandskapet där behov av att kontrollera de egna pengarna samt den interna kontrollen och styrningen bland många givare uppstått de senaste åren. Fokuset, menar Reuterswärd, har förskjutits från samarbetspartnerns förmåga och kapacitet till den egna kapaciteten och det egna behovet av att kontrollera hur pengarna kommer fram samt viljan att se hur de egna pengarna bidrar till konkreta biståndsresultat (Reuterswärd 2014, intervju). Förskjutningen av fokus på den internationella biståndsarenan bör därmed minska pressen på Sida att uppnå en standard som inte längre har samma status i omvärlden. Öronmärkningen av de biståndspengar Sida ansvar över har ökat (EBA, 2014), detta i motsats till det tidigare nämnda delmålet att öka det generella budgetstödet vilket återfinns i originalreceptet av Parisdeklarationen. Vi anser detta ytterligare påvisa den diskrepans som finns mellan Sidas och Parisdeklarationens tolkning av givaranpassningsprincipen vilket bör förklara implementeringsutfallet.

*Ägarskap* har sedan lång tid tillbaka inom Sida betraktats som ett legitimt och gynnsamt arbetssätt (Reuterswärd 2014, intervju; SADEV 2010, s. 33) och det förklaras därmed enligt teorin varför denna del av Parisdeklarationen föredragits bland de mål som Sida inkorporerat i sin handlingsplan. Då ägarskap länge ansetts vara en viktig del av svensk biståndsverksamhet och handlingsplanen specifikt valt att fokusera på de ämnesområden Sida och Utrikesdepartementet anser att Sverige borde förbättra i sin biståndspolitik kan detta förklara varför ägarskap endast reflekteras i ett fåtal punkter inom handlingsplanen. Enligt mytperspektivet förklaras framgången i implementeringen av ägarskapsprincipen genom att denna länge ansetts vara en bra arbetsmetod i utformandet av svenskt bistånd. Implementeringen av Parisdeklarationens ägarskapsprincip bör därmed inte inneburi att en motsägelse uppstått mellan formella och informella

organisationsstrukturer inom detta område då ägarskap redan ansågs vara måluppfyllande. Sida syns därmed inte ha upplevt ett behov att agera på ett annorlunda sätt än de projicerat utåt och ingen hypocrisy har uppstått.

Vid en utvärdering av Sidas översättning av Parisdeklarationen är *resultatorientering* ännu en princip vid vilken det lagts stor vikt, detta reflekteras i handlingsplanen i dess helhet likväl som i flera av handlingsplanens mål och indikatorer (Sida & Utrikesdepartementet 2009). Då resultatorientering ägnats stor vikt i Sidas handlingsplan anser vi detta peka på att organisationen betraktar denna del av receptet ändamålsenlig att implementera i syfte att nå måluppfyllelse i sitt arbete. Detta förklarar dessutom varför principen uppnåtts i så hög grad. Däremot tycks tidigare nyttjade teorier bättre förklara varför Sidas implementering av denna princip lyckats, då bland annat de intervjuer vi gjort samt Vähämäkis rapport påpekar att resultatstyrningen till stor del varit pådriven från överordnat politiskt håll. Anställda inom organisationen Sida tycks inte anse resultatorientering i alla lägen vara ett bra arbetssätt då exempelvis granskningskrav, resultatredovisning och öronmärkning som alla utgår från resultatorienteringsprincipen skett på bekostnad av arbetet för givaranpassning och harmonisering. Emellertid kan vi svårtligen fastställa detta som ett generellt förhållningssätt i organisationens helhet då våra intervjuer varit för få. Det är således svårt att påvisa huruvida mytperspektivet ger gångbara förklarande faktorer till utfallet av implementeringen av denna princip inom Sida.

## 5 Slutsats

Genom vår frågeställning sökte vi finna förklaringsfaktorer till Sidas ojämna interna implementering av Parisdeklarationens principer med utgångspunkt i tre olika organisationsteoretiska perspektiv.

Det organisationsstrukturella perspektivet visade på hur den externa politiska styrningen angivit vilka principer inom Parisdeklarationen som önskades implementeras och vilka som ansågs mindre betydelsefulla och följaktligen inte prioriteras för Sidas verksamhet. I vår jämförelse mellan regleringsbrev och de principer som uttrycks i Parisdeklarationen syns en skillnad i prioriterade biståndsområden. Det hierarkiska maktförhållande mellan Sida och Utrikesdepartementet förklarar enligt teorin implementeringens ojämna utfall där styrningen av verksamheten riktats mot de av regeringen prioriterade områden. De prioriteringar som görs inom Sida syns i största laget utgå från regeringens styrning och prioriteringar formulerade i regeringens regleringsbrev snarare än Parisdeklarationens samtliga principer. Vi upplever därtill att målkonflikt tycks kunna fastställas i vissa fall vilket bör förklara det ojämna utfallet. Därtill kan utfallet av implementeringsarbetet ha påverkats av de stora omorganiseringar som skedde i organisationen. Den interna styrningen är därtill en kompletterande förklaringsfaktor då vi funnit stöd för att styrningen inom Sida varit bristande efter Parisdeklarationens undertecknande.

Det organisationskulturella perspektivet förklarar den ojämna implementeringen av Parisdeklarationen genom att Sidas historiska mönster påverkat reformarbetets utfall. Vår analys visar att Sveriges biståndspolitik syns ha behållit en stabilitet i många av dess sedan länge etablerade principer vilka utgör stigar för nutida verksamhet. Somliga utfall av implementeringsförsöken kan förklaras genom stigberoendeteorin, medan andra tycks ha mindre förklaringsgrad utifrån denna teori. Det har ej kunnat fastställas huruvida PGU kan kategoriseras som en formativ fas inom Sida, varför vi inte kunnat koppla det ojämna utfallet av implementeringen av Parisdeklarationen till denna teori. Vi har genom vår analys kunnat bekräfta att vissa av Sidas normer och värderingar värnas extra mycket om vilka har hängt med sedan organisationens etablerande och förklarar utfallet av implementeringsarbetet vi analyserat.

Genom hypocrisyteorin kan sammantaget slutsatsen dras att en översättning av Parisdeklarationen som recept tycks ha skett i Sidas och Utrikesdepartementets utformning av *Handlingsplanen för effektivt bistånd 2009-2011*. Vid översättningen har därtill kunnat fastslås att diskrepans mellan Parisdeklarationen och handlingsplanen tycks finnas inom somliga områden, vilket i sin tur bör förklara det ojämna utfallet av implementeringsarbetet. Formella strukturella drag

syns skilja sig från informella strukturella drag på vissa jämförda punkter. Det har däremot varit svårt att fastställa huruvida en legitimerande effekt förekommit men att detta bör vara en tänkbar förklarande faktor till undertecknandet av Parisdeklarationen. Vår analys har pekat på att Sverige och Sida tycks ha anammat de principer de själva ansett vara gynnsamma i dess måluppfyllelse i enighet med hypocrisyteorin. Detta har emellertid inte varit fallet inom samtliga principer, då hypocrisyfenomenet inte syns vara nödvändigt för organisationen inom alla områden.

Sammantaget kan konstateras att samtliga nyttjade teoretiska utgångspunkter givit mer eller mindre hållbara förklaringar till den ojämna interna implementeringen av Parisdeklarationen. Den mest nyanserade förklaring av reform inom organisationer ges antagligen av en kombination av samtliga perspektiv då organisationer inte enbart påverkas av en faktor utan styrs av ett komplext samspel mellan påverkningsfaktorer. Sidas ojämna interna implementering av Parisdeklarationen kan därmed tillskrivas alla organisationsteoretiska perspektivs förklarande faktorer.

Denna studie har på grund av dess forskningsdesign som fallstudie inte gett generaliserbara resultat till Parisdeklarationens implementeringsutfall, detta har likväl inte varit vår ansats. Därtill har ett antal teoretiska perspektiv valts ut och i urvalet kan viktiga aspekter ha exkluderats och därmed hävdar vi inte kunna ge ett definitivt svar på vår frågeställning. Vi anser oss däremot kunnat ge ett möjligt, välgrundat svar som konstruktivt kan ses som en förstudie till fortsatt forskning, exempelvis studier med komparativ forskningsdesign.

## 6 Källförteckning

### Litteratur:

Brunsson, Nils (2002). *The organization of hypocrisy: talk, decisions and actions in organizations*. 2. ed. Malmö: Liber ekonomi

Christensen, Tom et al. (2005). *Organisationsteori för offentlig sektor*. 1. uppl. Malmö: Liber

Esaiasson, Peter (2007). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Jacobsen, Dag Ingvar & Thorsvik, Jan (2008). *Hur moderna organisationer fungerar*. 2., [rev. uppl.] Lund: Studentlitteratur

Johansson, David och Svensson, Agnes (2010) *Resultatstyrning på Sida - ett Sisyfosarbete*. Handelshögskolan i Stockholm, kandidatuppsats. Tillgänglig: <http://arc.hhs.se/download.aspx?MediumId=929> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Odén, Bertil (2006). *Biståndets idéhistoria: från Marshallhjälp till millenniemål*. Lund: Studentlitteratur

Odén, Bertil (2008). *Biståndets nya spelregler: Parisdeklarationen och Sveriges roll för att minska fattigdomen*. Stockholm: Forum Syd

Odén, Bertil & Wohlgemuth, Lennart (2013). *Swedish Development Cooperation Policy in an International Perspective*. GML Print on Demand AB, Stockholm. ISBN:978-91-87247-54-5.

Vähämäki, Janet (2014) *The results agenda in swedish development cooperation: Cycles of failure or reform success?* Final Draft for Book chapter in "Politics of Evidence in International Development: Playing the games or changing the rules?", Practical Action Publishing, UK. Forthcoming 2014.

### Officiella dokument:

DIIS, Danish Institute for International Studies (2011) *The Evaluation of the Paris Declaration: Phase 2: Final Report*. ISBN:978-87-7605-436-6. Tillgänglig: <http://pd-website.inforce.dk/content/pdf/PD-EN-web.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-17]



OECD (2005) *DAC Peer Review - SWEDEN*. Tillgänglig:  
<http://www.oecd.org/development/pcd/35268515.pdf> [Hämtdatum: 2014-11-28]

OECD (2009) *SWEDEN, Development Assistance Committee (DAC) Peer Review*,  
Tillgänglig: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/43278517.pdf> [Hämtdatum:  
2014-11-28]

OECD (2013) *OECD Development Co-operation Peer Reviews SWEDEN*,  
Tillgänglig: <https://www.cbd.int/financial/mainstream/sweden-dac2013.pdf>  
[Hämtdatum: 2014-11-28]

Riksrevisionen (2007) *Bistånd genom budgetstöd*. Tillgänglig:  
[http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/1402/RiR\\_2007\\_31.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/1402/RiR_2007_31.pdf) [Hämtdatum:  
2014-12-16]

Riksrevisionen (2012) *Intern styrning och kontroll samt Sidas årsredovisning  
2012*. Tillgänglig:  
<http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/17784/Revisionsrapport%20Sida%202012%20slutlig%202013-04-11.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Riksrevisionen (1) (2014) *Riksrevisionens uppföljningsrapport 2014*, ISBN:978-91-7086-341-7. Tillgänglig:  
[http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/19875/RiR\\_URA\\_2014\\_Anpassad.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/19875/RiR_URA_2014_Anpassad.pdf)  
[Hämtdatum: 2014-11-28]

Riksrevisionen (2) (2014) *Riksrevisionens årliga rapport 2014*, ISBN:978-91-7086-3448.  
Tillgänglig: [http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20169/RiR\\_%C3%85RA\\_2014\\_Anpassad.pdf](http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20169/RiR_%C3%85RA_2014_Anpassad.pdf) [Hämtdatum: 2014-11-27]

SADEV (2010) *Evaluation of the Swedish implementation of the Paris Declaration*, Karlstad. Tillgänglig:  
<http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/47083778.pdf> [Hämtdatum: 2014-11-29]

Sida & Utrikesdepartementet (2009) *Handlingsplan för ett effektivt bistånd 2009-2011*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/sa-arbetar-vi/handlingsplan-for-ett-effektivt-bistand-2009-2011\\_sv.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/sa-arbetar-vi/handlingsplan-for-ett-effektivt-bistand-2009-2011_sv.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-07]

Sida (2012) *Reporting on Aid Effectiveness 2011 - A summary of the progress*.

Statskontoret (2011). *Styrning av svensk biståndspolitik En utvärdering*.  
Tillgänglig: <http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2011/201125.pdf>  
[Hämtdatum: 2014-11-28]

### **Regeringens regleringsbrev 2006-2014:**

Regeringen (2006) *Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingsamarbete*. Tillgänglig:

<http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev2007.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2007) *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/sidas-rb-2008.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2008) *Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev\\_2009.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev_2009.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2009) *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev\\_2010.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev_2010.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2010) *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev\\_2010.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev_2010.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2011) *Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev-2011.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2012) *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev\\_2013\\_myndighet\\_styrelsen\\_for\\_internationellt\\_utvecklingssamarbete.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev_2013_myndighet_styrelsen_for_internationellt_utvecklingssamarbete.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2013) *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev\\_2014.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/about-sida/regleringsbrev/regleringsbrev_2014.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-28]

Regeringen (2014) *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Styrelsen för Internationellt utvecklingssamarbete*. Tillgänglig: <http://www.esv.se/Verktystod/Statsliggaren/Regleringsbrev/?RBID=16516> [Hämtdatum: 2014-12-28]

## **Elektroniskt material:**

EBA (Expertgruppen för Biståndsanalys), Hemsida [elektronisk] 2014. *Trender i utvecklingsfinansiering – vad bör Sverige göra?* Tillgänglig: <http://eba.se/trender-i-utvecklingsfinansiering-vad-bor-sverige-gora/> [Hämtdatum: 2014-12-17]

OECD (1), Hemsida [elektronisk]. *Paris declaration and Accra agenda for action*. Tillgänglig: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm> [Hämtdatum: 2014-12-11]

OECD (2), Hemsida [elektronisk]. *The paris declaration an aid effectiveness: Five principles for smart aid* . Tillgänglig: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827300.pdf> [Hämtdatum: 2014-12-11]

Sida, Hemsida [elektronisk] 2010. Omställningsarbetet klart för ett förnyat Sida. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/aktuellt-och-press/nyheter/2010/December/Omstallningsarbetet-klart/> [Hämtdatum: 2014-11-28]

Sida (1), Hemsida, [elektronisk] 2014. *Om oss. Vårt uppdrag*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/Om-oss/vart-uppdrag/> [Hämtdatum: 2014-12-11]

Sida (2), Hemsida [elektronisk] 2014. *Detta är svenskt bistånd*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/sa-arbetar-vi/Detta-ar-svenskt-bistand/> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Sida (3), Hemsida [elektronisk] 2014. *Utfasade samarbetsländer*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/Har-arbetar-vi/utfasade-samarbetslander/> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Sida (4), Hemsida [elektronisk] 2014. *Frågor och svar om budgetstöd*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/svenska/sa-arbetar-vi/detta-ar-svenskt-bistand/budgetstod/> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Sida (5), Hemsida [elektronisk] 2014. *Budgetstöd gör biståndet mer effektivt*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/Har-arbetar-vi/Afrika/Mali/resultatexempel/budgetstod-gor-bistandet-mer-effektivt-/> [Hämtdatum: 2014-12-16]

Sida (6), Hemsida [Elektronisk] 2014. *Biståndets resultat*. Tillgänglig: <http://www.sida.se/Svenska/sa-arbetar-vi/Bistandets-resultat/> [Hämtdatum: 2014-01-02]

Utrikesdepartementet, Hemsida [elektronisk] 2012. *Samarbetsländer*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/10428> [Hämtdatum: 2014-12-16]

Utrikesdepartementet (1), Hemsida [elektronisk] 2014. *Så ska politiken genomföras*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/10423/a/100979> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Utrikesdepartementet (2), Hemsida [elektronisk] 2014. *Två perspektiv*. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/10423/a/100973> [Hämtdatum: 2014-12-15]

Utrikesdepartementet (3), Hemsida, [elektronisk] 2014. *Så styrs det svenska biståndet*.

Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/9411/a/143468> [Hämtdatum: 2014-12-11]

## **Figurer:**

Figur 1: Europeiska Kommissionen (2012) *Eurobarometer: Sveriges resultat*.

Tillgänglig: [http://www.sida.se/globalassets/global/sa-arbetar-vi/den-svenska-opinionen/ebs\\_392\\_fact\\_se\\_sv.pdf](http://www.sida.se/globalassets/global/sa-arbetar-vi/den-svenska-opinionen/ebs_392_fact_se_sv.pdf) [Hämtdatum: 2014-12-11]

Figur 2: SCB (2014) *Attitydmätning om utveckling och bistånd* . Tillgänglig:

<http://www.sida.se/globalassets/global/sa-arbetar-vi/den-svenska-opinionen/attitydmatning2014.pdf> [Hämtdatum: 2015-01-05]

## **Intervjuer:**

Andrén, Ulla. Anställd på Sida inom EKOADM/Analys. Telefonintervju 2014-12-22.

Reuterswärd, Helena. Anställd på Sida inom Conflict Support Unit. Telefonintervju 2014-12-12

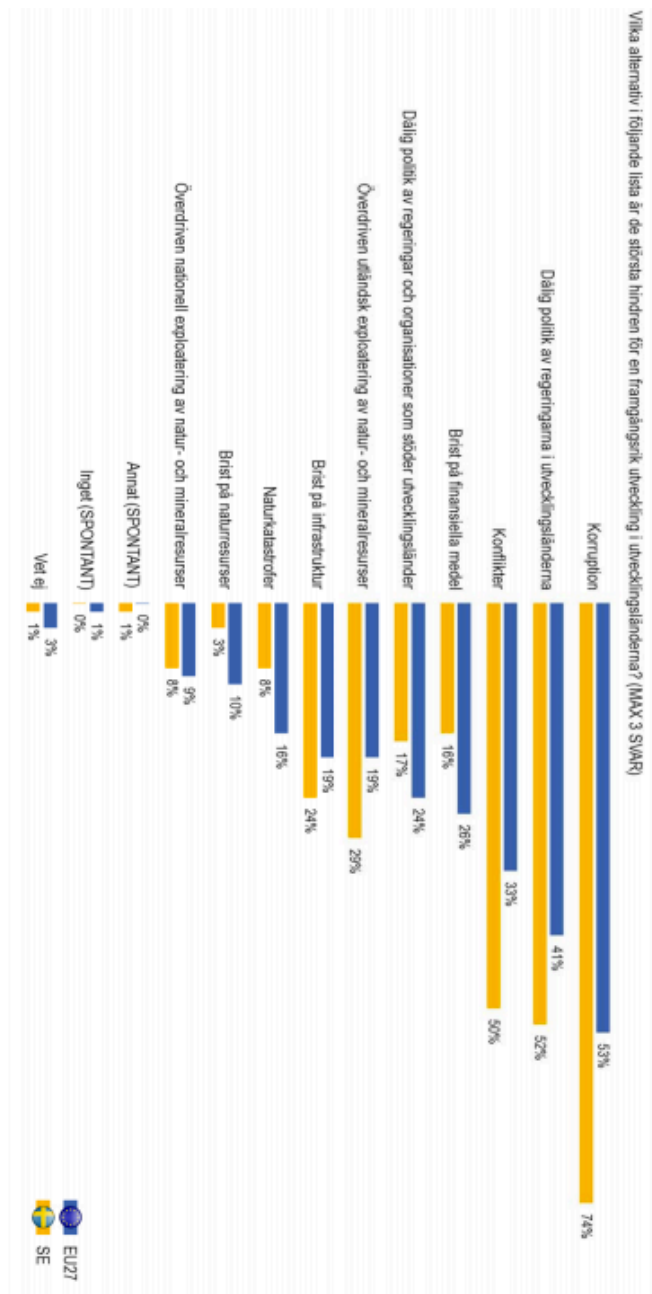
## 7 Bilaga 1

### Frågemall

- Beskriv din position inom Sida och de arbetsuppgifter du utför.
- Hur länge har du arbetat inom Sida? Vilken position hade du hos Sida när Parisdeklarationen undertecknades år 2005?
- Hur ser du på Sidas position i världen som biståndsorganisation? Är det en progressiv organisation eller mer traditionell? Är den ledande eller följer den med strömmen?
- Finns det traditionella drag och/eller historiska aspekter kvar i organisationen Sida?
- Anser du att effektivitet har blivit högt prioriterat i Sidas arbetssätt eller anser du att Sida som organisation i större omsättning står för andra värden, exempelvis noggrannhet och kontroll?
- Upplever du att Utrikesdepartementet och Sida har bra kommunikation? Är den effektiv och välfungerande?
- Hur lätt/svårt anser du att Sida som organisation har att förändras? Vad tror du detta beror på?
- Upplever du att olika avdelningar inom Sida har använt sig av Handlingsplanen för Effektivt bistånd på olika sätt och har de olika avdelningarna haft olika implementeringsprocesser?
- Anser du att det främst varit kontexten som haft inverkan på hur handlingsplanen implementerats eller kan det finnas andra faktorer, t.ex. de individer som leder arbetet i avdelningarna?
- Anser du den kritik som riktats mot Sida av bland annat Sadev och OECD befogad? Upplever du Sida ha försökt anpassa sig efter denna?
- Upplever du att det finns en konflikt mellan de mål Sida har fått från olika aktörer, exempelvis den svenska regeringen och OECD med Parisdeklarationen?

- Enligt din egen uppskattning, fanns det olika grad av entusiasm med avseende att implementera Parisdeklarationens olika principer inom Sidas verksamhet?
- Har Sidas faktiska arbetssätt och/eller målen för Sidas verksamhet förändrats efter Parisdeklarationens undertecknande?
- Upplever du att det fanns eller finns en yttre press, exempelvis från internationella aktörer såsom OECD & EU, den svenska regeringen eller civilsamhället att implementera Parisdeklarationen och har anser du detta förändrats över tid?
- Hur många av de principer som beskrivs i Parisdeklarationen tror du att Sida hade implementerat oavsett om PD hade skapats eller ej?
- Anser du att de stora omorganisationerna som skedde inom Sida kan ha bidragit till ett eventuellt förhindrande av Parisdeklarationens implementering?
- Hur ser Sida på Parisdeklarationen idag, betraktas den fortfarande vara relevant?
- Finns det någonting annat du vill tillägga?

## 8 Bilaga 2



Figur 2 Europeiska kommissionen Eurobarometer "Européernas åsikter om biståndspolitiken" 77,4 Resultat för Sverige

## 9 Bilaga 3

### Akronymlista

DAC	Development Assistance Committee
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PGU	Politik för Global Utveckling
Sida	Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete
SADEV	Swedish Agency for Development Evaluation