

Notat

Til: Bjørn T. Grydeland - Utenriksrådets kontor

Via: Ass. utenriksråd Atle Leikvoll

Kopi: Aud Marit Wiig - Avdeling for regionale spørsmål og utvikling
Ambassaden i Kampala
seksjon
Seksjon for etatsstyring, budsjett og forvaltning
Seksjon for humanitære spørsmål
Norad - Avdeling for sivilt samfunn

Fra: Afrika II, Avdeling for regionale spørsmål og utvikling.

Saksbeh.: Johan Sørby

Dato: 25.6.2010

Saksnr.: 10/03852-2

Notat om oppfølging av Norad-evaluering.**Saksbehandler: J Sørby****Godkjent: A Groth, fung. avd.dir.****Konklusjon.**

Afrika II konkluderer med at de enkelte prosjektansvarlige enheter har arbeidet seriøst med evalueringens anbefalinger, og at en rekke av anbefalingene allerede er gjennomført eller er inne i en prosess som vil innebære forbedringer i tråd med anbefalingene.

Det konkluderes således med at det ikke synes nødvendig å foreta en ytterligere formell saksbehandlingsprosess på bakgrunn av evalueringen.

1. Bakgrunn

Det vises til notat fra Norad datert 31.08.2009 til assisterende utenriksråd Atle Leikvoll angående oppfølging av ovenstående evaluering.

Seksjon for Afrika II er anmodet av HUM-seksjonen og SEBF om å forestå koordineringen av oppfølgingen av de tiltak som foreslås i evalueringen. Siden evalueringen omfatter en prosjektportefølje som ikke forvaltes av seksjonen, vil oppfølgingen måtte gjøres av de prosjektansvarlige enheter som er ambassaden i Kampala, (GAP – midler), HUM-seksjonen og Norads avdeling for sivil samfunn og i noen grad seksjon for fred og forsoning. SEBF vil også ha en rolle i oppfølgingen.

Det norske humanitære engasjementet overfor Nord-Uganda er under nedtrapping. Dette skyldes at den humanitære situasjonen i landsdelen gradvis er blitt forbedret, og at ambassadens generelle engasjement overfor Nord-Uganda sannsynligvis frem mot 2015 vil bli trappet ned og avsluttet på bakgrunn av departementets ønske om redusere antallet satsingsområder (Effektiviseringsprosjektet).

1. Prosjektansvarliges oppfølging av evalueringens tilrådninger.

a) Konsentrasjon av bistanden.

Evalueringsteamet anbefalinger:

- støtte til matvaresikkerhet og styrket økonomisk trygghet gjennom bærekraftig jordbruk, inntektsskapende tiltak og sparing.
- økt tilgang til utdanning gjennom bygging og rehabilitering av infrastruktur.
- økt tilgang til helsetjenester gjennom bygging og rehabilitering av infrastruktur.

Ambassadens vurderinger.

Ambassaden kan styre hvilke områder partnerne skal rette sine aktiviteter mot gjennom sine avtalere med disse. Ambassaden sier videre at de ovennevnte områdene alle er sentrale i en gjenoppbyggings/overgangsfase. Til tross for at ingen av disse områdene er kjerneområder i ambassadens generelle støtteopplegg overfor Uganda, går en del av den norske støtten til Nord-Uganda nettopp til disse tre ovennevnte områdene.

Når det gjelder matvaresikkerhet vurderes utvikling av jordbruket som avgjørende for en bærekraftig utvikling av Nord-Uganda. Ambassaden anbefaler å kanalisere det meste av denne støtten til denne sektoren gjennom FAO og WFP som anses å ha den kompetansen og erfaringen som trengs, og som allerede har et bredt engasjement i Nord-Uganda.

Når det gjelder infrastruktur vil ambassaden fortsette å støtte Flyktningehjelpen, - bl.a. bygging og rehabilitering av lærerboliger, klasserom og latriner – i noen år fremover. Utover dette anser ambassaden at infrastruktur er myndighetenes oppgave ettersom situasjonen Nord- Uganda er betraktelig forbedret etter at evalueringen fant sted.

HUM-seksjonens vurderinger.

Utgangspunktet for humanitær bistand er de humanitære behov og rammebetingelser for humanitær bistand, og ikke kanalvalg som sådan. Den humanitære støtten til Uganda følger allerede i stor grad evalueringsrapportens anbefalinger. Matvaresikkerhet er en integrert komponent i samarbeidet med både Flyktningehjelpen og WFP s program i Karamoja. For helsetjenester er Leger uten grenser sentral bidragsyter og den nest største partneren innen årets budsjett.

b) Standardisering

Evalueringen foreslår at UD og Norad standardiserer sine krav til organisasjonenes prosjektbeskrivelser og rapporter i form av større vekt på å rapportere mot planlagte mål, og at forholdet mellom innsatsfaktorer, aktiviteter, produkt og resultat i større grad beskrives og dokumenteres. Det må også fremgå at organisasjonenes rapporter om resultatene er kumulert over lang tid eller ikke, for å unngå dobbelrapportering.

SEBFs vurderinger

SEB F har innhentet synspunkter fra Tilskuddsforvaltningsenheten, som anfører følgende:

- Standardiserte krav – større vekt på rapportering mot mål:

UD har i løpet av 2009-2010 utviklet og tatt i bruk håndbøker i tilskuddsforvaltning og ordningsregelverksom vektlegger rapportering mot mål. Dette gjenspeiles bl.a. tydelig i

søknadsskjemaer og beslutningsdokument med tilhørende veiledere. Standardisering er ivaretatt.

- Forhold mellom innsatsfaktorer, aktiviteter, produkt og resultat.

Det jobbes videre med forslag om detaljutføring av planer, budsjetter og statusrapporter for å sikre at sammenhengen mellom innsatsfaktorer, aktiviteter, produkt og resultat dokumenteres. Dette vil også føre til mer standardisert rapportering. Det forventes å foreligge mer detaljerte rutiner før neste søknadsrunde (ved utgangen av året).

Når det gjelder krav til opplysninger om hvorvidt resultatene er kumulert, virker det fornuftig å innarbeide en setning i malene for rapporteringskrav at det skal oppgis hvorvidt det er snakk om oppsamlede resultater eller resultater for siste rapportperiode. Dette vil bli tatt opp i den arbeidsgruppen som er i ferd med å lage reviderte avtalemaler.

HUM-seksjonens vurderinger.

Det er igangsatt en prosess for flerårig avtale med Flyktningehjelpen om humanitær bistand til Afrika. I denne prosessen er Norads prosedyrer med liknende avtaler tatt i betraktning. Det må imidlertid legges til grunn at humanitær bistand og langsiktig bistand er forskjellig, slik at krav, maler etc. ikke kan eller bør bli helt like/standardiserte. I 2009 har det blitt innført nye retningslinjer og en rekke administrative verktøy for tilskuddsforvaltning, basert på behov fra humanitærpolitisk side. HUM-seksjonen vil i 2010 slutføre arbeidet med nye retningslinjer og maler samt standardisere arbeidet med rammeavtaler.

Det er allerede gjennomført tiltak for å styrke oppfølgingen av resultater, og disse videreføres til 2010, herunder: styrket tilstedeværelse i felt, nærmere oppfølging av tilskuddsmottakere, samarbeid med Norad om gjennomganger, evalueringer og resultatrapportering og utarbeidelse av årlige årsrapporter.

Norad/SIVSAs vurderinger.

”Evalueringen fremholder at UD og Norad bør standardisere sine krav til organisasjonenes prosjektbeskrivelser og rapporter. Det kan her vises til en omorganiseringsprosess der SIVSA er i ferd med å overta stadig nye forvaltningsoppgaver. En av

konsekvensene av dette er større grad av samkjøring av forvaltningsrutiner på tvers av tilskuddsordninger, og at krav til prosjektbeskrivelser og rapportering i stigende grad harmoniseres. Videre vil det bety at kontraktsformater og regelverk standardiseres for flere tilskuddsordninger (i den grad det er hensiktsmessig).”

Ambassadens vurderinger.

Rapporter som mottas fra frivillige organisasjoner viser som regel nokså tydelig hvorvidt resultatene er kumulert over tid eller ikke. De er imidlertid ofte svakere når det gjelder for eksempel kostnadseffektivitet. Organisasjonene på sin side etterlyser gjerne tidlig i samarbeidet standardmaler for prosjektbeskrivelse og rapportering og har blitt overrasket når slike ikke foreligger. Ved at det ikke foreligger maler er tett dialog med partnerne i designfasen videre avgjørende for å sikre at alle aspekter ved prosjektene vurderes.

c) Mobilisering av andre givere.

Evalueringen anbefaler at ambassaden vurderer hva som kan gjøres for å mobilisere flere utviklingsaktører for å øke støtten til rehabilitering og utvikling av Nord-Uganda.

Ambassadens vurderinger.

Ambassaden har fremmet en helhetlig tilnærming til arbeidet i Nord-Uganda ved å kombinere humanitært arbeid, ”early recovery” og ”recovery”-anstrengelser. Norge er også i følge ambassaden et av de få landene som har en GAP-bevilgning og som dermed har midler som helt spesifikt skal gå til gjenoppbygging og overgangen til gjenoppbygging og utvikling. Når det er sagt så er det fortsatt et stort fokus på Nord-Uganda blant mange givere og andre utviklingsaktører. Både USAID og DFID har nylig lansert nye store programmer spesifikke for Nord-Uganda. Visse aktører har også styrket sitt engasjement i Karamoja til fordel for Nord-Uganda, men ambassaden ser ikke dette som noe stort problem. Norge er nå leder av givergruppen for gjenoppbygging i Nord-Uganda.

Ambassaden anfører også at en viktig funksjon i denne forbindelse er å sørge for at Nord-Uganda forblir en prioritet i giversamfunnet. Ved å være sentral i utvikling av budsjettstøtteinstrumentet for Nord-

Uganda har Norge vært viktig for å mobilisere denne typen bistand til Nord-Uganda.

d) Oppbygging av kapasitet.

Evalueringen anbefaler også at UD/Norad og organisasjonene bør vurdere økt fokus på langsiktig kapasitet for lokale myndigheter og lokale samarbeidsorganisasjoner i Nord-Uganda.

Norad/SIVSAs vurdering.

SIVSA vil fra 2010 arbeide med gjennomføringen av Norads prinsipper for støtte til sivilt samfunn (2009) som innbefatter at de norske organisasjonene skal bidra til at lokale partnere utvikler og bygger opp under sivilt samfunn som del av en langsiktig kapasitetsbygging. Det foreligger spesielle rapporteringskrav på akkurat dette punktet i tilskuddsbrevet til organisasjonene for 2010.

Ambassadens vurdering.

Alle de frivillige organisasjonene ambassaden er i kontakt med har tett samarbeid med lokale myndigheter og lokale organisasjoner. Ambassaden uttrykker imidlertid at den mangler en fersk dybdeforståelse av hvordan norske frivillige organisasjoner aktivt jobber med å styrke lokale organisasjoners kapasitet.

Save the Children in Uganda er oppe i en snuoperasjon etter at de ulike nasjonale Redd Barna-organisasjonene slo seg sammen. Den pågående operasjonen innebærer bl.a. at det skal jobbes mer gjennom lokale organisasjoner. Ambassaden avventer resultatene av denne snuoperasjonen.

I slutten av mai vil flere av Flyktningehjelpens prosjekter i Nord-Uganda gjennomgås av eksterne konsulenter som vil sette fokus på nettopp samarbeidet med lokale myndigheter og bæredyktighet. Rapporten som vil være klar til 7. juni er forventet å bistå med å stake ut Flyktningehjelpens treårige exit-strategi.

Ambassaden vil fortsette å vektlegge reell bruk av, og derved ved kapasitetsbygging av, lokale aktører i samarbeidet med frivillige organisasjoner.

e) Utbetalingsrutiner.

Evalueringen fremholder at UD og Norad bør vurdere utbetalingsrutiner for å forhindre forsinkelser som har negative konsekvenser for støtten som gis.

HUM-seksjonens vurdering.

HUM-seksjonen anfører utbetalingsrutinene nå er forbedret, at det er gitt mer forutsigbarhet gjennom flerårige avtaler samt økt vekt på utbetaling tidlig. I 2010 har HUM-seksjonen hatt som mål å utbetale 40 pst av midlene senest i løpet av første kvartal. Dette målet er nådd, videre vil 70 pst av midlene søkes utbetalt senest i løpet av 2. kvartal. Samtidig er det i følge seksjonen viktig å ha en humanitær reserve og fleksibilitet, slik at noen todelinger kan komme sent på året.

Norad/SIVSAs vurdering.

Avdeling for sivilt samfunn har etablert rutiner for utbetaling av forskudd ved flerårige avtaler og bruk av avtaler der midler kan brukes på tvers av kalenderår.

2. Afrika IIs konklusjon

Evalueringen er gjennomført for perioden 2003-2007. Situasjonen i Nord-Uganda er siden det betydelig forbedret, og ambassaden vil etter retningslinjene gitt av departementet vil legge til rette for å redusere bistanden til Nord-Uganda i årene fremover for endelig å kutte ut denne bistanden fra og med 2015. Bistanden til Nord-Uganda er samtidig under omlegging fra humanitær bistand til mer langsiktig rettet bistand.

Seksjonen har ikke forvaltningsansvaret for de midler og kanaler som benyttet mot Nord-Uganda. På bakgrunn av de kommentarer som er gitt av de ulike forvaltningsorganene, er det seksjonens oppfatning at anbefalingene fra evalueringen er vurdert seriøst og at en rekke av anbefalingene allerede er gjennomført eller er inne i en prosess som vil innebære forbedringer i tråd med evalueringens anbefalinger. Evalueringen tilrådning når det gjelder prioritering og konsentrasjon av bistanden er også i rimelig grad ivaretatt, men disse anbefalingene må i noe grad ses i lys av den endrede situasjonen i Nord-Uganda etter

at evalueringen ble gjennomført. *Seksjonen finner det således ikke nødvendig å foreta en ytterligere formell saksbehandlingsprosess på bakgrunn av evalueringen.*