

Til: Ass.utenriksråd for utviklingssaker
Utenriksdepartementet

Via: Norad, Direktøren

Fra: Evalueringsavdelingen, Norad

Kopi: Utenriksdepartementet v/

- Utviklingsministerens sekretariat
- Avdeling for regionale spørsmål og utvikling
- Seksjon for utviklingspolitikk
- Seksjon for etatsstyring

- Avdeling for utdanning og forskning, Norad

- Ambassadene i Addis Abeba, Kathmandu og Lilongwe

Vår ref.:

0801943

Arkivkode:

Dato:

14.04.2010

Vår saksbeh.:

Sigurd Endresen

Notat

Evaluering av nasjonalt program for utviklingsrelatert forskning og utdanning (NUFU) og Norads program for masterstudier (NOMA).

Oppsummering:

NUFU- og NOMA-samarbeidet er evaluert av det danske konsulentfirma COWI AS. De norske programmene for å styrke høyere utdanning og forskning i samarbeidsland får en overveiende positiv vurdering. De har bidratt betydelig til kapasitetsbygging i Sør og til en viss grad også i Norge. Mottakerlandene og samarbeidspartnerne der har, generelt sett, verdsatt programmene høyt. Selv om de blir betraktet som tilbudsrevet, og forholdet mellom norske institusjoner og institusjoner i mottakerlandene blir oppfattet som asymmetriske, er partnerne i Sør stort sett fornøyde med programmene, inklusive forvaltningen av dem.

Evalueringslaget peker på et overskyggende forhold som etter dets mening utfordrer selve grunnlaget for programmene: Kompleksiteten i det norske forvaltningssystem. Selv om de fleste mottakere setter pris på samarbeidet, er det også omfattende frustrasjon over hvordan det blir strukturert og administrert. Her mangler det fleksibilitet. Rask handling for å forbedre forholdene er nødvendig.

Én av evalueringslagets observasjoner harmonerer meget godt med flere tidligere evalueringer av norsk utviklingshjelp: Kapasitetsbyggingen er mer fokusert på individer enn på institusjoner. Programmene støtter i første rekke utdanning av enkeltstudenter og enkeltforskere og bare i liten grad det bredere forskningsmiljø. I så måte blir programmene karakterisert som noe gammeldags, og evalueringslaget anbefaler tiltak for å komme mer på linje med likesinnede giverland som Sverige og Nederland.

Det bør ifølge evalueringslaget sikres støtte på det høyeste politiske nivå for å forenkle administrasjonen. Det kan være mye å vinne ved å slå sammen NUFU og NOMA. Dermed kan også den beskjedne synergien blant prosjektene forbedres. Ambassadene bør engasjeres sterkere. Andre av i alt 38 anbefalinger fra konsulentene går ut på å opprette et mer effektivt system for overvåking og evaluering, å styrke vilkårene for å utvikle samarbeidet blant sørlige institusjoner innbyrdes, og å forbedre sørlige institusjoners innflytelse på beslutningstaking i Norge ved å gi dem flere representanter i programstyrene.

Skriftlige kommentarer til evalueringsrapporten er innhentet fra 15 institusjoner i inn- og utland. Uttalelsene viser stor spredning, og det er vanskelig å finne konsensus om sentrale spørsmål. Ingen har imidlertid gått imot en sammenslåing av de to programmene.

Kunnskapsdepartementet ønsker "å ha utstrakt dialog med Utenriksdepartementet i oppfølgingen av evalueringsrapporten". Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU) mener at programmet må bli mer basert på lokale behov og prioriteringer (etterspørselsdrevet) istedenfor å være preget av hva norske institusjoner kan tilby. NUFUs programstyre stiller seg skeptisk til en tanke om "basket funding" (sekkebevilgninger) for institusjoner i Sør, og mener at bevilgningene da ikke vil gagne norske akademiske institusjoner og det norske samfunn. Universitetet i Bergen minner om at det i Norge i årevis har vært stilt spørsmålstegn ved "de asymmetriske samarbeidsmodeller" i NUFU og NOMA. Men så lenge Norad avviser separat finansiering for institusjoner i Nord og Sør og fastholder at institusjoner i Nord er ansvarlige for rapportering og pengemidler, har de samme institusjoner intet annet valg enn å anvende sin "makt" for å bli i stand til å levere rapporter og regnskaper. Universitetet i Tromsø mener at enkeltforskeren alltid vil være grunnpilaren i et forskningssamarbeid. Høgskolen i Oslo (HiO) understreker betydningen av at akademiske institusjoner får økonomisk kompensasjon i form av administrasjons- og lønnsmidler som står i forhold til de reelle kostnader. University of Malawi verdsetter både NUFU- og NOMA-programmet høyt og håper at ingen drastiske tiltak blir iverksatt som kan svekke ("cripple") "våre små universiteter og utviklingsland".

Evalueringsavdelingen deler evalueringslagets overveiende positive vurdering av NUFU og NOMA. Noen av konsulentenes anbefalinger er vage og runde, men det kan skyldes at flere problemstillinger for de to programmene behøver avklaring. Det gjelder for eksempel i hvilken grad NUFU-programmet skal tjene rent utviklingspolitiske målsettinger som kapasitetsbygging i Sør, og i hvilken grad det skal bidra til å bygge opp et samarbeid om globale problemstillinger. Et annet relevant

spørsmål er om norske akademiske institusjoner fortsatt skal ha en garantert plass i norsk utviklingssamarbeid, eller om denne ”bindingen” av tjenesteytinger bør oppheves, slik at norske universiteter må konkurrere fritt om norske utviklingsmidler med universiteter i for eksempel De forente stater, Storbritannia og Frankrike.

Evalueringsavdelingen forsøker å sammenfatte sine anbefalinger til ialt elleve:

- Den første er at det bør være en dialog på høyt nivå om målsettinger og føringer for NUFU- og NOMA-programmet. De to programmene bør vurderes i relasjon til andre norske utdannings- og forskningsprogrammer med utviklingspolitiske målsettinger og virkninger, særlig Kvoteordningen og NORGLOBAL-programmet.
- Neste hoved-anbefaling er å vurdere arbeidsdelingen mellom NUFU og NOMA med sikte på å forenkle organisatoriske forhold. Man bør se på mulige synergieffekter ved å slå programmene sammen. Man bør vurdere muligheten av å bruke midler til infrastrukturtiltak i Sør i større grad og se om prosjektenes bærekraft kan økes ved å forlenge deres levetid.
- En tredje hoved-anbefaling er å definere og operasjonalisere begrepet kapasitetsbygging ved blant annet å spesifisere indikatorer for måloppnåelse på ulike nivåer. Dette arbeid bør ses i sammenheng med opprettelsen av et mer effektivt system for overvåking og evaluering.
- Andre sentrale anbefalinger fra avdelingens side er å få et realistisk kostnadsbilde for NUFU og NOMA, å involvere norske ambassader i større grad for å oppnå økt synergi, og å øke innflytelsen for Sør i beslutningsprosesser i Norge ved å gi plass for flere representanter derifra i programstyrene.

1. Innledning

Det danske konsultentselskapet COWI AS har etter en internasjonal anbudskonkurranse foretatt en uavhengig evaluering av NUFU-programmet og NOMA-programmet. Et hovedformål var å vurdere om endringer i NUFU-programmet og etablering av NOMA-programmet (som en etterfølger av Norads stipendprogram) har resultert i forventede forbedringer. I tillegg ville man anvende evalueringen som en læringsprosess for interessentene og få råd om hvordan de to programmene kan brukes til å styrke hverandre. Det ble gjort feltstudier i Etiopia, Malawi og Nepal, men innsatsen i andre land har også vært vurdert til en viss grad.

Dette har vært den tredje evalueringen av NUFU siden programmet startet i 1991. NOMA-programmet ble startet i 2006 etter en evaluering av det tidligere stipendprogram. Det er planlagt å bruke 344 millioner kroner til NUFU-prosjekter for programperioden 2007-2012, og for NOMA-prosjekter var de samlede bevilgninger i 2007 og 2008 på 187 millioner kroner.

2. Evalueringsrapportens innhold

Hovedkonklusjonen i rapporten er at de to programmene for å styrke høyere utdanning og forskning i samarbeidsland har bidratt betydelig til kapasitetsbygging i Sør. Programmene er høyt verdsatt. Det har imidlertid bare i liten grad lykkes å utvikle et fruktbart samarbeid mellom institusjoner og personer i Sør innenfor rammen av programmene. Sør-Sør-samarbeid fremstår således som et påklistret element og bidrar sjelden til å gi programmene ny retning og ny dynamikk.

Utfordringer knyttet til globalisering har en sterk innflytelse på de to programmene. Gode resultater har i vesentlig grad vært basert på positiv innsatsvilje fra enkeltpersoner. Rapporten sier at norske universitetsreformer de senere år, med nye effektivitetskrav for undervisning, studentgjennomstrømming og publisering, gjør det vanskeligere for universitetsansatte å opprettholde innsatsen innen disse to programmene. Det er viktig at man i større grad baserer samarbeidet på en helhetlig *institusjonell* tilnærming.

Komplekse systemer for styring og finansiering av programmene blir trukket fram som et hovedproblem. Det er frustrasjon i norske miljø over måten samarbeidet er strukturert på, mens partnerne i Sør er mer fornøyde. Norske partnere opplever ofte det administrative og organisatoriske system i SIU (Senter for internasjonalisering av høyere utdanning) som unødig komplisert, og beslutningsprosessene som lite transparente. Det samme gjelder til dels for beslutningene i programstyrene for NUFU og NOMA. Partnere i Sør finner at samarbeidsformene er asymmetriske i den forstand at de selv har liten innflytelse på programutformingen, men dette blir i praksis tolerert så lenge finansieringen fra Norge kommer.

Synergieffekten mellom NUFU og NOMA er beskjeden, selv om retningslinjene for programmene oppmuntrer til synergi. Synergi burde manifestere seg i form av felles innsats for kapasitetsbygging, personutveksling, koordinering av pensa og forskningstemaer. Med viktige unntak synes NUFU og NOMA isteden å foreta en parallellkjøring. Norske ambassader kunne ha en tilretteleggende rolle når det gjelder koordinering med bilaterale bistandstiltak generelt, men kontakt mellom programmene og ambassadene er ad hoc preget og gjelder i første rekke administrative spørsmål.

Det er et betydelig potensiale for å forenkle og forbedre administrative systemer, for eksempel ved en sammensmelting av de to programmene. Et generelt problem knyttet til både NUFU og NOMA er mangel på tilfredsstillende systemer og indikatorer for å vurdere og måle det arbeid som blir utført.

Selv om likestilling mellom kjønnene har høy prioritet i begge programmene, har målsettingen hittil stort sett konkretisert seg i en økning av *antallet* kvinnelige deltakere. Inkludering av kvinner blir stadig hemmet av sosiale, kulturelle og programrelaterte grunner. Det blir vurdert å sikre relevante rettigheter for kvinnelige PhD-studenter fra Sør ved for eksempel å innrømme barselpermisjon og midler for barnepass. Det gjøres likevel få forsøk på å gå lenger enn til å *telle* antall kvinner og vokte over prosentsatser for deres deltakelse. I tillegg burde man forsøke å integrere kjønnsperspektiver i pensa og forskningstemaer.

Den metodikk som ble anvendt i evalueringen, er relativt tradisjonell, men velprøvd: Dokumentanalyse, intervjuer av sentrale partnere i Norge, feltbesøk til tre utviklingsland som deltar i begge programmer, og samtaler og seminarer med relevante personer der, spørreundersøkelse via e-post, og selvevalueringer. Svarprosenten for e-postundersøkelsen var skuffende lav, bare cirka 20 %. En målsetning om å oppspore tidligere studenter og finne ut hvor de nå arbeider, lot seg ikke gjennomføre, ifølge evalueringslaget. Evalueringslaget foretok en interessant sammenligning mellom NUFU- og NOMA-programmet på den ene side og tilsvarende programmer i Nederland, Sverige og Danmark på den andre side. Laget fremholdt at det særlig på svensk og nederlandsk hold er vesentlig større evne og vilje til å gi støtte ikke bare til enkeltprosjekter i Sør, men også til akademiske institusjoner der.

Evalueringslaget har én hovedanbefaling:

- Det bør gis meget høy prioritet til å forenkle den organisatoriske struktur og harmonisere arbeidsmetoder for institusjoner som bygger kapasitet i forskning og høyere utdanning i Nord-Sør-sammenheng. Dette kan skje ved å identifisere hovedmålsettinger, relevante institusjoner og nødvendige midler.

Konsulentene har i tillegg presentert 37 anbefalinger vedrørende fagområder og programmer, og de generelle budskap i anbefalingene kan oppsummeres slik:

- Det bør etableres en felles forståelse av nøkkelbegreper og mål for programmene og utformes indikatorer for bruk i strategier og i resultatmåling og evaluering.

- Det bør sikres støtte på det høyeste politiske nivå for å forenkle den kompliserte administrasjonen av de to programmene, eventuelt å slå dem sammen. Det er viktig å oppnå synergieffekter mellom NUFU/NOMA og andre norske bistandstiltak, særlig ved å engasjere ambassadene sterkere.
- Ordninger for å oppdage og ta hensyn til *spesielle* kontekstrelaterte behov for studier og forskning bør forsterkes istedenfor å kjøre fram standardløsninger. Det bør sikres en bedre balanse mellom partnere fra Sør og fra Norge når det gjelder innflytelse og beslutninger.

Viktige enkeltanbefalinger er:

- Å opprette et mer effektivt system for overvåking og evaluering med sikte på å forbedre læringen i programorganisasjonene og sikre bedre tilbakemeldinger fra samarbeidspartnere i Sør. De rapportformater som brukes, bør klarere reflektere oppnådde resultater gjennom relevante indikatorer.
- Å styrke modalitetene for å utvikle samarbeidet blant sørlige institusjoner innbyrdes og mellom sørlige institusjoner og institusjoner i Nord. Det bør utarbeides en strategi for å oppnå tilleggsverdier gjennom slike samarbeidsformer.
- Å forbedre sørlige institusjoners innflytelse på beslutningstaking i Norge ved å gi dem flere (enn de nåværende to) representanter i NOMA-programstyret og ved å få representanter fra Sør med i NUFU-programstyret for første gang.
- Å dokumentere relevans når nye prosjekter blir foreslått, f. eks. i forhold til universitetsprioriteringer, strategier og utviklingsplaner i Sør.

3. Berørte parters synspunkter

Konklusjonene og anbefalingene har vært drøftet med berørte parter under en rundreise som representanter for evalueringslaget foretok sammen med personer fra Evalueringsavdelingen og Norads avdeling for utdanning og forskning til Bergen (SIU og Universitetet i Bergen), Trondheim (NTNU), Oslo (seminar med bred deltakelse i Norad og seminar ved Universitetet i Oslo) og Ås (Universitetet for miljø- og biovitenskap). Skriftlige kommentarer er innhentet fra i alt 15 institusjoner i inn- og utland. De er til dels meget omfattende, og vi gir bare korte sammendrag i dette notatet.

Det synes å være bred enighet om at begge programmer har ytet vesentlige bidrag når det gjelder kapasitetsbygging innenfor høyere utdanning og forskning i en rekke utviklingsland. Det har blitt pekt på at evalueringsrapporten inneholder noen faktafeil, og at de valgte feltstudie-land (Etiopia, Malawi og Nepal) neppe er representative. Således er det relativt få NUFU-prosjekter i disse landene.

Kunnskapsdepartementet (KD) har fremholdt at rapporten inneholder interessante funn og danner et grunnlag for videreutvikling av programmene. KD ønsker ”å ha utstrakt dialog med Utenriksdepartementet i oppfølgingen av evalueringsrapporten” og imøteser et initiativ til et oppfølgingsmøte ”for drøfting av bl. a. mål, roller, samarbeidsformer og videreutvikling av programmene”.

Utenriksdepartementets seksjon for utviklingspolitikk har fremhevet at det vil være gunstig å få på plass en oppsporingsmekanisme for å se hvordan det går med uteksaminerte kandidater.

Universitets- og høskolerådet (UHR) mener blant annet at det er svært viktig å opprettholde NUFU, som flere ganger har oppnådd positive evalueringer. Den nye finansieringsordningen for universiteter og høskoler kan imidlertid gjøre det vanskeligere å satse fullt ut (på NUFU) så lenge den økonomiske uttellingen ikke kan konkurrere med andre, tilsvarende ordninger, deriblant Norges forskningsråds NORGLOBAL-program. UHR er skeptisk til søkbevilgninger til akademiske institusjoner i Sør, da en slik ordning ikke nødvendigvis vil bety større frihet for dem, og da den kan gjøre det vanskelig for norske institusjoner å delta i et fortsatt samarbeid.

Norads Avdeling for utdanning og forskning (UFO) finner at evalueringsrapporten har interessante refleksjoner om blant annet mulige synergier mellom NUFU og NOMA ”og mellom andre ordninger, som eksempelvis kvoteordningen, tiltak over regionbevilgningen samt tiltak med annen finansieringskilde”. Med hensyn til oppfølgingen av rapporten mener avdelingen at den bør ”forankres i UFO”, og at ”policy-spørsmål må avklares i dialog mellom Norad/UD/KD (målformuleringer og tilnærming, norske institusjoners rolle, finansieringsordning, tematisk fokus, geografisk avgrensning, organisering/administrasjon)”.

Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU) sier i en grundig uttalelse at anbefalingen om å slå sammen NUFU og NOMA er god. En sammenslåing vil kunne føre til større fleksibilitet, øke kostnadseffektiviteten og bidra til større effekt på *institusjonsnivå* i Sør. Det er viktig å gi nok tid til en grundig utvikling av et nytt program. En pilotfase i 2011 vil kunne gi nyttige erfaringer for utforming av et fullskala program fra 2012. Norske institusjoner representert ved Universitets- og høskolerådet og institusjonsledere bør inkluderes som aktive aktører i utformingen av det nye programmet. Det bør være en overordnet dialog mellom UD og KD om norske institusjoners rolle og betingelser i programmet. SIU støtter evalueringslagets anbefaling om at programmet må bli mer basert på lokale behov og prioriteringer (etterspørselsdrevet). Kapasitetsbyggingsbegrepet bør utvides til også å gjelde administrative funksjoner, ledelse, bibliotek, samarbeid med samfunn og næringsliv og så videre. For et søknadsbasert program bør det utvikles presise kriterier for utvelgelse av prosjekter. Alle politiske beslutninger knyttet til kriterier må være klare og gjort kjent på forhånd. Norske ambassader kan ha en viktig rolle i utvelgelse av prosjekter og institusjoner som skal få støtte, men de må i så fall få et klart mandat til å bidra i prosessen. Når det gjelder overvåking og evaluering, må Norad ta hovedansvar for å legge føringer for et helhetlig system. SIU vil kunne bidra til denne utviklingen. Systemer ved den enkelte institusjon i Sør må utvikles i nært samarbeid med institusjonen selv.

NUFUs programstyre peker på at selv om NUFU og NOMA blir finansiert med penger klassifisert som utviklingshjelp, er de ikke regulære utviklingstiltak. NUFU- og NOMA-prosjekter er heller akademiske partnerskap som blir etablert som et resultat av akademikerens interesse og ekspertise i konkrete saker. Gjennom NUFU har UD og Norad valgt å bruke bistandsmidler for *både* å støtte høyere utdanning og forskningskapasitet i Sør og å bygge opp global kompetanse ved norske akademiske institusjoner. I en globalisert verden med ”enorme utfordringer som klimaforandring, vedvarende og nå økende fattigdom, og globale helseproblemer” er det behov for slik felles læring og for global kompetanse. Programstyret understreker at slik kompetanse og slike partnerskap med Sør i voksende grad er ”i ferd med å bli regelen i de beste universiteter i verden”. Denne modellen er basert på forskning og utdanningsmål som springer ut fra felles interesser i Sør og Nord. Økonomisk støtte fra utviklingsbevilgninger og påregnelighet, transparens og profesjonelt arbeid i utdanningsinstitusjoner kan gjøre Norge til en *global partner*. NUFU og NOMA kan ha som sine to mål *å bygge forsknings- og utdanningskapasitet i Sør og å bygge global kompetanse i norske institusjoner for høyere utdanning*. Programstyret stiller seg skeptisk til ”basket funding” (sekkebevilgninger) og mener at bevilgningene da ikke vil gagne norske akademiske institusjoner og det norske samfunn. Imidlertid kan slike bevilgninger være et *supplement* for å finansiere nødvendig infrastruktur, laboratorier eller vitenskapelig utstyr. Programstyret er enig med evalueringslaget i at det vil være vesentlige fordeler ved å slå sammen NUFU- og NOMA-programmet.

NOMAs programstyre fremholder at NOMA-programmet i fremtiden bør være mer etterspørselsdrevet for å bli bærekraftig. Et langsiktig perspektiv på minst 8 til 15 år er realistisk i denne sammenheng. Det er viktig å undersøke hvordan universitetsansatte kan få kompensasjon for å engasjere seg i programmer som NOMA. Sør-Sør-samarbeid bør styrkes, og afrikanske universiteter har utviklet sterke nettverk som kan gjøre dette mulig. Svært få nordmenn studerer ved institusjoner i Sør, og tiltak må iverksettes for å sikre en to-veis utveksling av studenter. Man må undersøke mulighetene for å monitorere prosjektene på en bedre måte. Mulighetene for å slå sammen de norske programmer for utviklingssamarbeid innen utdanning og forskning bør vurderes, og programstyret nevner NOMA, NUFU og Kvoteordningen i den forbindelse.

Universitetet i Oslo (UiO) anbefaler at det fortsatt brukes utlysninger av midler der partnerne søker sammen, fremfor anbudsrunder slik det tilrås i evalueringsrapporten. Universitetet begrunner dette med at utvikling av forsknings- og utdanningsprosjekter krever engasjement, tillit, samarbeid og utvikling av felles idéer og nettverk over tid. UiO mener at finansieringsmodellen for de to programmene ikke passer inn i dagens universitetsfinansiering. Universitetet oppfordrer sterkt til at Utenriksdepartementet og Kunnskapsdepartementet blir enige om målsettingene for programmene og hvordan norske utdanningsinstitusjoners deltakelse skal finansieres.

Universitetet i Bergen (UiB) peker på at endringer i loven om høyere utdanning og forandringer i reisebestemmelser og finansiering gjør internasjonalt samarbeid stadig

mer omstendelig, mer tidkrevende, dyrere og mindre attraktivt både i økonomisk og akademisk sammenheng. Dersom disse spørsmål ikke tas opp, risikerer man at norske politiske strategier, målsettinger og programmer ikke kan realiseres. Norske institusjoner har i årevis stilt spørsmålsteget ved ”de asymmetriske samarbeidsmodeller”. Men så lenge Norad avviser separat finansiering for institusjoner i Nord og Sør og fastholder at institusjoner i Nord er ansvarlige for rapportering og pengemidler, har de samme institusjoner intet annet valg enn å anvende sin ”makt” for å bli i stand til å levere rapporter og regnskaper. NUFU har som målsettinger å bygge opp kapasitet for forskning og forskeropplæring og har tolket dette som ”kapasitetsbygging i akademiske institusjoner”, ikke i forretningsliv eller næringsliv. Når evalueringslaget etterlyser ”tettere bånd mellom universitetene og interessentene i det omliggende samfunn”, forutsetter det et helt annet program med en helt annen prislapp. UiB anbefaler å utvide støtteperioden for NOMA-prosjekter under henvisning til at det tar mer enn fire år og to studentkull å bygge opp et nytt masterprogram og sikre at det er bærekraftig. Universitetet mener at NOMA-prosjekter er initiert og drevet av partnere i Sør i større grad enn evalueringsrapporten gir inntrykk av.

Universitetet i Tromsø (UiT) mener at enkeltforskeren alltid vil være grunnpilaren i et forskningssamarbeid, men at dette forhold ikke må forhindre et sterkere engasjement og støtte for institusjonene, inklusive institusjonell budsjettstøtte. Det essensielle er likevel at institusjonene finner *grunn* til å engasjere seg, og at man finner metoder for å målrette ressurser. For norske institusjoner er det i dag flere forhold som hemmer engasjement i NUFU- og NOMA-prosjekter, blant annet at det nye system for resultatbasert omfordeling (RBO) i universitetssektoren ikke inkluderer NUFU/NOMA som normale aktiviteter med mindre de er lokalisert til institusjonen i Norge. Universitetet er skeptisk til ”basket funding” eller sekkebevilgninger og mener at de vil kreve langt større midler enn i dag til programmene. Det frykter at norske universiteter i konkurranse om slike midler vil falle ut til fordel for kjente universitetsnavn i Frankrike, England, De forente stater, kanskje også i Sør.

Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) mener at det bør være gjensidighet i samarbeidet mellom Nord og Sør. Det kan virke som om evalueringslaget mener at Sør skal være den aktive faglige partneren, mens Nord skal ta ansvaret dersom noe går galt. En slik rollefordeling skaper ikke et godt grunnlag for et samarbeid til det beste for begge parter. UMB ønsker en diskusjon av SIUs rolle når det gjelder å administrere NOMA (7,5 % ”overhead”) og NUFU. Alternative modeller er ”kvotestipendordningen, det ”gamle” Norad ”fellowship”-programmet, sammenslåing av NUFU og NOMA og overføring til et annet forvaltningsorgan enn SIU, f. eks. Norges Forskningsråd eller Norad, landprogrammene osv.” UMB mener at SIU har ”bidratt til en voldsom byråkratisering uten at man har klart å kanalisere det økende papirarbeidet inn i et spor som gjør at resultatene av programmene kommer tydeligere frem.”

Høgskolen i Oslo (HiO) fremholder at det, selv om NUFU og NOMA skulle bli slått sammen, stadig er behov for samarbeid om utdanning på masternivå. Et slikt

samarbeid kan eventuelt legges under samme program som NUFU, men det er viktig at et samarbeid om masterprogrammer ikke forsvinner til fordel for et samarbeid om PhD-utdanninger. En samordning og harmonisering av de forskjellige statlig finansierte utdanningsprogrammene, ikke bare NUFU/NOMA, kan være et viktig bidrag til å forenkle administrasjonen på institusjonsnivå, der søknader om prosjektmidler krever stadig mer ressurser. Samtidig er det viktig å sørge for at institusjonene får en økonomisk kompensasjon i form av administrasjons- og lønnsmidler som står i forhold til de reelle kostnadene. Nåværende NOMA-programmer i HiO blir i dag subsidiert av ordinære utdanningsprogrammer som finansieres av høgskolen.

University of Malawi har i en meget kort uttalelse sagt at det verdsetter både NUFU- og NOMA-programmet høyt. Universitetet håper at ingen drastiske tiltak blir iverksatt som kan svekke ("cripple") "våre små universiteter og utviklingsland".

Ambassaden i Addis Abeba mener at evalueringsrapporten gir mange nyttige anbefalinger. Stasjonen antyder samtidig at behovet for NOMA og dets masterprogram i Etiopia trolig er større enn rapporten sier. Ambassaden mottar ikke systematisk informasjon om NUFU- og NOMA-aktiviteter fra SIU eller Norad og tror at andre ambassader er i en tilsvarende situasjon. Slik informasjon ville være nyttig for ambassaden. Særlig gjelder dette for energisektoren, der stasjonen har en omfattende innsats som skal videreutvikles.

Ambassaden i Kathmandu fremholder at begge programmer har hatt stor betydning for institusjonsutvikling og kompetanseheving i Nepal. Norske ambassader bør spille en rolle som tilretteleggere for å ivareta relevanshensyn og koblinger til Norges øvrige innsatsområder i vedkommende land. Ambassadene bør også ses på som nøkkelpartnere for utvikling av programmene. I likhet med ambassaden i Addis Abeba peker ambassaden i Kathmandu på at den ikke mottar systematisk informasjon om programaktiviteter i sitt vertsland.

4. Evalueringsavdelingens vurdering og anbefalinger

Det er vesentlig å ha i mente at evalueringslaget har vurdert både NUFU- og NOMA-programmet på en overveiende positiv måte. Evalueringsavdelingen deler denne oppfatning. Enkelte faktafeil og enkelte resonnementer på noe usikkert faktagrunnlag rokker ikke ved dette generelle inntrykk.

Når anbefalingene i noen tilfeller er vage og runde, kan det også skyldes at flere problemstillinger for de to programmene behøver avklaring. Det gjelder for eksempel:

- I hvilken grad skal NUFU-programmet tjene rent *utviklingspolitiske* målsettinger som kapasitetsbygging i Sør, og i hvilken grad skal det bidra til å

bygge opp et samarbeid om *globale* problemstillinger som klimaendringer, forurensning, epidemier og grenseoverskridende helseproblemer?

- Skal NUFU- og NOMA-programmet under det nye system for resultatbasert omfordeling i universitetssektoren dekke alle utgifter og reelle kostnader for norske akademiske institusjoner som deltar i dem?
- Skal norske akademiske institusjoner fortsatt ha en garantert plass i norsk utviklingssamarbeid, eller skal man godta at denne "bindingen" av tjenesteytinger blir opphevet, og isteden overlate til norske universiteter å konkurrere fritt om norske utviklingsmidler med universiteter fra for eksempel De forente stater, Storbritannia og Frankrike?

Det følger av det ovenstående at det vil være vesentlig å oppnå avklaring om en del spørsmål. Evalueringsavdelingens første anbefaling er således:

1. Det bør finne sted en dialog mellom UD/Norad og Kunnskapsdepartementet om målsettinger og føringer for NUFU- og NOMA-programmet, jevnfør kulepunktene ovenfor. De to programmene bør vurderes i relasjon til andre norske utdannings- og forskningsprogrammer med utviklingspolitiske målsettinger og virkninger, særlig Kvoteordningen og NORGLOBAL-programmet.

Den videre oppfølging av evalueringen vil i stor grad avhenge av resultater i ovennevnte dialog. Det er imidlertid én anbefaling som kan iverksettes på *kort sikt* uten politiske og prinsipielle avklaringer: Det gjelder følgende:

2. For å redusere den tid som brukes for å overføre penger fra Norge til land i Sør, bør årsakene til forsinkelsene bli kartlagt og vurdert så snart som mulig.

Vi vil trekke frem følgende anbefalinger som bør prioriteres i den videre behandlingen:

3. For å forenkle kompliserte organisatoriske forhold er det sterkt ønskelig å vurdere arbeidsdelingen mellom de to programmene. En slik vurdering bør omfatte sannsynlige synergieffekter ved å slå dem sammen. Man bør vurdere muligheten av i større grad å bruke midler til infrastrukturtiltak, og man bør se om prosjektenes bærekraft kan økes ved å forlenge deres levetid.
4. Begrepet kapasitetsbygging bør bli klarere definert og operasjonalisert i programmene. Indikatorer på måloppnåelse må spesifiseres på ulike nivåer. Det bør opprettes et effektivt system for overvåking og evaluering.
5. For å få regelmessige tilbakemeldinger om relevans og nytteverdi av programmene må oppsporingsmekanismer utvikles for å gjenfinne uteksaminerte kandidater og få informasjon om deres yrkesaktivitet.
6. For å øke verdien av Sør-Sør-samarbeidet og Sør-Sør-Nord-samarbeidet i NUFU og NOMA bør de bli kartlagt og vurdert med sikte på å definere delmålsettinger og midler for en relevant strategi.
7. For å få et realistisk kostnadsbilde for NUFU og NOMA bør man innføre et system for rapportering av *kostnadene*, som antakelig vil overskride budsjetttrammene for *utgiftene*.

8. For å sikre like muligheter for kvinner og menn i samsvar med målsettingene for de to programmene bør det gjøres en samordnet innsats for å få kapasitet for analyse av likestillingsspørsmål ("gender analysis capacity") og for å bruke enkle verktøy for å sikre begge kjønn sentrale roller i alle viktige prosesser ("gender mainstreaming").
9. For å oppnå større synergi mellom prosjekter i NUFU og NOMA og andre norske utviklingstiltak i Sør bør norske ambassader bli involvert i større grad enn hittil.
10. For å øke transparens og innflytelse for Sør i beslutningsprosesser i Norge bør flere (enn de nåværende to) Sør-representanter få plass i NOMA-programstyret, og representanter for Sør bør for første gang få plass i NUFU-programstyret. (Det er her og ellers forutsatt at dersom nevnte organer erstattes av andre som et ledd i omorganiseringen, jfr. særlig pkt. 3, vil anbefalingen gjelde med relevante endringer for de nye organer.)
11. For å øke nytteverdi og bærekraft bør *relevansen* av nye prosjekter dokumenteres når de blir foreslått. Relevans kan være i forhold til universitetsprioriteringer, nasjonale strategier og vedtatte utviklingsplaner.