

Utenriksdepartementet Utenriksrådens kontor
Postboks 8114 DEP
0032 OSLOArkivkode/ File no:
842.0Vår ref./ Our ref.:
1900444-62

Deres/ Dykkar ref./ Your ref.:

Vår saksbeh./ Enquiries:
Ida LindkvistDato/ Date:
03.11.2020

Oversendelsesnotat: Kvalitetsvurdering av desentraliserte evalueringer (Rapport 6/2020)

Rapporten: «Kvalitetsvurdering av desentraliserte evalueringer» vil offentliggjøres 04.november 2020. Studien er gjennomført på oppdrag fra Evalueringsavdelingen i Norad av Ternström AB. Rapporten ble diskutert på et internt møte i bistandsadministrasjonen 13.oktober i år.

Bakgrunn

Desentraliserte evalueringer blir gjennomført på oppdrag av seksjoner og avdelinger i UD og ambassadene. Desentraliserte evalueringer inkluderer ikke de uavhengige evalueringene som gjennomføres av Evalueringsavdelingen.

Desentraliserte evalueringer er en viktig kilde til informasjon om effekten og nytten av norskfinansierte bistandsprogrammer. Det er derfor viktig at disse evalueringene er troverdige og relevante slik at de kan brukes til å forbedre norsk bistand.

En evaluering publisert av Evalueringsavdelingen i 2017 viste at det var grunn til å stille spørsmål om disse evalueringene benytter metoder og analyser som gir troverdige funn og konklusjoner. Evalueringen i 2017 fant også at de desentraliserte evalueringene var vanskelig tilgjengelig for andre enn bestiller, noe som potensielt kan føre til manglende bruk av disse evalueringene på tvers av organisasjonen.

Evalueringsavdelingen har satt i gang to oppfølgingsstudier av kvaliteten på de desentraliserte evalueringene. I tillegg er kvaliteten på mandatene for evalueringene vurdert. Den første studien, som dekkes i dette oversendelsesnotatet, vurderer kvaliteten på 55 desentraliserte evalueringer og 39 mandat publisert i 2018 og 2019, mens en kommende studie vil vurdere kvaliteten på evalueringer og mandat publisert i 2020.

Formål

Formålet med begge studiene er å bidra til gode og troverdige evalueringer som kan brukes til å forbedre gjennomføringen av utviklingspolitikken. Studien skulle opprinnelig også bidra til læring, ved å oppsummere funn fra de desentraliserte evalueringene, men det ble besluttet at det ikke gav mening å oppsummere funn når kvaliteten på mange evalueringer ble vurdert som lav.

Metode

For å vurdere kvaliteten på de desentraliserte evalueringene og mandatene har et panel benyttet en manual basert på OECD/DACs kvalitetsstandarder, kvalitetskriterier og tverrgående hensyn i norsk bistand. Mer konkret har panelet vurdert rapportene opp mot følgende kvalitetsområder: språk og sammendrag, beskrivelse av evalueringsoppdraget, metode, funn og konklusjoner, bruk av de internasjonale evalueringskriteriene og tverrgående hensyn. Avanserte evalueringsmetoder eller store evalueringsbudsjetter var ikke en forutsetning for å få en høy skår. Alle rapportene ble skåret av et panel på fem. Rett under halvparten av rapportene ble skåret to ganger for å sikre konsistent skåring på tvers av panelet.

Funn

Vurdering av desentraliserte evalueringer

- **Beskrivelse av evalueringsoppdraget:** Et flertall av evalueringene gav i hovedsak en god beskrivelse av evalueringsoppdraget, men en tredjedel klarte ikke å forklare formålet med evalueringene.
- **Metode, funn og konklusjoner:** Over 60 % av rapportene hadde en så svak beskrivelse av metode at det var vanskelig å vite om metodene var tilpasset evalueringsoppdraget. Like mange hadde en svak beskrivelse og forklaring av begrensningene til de valgte metodene. Videre hadde omkring halvparten av evalueringene store svakheter knyttet til datagrunnlaget. Under 5 % av rapportene identifiserte etiske utfordringer knyttet til evalueringene.
- **Bruk av de internasjonale evalueringskriteriene¹:** I gjennomsnitt ble relevans, effektivitet og bærekraft brukt på en korrekt måte, mens de resterende kriteriene (virkning og kostnadseffektivitet) i snitt fikk ikke-tilfredsstillende skår.
- **Tverrgående hensyn:** Mellom 10 og 40 % av rapportene dekket ikke spesifikke tverrgående hensyn, selv når mandatet krevde det. Blant de rapportene som inkluderte tverrgående hensyn var det gjennomgående svakheter knyttet til hvorvidt en vurdering av tverrgående hensyn ble brukt i analysen i evalueringen.
- **Språk og framstilling:** Et stort flertall (ca. 70%), av evalueringsrapportene hadde god struktur, logisk oppbygning av tekst og godt språk. Men mange (rett under halvparten), hadde ikke tilfredsstillende eller gode sammendrag.

Vurdering av mandat

¹ OECD/DAC har vedtatt 6 evalueringskriterier som kan brukes for å vurdere tiltak. Disse kriteriene er: bærekraft, koherens (helt nytt kriterium), relevans, effektivitet, kostnadseffektivitet og virkning. En vurdering av alle kriteriene samtidig er svært ressurskrevende og ofte ikke ønskelig.

- Tilgjengelige evalueringsmandat fikk i gjennomsnitt en god vurdering når det gjaldt beskrivelse av evalueringsoppdraget – men dårligere skår når det gjaldt beskrivelse av kontekst, kvalitetssikring, begrensninger og tverrgående hensyn. Evalueringsteamet fant en svak positiv sammenheng mellom mandat som ble vurdert som gode og rapporter som ble vurdert som gode.

Konklusjon

En betydelig forbedring av kvalitet må til for at desentraliserte evalueringer skal bli et nyttig redskap for bedre bistand. Rundt halvparten av evalueringene har så store svakheter at det er grunn til å stille spørsmål om disse gir troverdig informasjon om effekter og resultater av norsk bistand. Bare en-tredjedel skårer i gjennomsnitt høyt på de fleste kriteriene.

Tidligere tiltak

I etterkant av evalueringen som ble publisert i 2017 satte Utenriksdepartementet i gang [en rekke tiltak](#) som skulle styrke kvaliteten på de desentraliserte evalueringene. Det ble blant annet utarbeidet en mal for utvikling av evalueringsmandat, en sjekklister for kvalitetssikring, evalueringer ble bedre inkludert i veiledningsmateriale (Grant Management Assistant), det ble opprettet et nettverk for evaluering i Norad, det ble inkludert mer stoff om evaluering i det obligatorisk UKS-kurset om tilskuddsforvaltning og det ble utviklet flere typer kurs om evalueringer. Videre ble det besluttet at det skulle gjøres færre, men større evalueringer. Det ble også iverksatt tiltak for å øke tilgjengeligheten til evalueringene.

På et internt seminar 13.oktober 2020 hvor studien ble diskutert, trakk flere ansatte i UD og Norad fram at de ønsket en bedre oversikt over eksisterende veiledninger og retningslinjer for gjennomføring av desentraliserte evalueringer, samt bedre tilgang til selve evalueringene.

Flere deltakere nevnte også at en hovedutfordring i arbeidet med desentraliserte evalueringer er å avgrense evalueringsoppdraget og tilpasse omfanget i forhold til hva evalueringen skulle brukes til. Videre var det en oppfatning av at desentraliserte evalueringer ikke blir tilstrekkelig brukt som styringsinformasjon. Det siste er også reflektert i funn fra evalueringer fra 2018 og 2020 av henholdsvis mål, resultat og porteføljestyringen i bistandsforvaltningen.

Vurderinger og anbefalinger om oppfølging fra Evalueringsavdelingen

Evalueringsavdelingen mener at rapporten svarer på mandatet og at kvaliteten på rapporten er god, der funn og konklusjoner kan forsvares.

Basert på evalueringen, diskusjoner med bistandsadministrasjonen, og funn fra tidligere evalueringer, anbefaler Evalueringsavdelingen at Utenriksdepartementet vurderer følgende tiltak:

Anbefaling	Tiltak (eller begrunnelse for å ikke følge opp)	Ansvarlig for tiltak	Tid	Resultat/ endring/ kommentarer
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Førsterke og synliggjøre tiltak som skal bedre kvaliteten på desentraliserte evalueringer: <p>Vurder å tydeliggjøre og videreutvikle systemer for kvalitetssikring i alle ledd i evalueringsprosessen.</p> <p>Vurder om det er behov for flere støttefunksjoner for avdelingsledere og saksbehandlere gjennom hele evalueringsprosessen. Eksempelvis ved å utpeke noen til å være superbrukere.</p> <p>Ved oppretting/styrking av støttefunksjoner bør det tydeliggjøres hvordan kompetansen til disse skal styrkes/vedlikeholdes og hvem som har ansvaret for dette.</p>				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iverksette tiltak som bidrar til å gjøre desentraliserte evalueringer til en integrert del av mål - og resultatstyringen: <p>Tydeliggjøre rollen til desentraliserte evalueringer i styrende dokumenter som for eksempel budsjettproposisjonen.</p> <p>Vurder om det er behov for planer for desentraliserte evalueringer på program/porteføljnivå for tematiske satsninger. Planen bør spesifisere formål, tidspunkt og kostnad.</p> <p>Vurder om planer og viktige desentraliserte evalueringer bør behandles på ledergruppenivå i UD og Norad . Dette kan legge til rette for læring og kunnskapsdeling på tvers i organisasjonen, samt at man fokuserer på de viktigste evalueringene.</p>				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iverksette tiltak som øker tilgjengeligheten til desentraliserte 				

evalueringer				
<p>Vurder om man trenger bedre systemer og prosesser for kunnskapsforvaltning som sikrer at alle desentraliserte evalueringer er lett tilgjengelig for alle internt i systemet.</p>				
<p>Forbedre prosessen for ekstern publisering.</p>				

Videre prosedyre

Vi minner om den videre prosedyren der utenriksråden på grunnlag av et notat fra den avdelingen som er ansvarlig for tiltaket som er evaluert, gjør vedtak om hvilke saker som skal følges opp, innenfor hvilken tidsramme 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 ett år, rapportere til utenriksråden om hvordan planen skal følges opp. Dette oversendelsesnotatet er utarbeidet i tråd med «Instruks for evalueringsvirksomheten I norsk bistandsforvaltning», datert 23.november 2015 og vil bli offentliggjort på www.norad.no/evaluering.

Siv J. Lillestøl

Evalueringsdirektør

Ida Lindkvist

Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur.

Liste over mottakere/ Recipients:

Utenriksdepartementet Utenriksrådets kontor

Liste over kopimottakere/ Recipient(s) in copy:

Avdeling for metode og resultater (AMOR)

Utenriksdepartementet Enhet for tilskuddsforvaltning