

Utenriksdepartementet
Utenriksrådets kontor
Postboks 8114 Dep

Arkivkode/ File no:
arkivkode

Vår ref./ Our ref.:
1600610-65

Deres/ Dykkar ref./ Your ref.:
avsenders ref

Vår saksbeh./ Enquiries:
Lillian Prestegard

Dato/ Date:

20.11.2017

Kopi til:

Avdeling for FN og humanitære spørsmål, UD
Avdeling for økonomi og utvikling, UD
Regionavdelingen
Direktøren, Norad
Avdeling for sivilt samfunn, Norad
Avdeling for utdanning og global helse, Norad

..

Oversendelsesnotat: Evaluering av norsk støtte til utdanning i konflikt og krise gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner (Report 9/2017)

Evalueringen har vurdert norsk støtte til utdanning i krise og konflikt gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner i perioden 2008-2016. Den bygger på data innsamlet gjennom en kartlegging av støtten og en gjennomgang av et utvalg prosjekter, telefonsurvey av sivilsamfunnsorganisasjoner, feltbesøk i Libanon og Jordan, og deskstudier av støtten til Sør-Sudan og Somalia.

Utdanning for barn som er rammet av krise og konflikt har vært et prioritert tema i norsk humanitær bistand over tid, i stor grad drevet fram og satt på den utviklingspolitiske agendaen av spesielt to sivilsamfunnsorganisasjoner, Redd Barna og Flykninghjelpen. Stortingsmelding nr. 25 (2013-2014) *Utdanning for utvikling* løfter fram utdanning i krise og konflikt som én av tre hovedprioriteringer i norsk utdanningsbistand.

Evalueringen er utført i perioden mars til oktober 2017 av det amerikanske konsultentselskapet The KonTerra Group på oppdrag av evalueringsavdelingen.

Utenriksdepartementet, Norad, ambassadene og de frivillige organisasjonene, har vært konsultert underveis i prosessen.

Evalueringens formål

Formålet med evalueringen har vært å dokumentere resultatene av norsk bistand til utdanning i krise og konflikt gjennom sivilsamfunnsorganisasjoner, og hvilke faktorer som positivt (og negativt) påvirker resultatoppnåelse, for å bidra til å forbedre fremtidig innretning av norsk støtte til feltet.

Oppsummering av rapportens funn og konklusjoner

- Utdanningsinnsatsen gjennom frivillige organisasjoner er relevant for de humanitære behovene. Tiltakene er tilpasset eller basert på nasjonale/regionale behovsanalyser og planer i stor grad, og organisasjonene deltar i koordineringsmekanismer på landnivå. Organisasjonene har på ulike måter inkludert kriserammede og lokalsamfunn i responsen. Innsatsen har vært relevant for norske målsettinger for utdanningsbistanden i perioden.

- Norsk støtte til utdanning i krise og konflikt gjennom frivillige organisasjoner har bidratt til betydelig økning i antall barn som går på skolen. Avhengig av mulighetsrommet, spesielt hvilken rolle myndighetene ønsker at frivillige organisasjoner skal spille, bidrar organisasjonene til økt tilgang og bedre kvalitet både i offentlig skole, og gjennom ulike former for ikke-formell utdanning. Spekteret av innsats er derfor stort.
- Tall for de siste fire år viser at organisasjonene per år har støttet 45 000 barn med utdanning i Somalia og 23 000 i Sør-Sudan med norske midler. Mer enn hhv 20 000 og 18 000 barn per år fikk utdanning gjennom akkrediterte ikke-formelle skoletilbud i Libanon og Jordan. Rapportert kursing av lærere og utdanningspersonell utgjør samlet mer enn 3 800 i Somalia; mer enn 3 300 i Sør-Sudan; 957 i Libanon og 867 i Jordan. Organisasjonene har også bidratt med rehabilitering og bygging av klasserom og distribusjon av læremateriell.
- Organisasjonene har også bidratt til å forbedre kapasiteten til utdanningsmyndighetene, spesielt i Somalia, hvor de også har bistått med utvikling av policy og planer, monitoreringssystemer, samt kapasitetsbygging av lokale utdanningskomiteer. I Libanon og Jordan har organisasjonene levert ulike støttefunksjoner rundt de offentlige skolene for å sikre trygg skolevei, leksehjelp, sosiale aktiviteter og kampanjer for å få syriske barn skrevet inn i skolen. De har også levert ikke-formelle utdanningstilbud, sertifisert av myndighetene. Nasjonale myndigheter i flere land har bygget på løsninger utviklet av norske organisasjoner i utformingen av slike utdanningstilbud utenfor det formelle utdanningsløpet.
- Evalueringen finner altså at det oppnås mange gode resultater. Den finner imidlertid at det er potensial for å oppnå mer dersom innsatsen fra norsk side ble sett i sammenheng og koordinert bedre. Resultatene som oppnås står i stor grad 'hver for seg' og ikke som del av en mer helhetlig norsk innsats. Tydelige prioriteringer mangler for den norske støtten for hvert enkelt land, og det gjøres i liten grad analyser av samlet innsats per land som grunnlag for beslutninger om støtte. Oversikten over den samlede innsatsen på landnivå er følgelig begrenset.
- Finansieringen er i for stor grad preget av kortsiktighet som er lite tilpasset tiltak innenfor utdanning, selv om det er gjort større bruk av langsiktige avtaler de siste årene. Tiltakene finansieres både med humanitære midler og midler til langsiktig utvikling.
- Evalueringen finner videre at resultater som oppnås kan bli synliggjort på en bedre måte enn det som blir gjort i dag gjennom forsterkede krav til monitorering, evaluering og rapportering. For det første er det vanskelig å si noe samlet om resultatene av støtten til frivillige organisasjoners innsats innenfor utdanning i krise og konflikt fordi organisasjonene rapporterer på ulike mål og måter. For det andre finner evalueringen at indikatorene som brukes er for kvantitativt orienterte. For eksempel fanger ikke rapporteringen opp resultater som kapasitetsbygging av lokale partnere og policy-påvirkning i tilstrekkelig grad. Kursing av lærere rapporteres i form av antall som har fått kurs, mens det mangler informasjon om kursingens varighet, innhold og effekt.
- På samme måte finner evalueringen at rapporteringen om sårbare grupper fokuserer mest på inkludering i form av antall. Innarbeiding av kjønnspektivet, for eksempel i innholdet i undervisningen, og påvirkning av strukturelle forhold er det lite dokumentasjon på. Kontekstspesifikke sårbare grupper har i stor grad vært opp til organisasjonene å definere og fanges ikke systematisk opp i rapporteringen.
- Det stilles begrensede krav til uavhengig evaluering og systematisk læring i den norske innsatsen på utdanning i krise og konflikt. Evalueringen finner lite dokumentasjon for, ut over det enkelte tiltak, at

UD eller Norad søker å bidra til å systematisere kunnskap og erfaring på feltet som grunnlag for fremtidig beslutningstaking.

Evalueringsavdelingens vurdering og anbefalinger

Evalueringsavdelingen mener at dette er en god rapport som svarer på oppdragsbeskrivelsen. Den har noen klare begrensninger ved datamaterialet, men rapporterer dette åpent og funnene har et tydelig evidensgrunnlag. Evalueringsavdelingens vurdering er at rapporten inneholder interessante funn, og at den gir nyttige innspill til mulige forbedringer av innretningen av støtten til utdanning gjennom frivillige organisasjoner, spesielt i krise- og konfliktsituasjoner.

Rapporten peker på en del trekk ved norsk bistandsforvaltning som har vært påpekt i en rekke tidligere evalueringer¹. De positive knytter seg til fleksibilitet, vekt på tillit og partnerskap, nærhet til målgruppen og tilpasning til konteksten. De negative knytter seg til mangel på tydelige prioriteringer og strategiske føringer, manglende gjennomsliktighet, og liten systematisk læring.

Støtten til utdanning i krise og konflikt som kanaliseres gjennom frivillige organisasjoner synes altså å ha relativt gode resultater, som oppsummert over. Evalueringen nevner fleksibilitet (inkl. fungibilitet), tillit og nærhet og tilpasning til konteksten som forklaringsfaktorer for suksess. Men rapporten finner eksempler på at uklare forventninger og prioriteringer medfører at den norske innsatsen ikke er tilstrekkelig konsistent, for eksempel når det gjelder arbeid inn mot sårbare grupper. Den finner også at den norske støtten til utdanning gjennom frivillige organisasjoner samlet sett kunne utgjort et tydeligere og mer effektivt bidrag i det enkelte land, med en tydeligere overbygning og mer systematisk læring.

Når det gjelder bruk av lærdommer i utformingen av innsatsen, peker rapporten på forbedringspunkter på ulike områder som berører læring (se bl.a. rapportens s. 53-54):

- krav til monitorering og evaluering må tydeliggjøres, også for prosjekter som gis tilskudd over flere korte kontrakter;
- legge til rette for utveksling av kunnskap og erfaringer på enkelttema, innsats i land/områder (gjerne i regi av ambassadene);
- mer systematisk arkiveringspraksis for å sikre institusjonell hukommelse og mulighet for ettersyn av offentligheten.

Basert på evalueringen og kommentarer fra interessenter underveis i arbeidet, anbefaler Evalueringsavdelingen at departementet i fremtidig innretning og forvaltning av støtten til utdanning i krise og konflikt gjennom frivillige organisasjoner vurderer følgende:

	Anbefaling	Tiltak (eller begrunnelse for å ikke følge opp)	Ansvarlig for tiltak	Tidsramme	Resultat/ endring/ kommentar
1	Klargjøre målsettinger og prioriteringer for utdanningsstøtten gjennom frivillige organisasjoner				

¹ Norad (2016) Evaluation report 4/2016 'Striking the Balance: Evaluation of the Planning, Organisation and Management of Norwegian Assistance Related to the Syria Regional Crisis'; Norad (2014) Evaluation report 8/2014 Evaluation of Norway's Support to Haiti after the 2010 Earthquake; Norad (2014) Evaluation Report 1/2014 'Can We Demonstrate the Difference that Norwegian Aid Makes? Evaluation of results measurement and how this can be improved'; OECD (2013) 'OECD Development Co-operation Peer Review. Norway 2013.

	for viktige satsningsland, på tvers av ulike budsjettposter.				
2	Klargjøre forventninger til innrettingen av arbeidet med utdanning for sårbare grupper i det enkelte land.				
3	Øke bruken av flerårig finansiering mer tilpasset formålet og tiltakenes natur.				
4	Mer systematisk læring og bruk av kunnskap og erfaringer for fremtidig innretning av støtten				

Videre prosedyre

Vi minner om den videre prosedyren der utenriksråden på grunnlag av notat fra den avdeling som er ansvarlig for tiltaket som er evaluert, gjør vedtak om hvilke saker som skal følges opp, innenfor hvilke tidsrammer og av hvem. Denne oppfølgingsplanen skal sendes til involverte parter innen seks uker med kopi til evalueringsavdelingen og til direktøren i Norad. Videre skal den ansvarlige avdelingen senest innen et år, rapportere til utenriksråden om hvordan planen er fulgt opp.

Dette oversendelsesnotatet er utarbeidet i tråd med «Instruks for evalueringsvirksomheten i norsk bistandsforvaltning» av 23. november 2015 og vil bli offentliggjort på www.norad.no/evaluering.

Per Øyvind Bastøe
Evalueringsdirektør

Lillian Prestegard
Seniorrådgiver