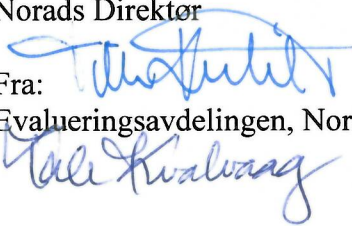


Til:
Assisterende utenriksråd for utviklingssaker

Via:
Norads Direktør

Fra:
Evalueringsavdelingen, Norad



Kopi til:
Utenriksdepartementet
- Utviklingsministerens sekretariat
- Utenriksministerens sekretariat
- Avdeling for regionale spørsmål og utvikling
- Seksjon for etatsstyring, budsjett og forvaltning
- Utviklingspolitisk seksjon
Norad:
- Seksjon for bistandsstrategi og styresett
- Avdeling for metode og resultatoppfølging

Studie av bruk av evalueringer i norsk bistandsforvaltning. Oppfølgingsnotat

En studie av bruk av evalueringer i norsk bistandsforvaltning – *Use of Evaluations in the Norwegian Development Cooperation System* - ble publisert 18. april 2013 og presentert på et åpent seminar i Norad samme dag. Studien ble gjennomført av konsultentselskapet RAND Europe.

Studien bygger på intervjuer, gjennomgang av dokumenter og tidligere evalueringer, samt en spørreundersøkelse i Utenriksdepartementet, Norad og på utenriksstasjonene foretatt av Evalueringsavdelingen.

Dette notatet er utarbeidet i tråd med instruks for evalueringsvirksomheten av 29. mai 2006. Det informerer først om bakgrunnen for evalueringen og dens funn, konklusjoner og anbefalinger. Deretter følger en omtale av berørte parter synspunkter. Til slutt kommer Evalueringsavdelingens vurderinger og forslag til oppfølging.

Bakgrunn og formål

Utenriksdepartementet fastsatte en ny instruks for evalueringsvirksomheten i norsk bistandsforvaltning i 2006. Siden den gang har Evalueringsavdelingen i Norad fått gjennomført om lag 60 evalueringer. Studien ble satt i gang for å finne ut hvordan det eksisterende systemet for evaluering og oppfølging fungerer, i hvilken grad evalueringene blir brukt i beslutningsprosesser og for læring og hvilke forhold som påvirker bruk.

Studiens funn og konklusjoner

Studien konkluderer med at Evalueringsavdelingen har lyktes med å skape interesse for evalueringene. Konsulentene legger vekt på nytten av konsultasjoner om evalueringsprogrammet og formidling av evalueringene i åpne seminarer, på Norads hjemmeside og direkte til interne og eksterne parter. Konsulentteamet finner imidlertid at oppfølgingen av evalueringene varierer betydelig og at følgende forhold begrenser bruken av evalueringer:

- Evalueringene kommer på feil tidspunkt i beslutningsprosessen.

- Bistandsforvaltningen har for liten tid til å lese og følge opp evalueringer.
- Ansvarlige enheter ser evalueringstemaene som lite relevante.
- Anbefalingene er lite målrettede eller praktiske.
- Rapportene er for lange og har for mye intern sjargong, forkortelser eller akademisk språk.
- Kvaliteten på underliggende data og analyse i evalueringsrapportene varierer.

Andre funn:

- Årsrapporten om evaluering er utilstrekkelig som læringsverktøy.
- Det kan synes som om et noe snevert utvalg konsulenter gjennomfører evalueringene, noe som kan redusere faglig dybde og kvalitet.

Studiens anbefalinger**Til Evalueringsavdelingen:**

- Forbedre brukervennligheten av evalueringsrapportene:
 - Sørge for at rapporter er leservennlige, har bedre språk og korte oppsummeringer.
 - Sikre at anbefalingene i evalueringsrapportene er tydelige og gjennomførbare.
- Sette av tid til formidling av evalueringer:
 - Utforske sosiale nettverk/media/podcast for å kommunisere funn.
 - Gi målrettede orienteringer om funn i evalueringene til relevante avdelinger og utenriksstasjoner, for eksempel som del av deres ukentlige møter.
 - Publisere 1-2 siders oppsummeringer av evalueringene (f.eks. fra Årsrapporten)
- Bidra til å forbedre læring:
 - Vurdere synteserapporter for å spre lærdommer.
 - Sørge for å holde interessenter engasjerte underveis i evalueringsprosessen.
- Vurdere å produsere statusrapporter for eksempel hvert annet år om de anbefalinger Utenriksdepartementet har vedtatt å følge opp.
- Sørge for at det er en stor nok bredde i konsulentfirmaene som brukes for å gjennomføre evalueringene, og formulere tydelige men fleksible 'Terms of Reference'.

Til Utenriksdepartementet:

- Følge opp evalueringene innen gjeldende tidsfrister (oppfølgingsplaner innen seks uker, - rapporter innen et år), blant annet ved å la gjennomføring bli en del av grunnlaget for å vurdere avdelingsledere.
- Gjennomgå vedtatte anbefalinger er fulgt opp og årlig orientere ledelsen i Utenriksdepartementet, og Stortinget om dette.
- Publisere eksempler på god bruk av evalueringer.
- Vurdere å etablere faste møter mellom Evalueringsavdelingen og Utenriksdepartementets ledelse for å diskutere saker knyttet til bruk og oppfølging av evalueringene.
- Vurdere direkte rapportering fra Evalueringsavdelingen til Stortinget.

Synspunkter fra berørte parter

Interesserte parter i evalueringen har blitt invitert til å kommentere på utkast til rapporter underveis i prosessen, samt på den endelige rapporten som ble lagt fram på seminaret den 18. april.

Norads direktør Villa Kulild åpnet presentasjonsseminaret og la vekt på hvor viktig det er å evaluere for å vite hva bistandsmidlene fører til og få faktagrunnlag for beslutninger. Kulild viste til at evalueringer har blitt brukt for å legge om programmer, for eksempel støtten til høyere utdanning, og at evalueringer har vært et utgangspunkt for å diskutere en nyorientering av sivilsamfunnsstøtte. Hun trakk også frem at noen evalueringsrapporter er for lange og krevende å sette seg inn i, og at dette kan føre til at de blir mindre brukt. Også feil tidspunkt for evalueringer, lite relevante anbefalinger og svak kvalitet på underlagsmaterialet og metoder for å trekke konklusjoner kan svekke nytten. Kulild pekte imidlertid også på at noen ganger kan utfordringen ligge i forvaltningens evne og vilje til å ta opp i seg kritiske funn.

Ekspedisjonssjef Tore Hattrem i Avdeling for regionale spørsmål og utvikling i Utenriksdepartementet takket for studien og understreket at utenriksstjenesten er avhengig av faglig godt fundert og oppdatert kunnskap. Det uavhengige blikket utenfra som evalueringer utgjør, er en sentral del av den fagkunnskapen som UD bygger sin virksomhet på. Evalueringer er viktige for å få informasjon om effekten av norsk bistand og om ressursene brukes på en god måte.

Hattrem understreket også at Utenriksdepartementet bør informere bedre om hvordan evalueringer følges opp. Han pekte på at det er en del av bistandsforvaltningens oppgave å sette av tid til å lese og følge opp evalueringer. Han la imidlertid til at tiden alltid er begrenset, og at mer leservennlige, relevante og målrettede evalueringer lettere blir brukt.

Når det gjelder rapportens funn om at noen konsulentselskaper går igjen i utføringen av evalueringer, samt kritikken mot evalueringene for ikke alltid å være relevante, understreket Hattrem nødvendigheten av å gripe fatt i dette for å sikre evalueringenes legitimitet.

Hattrem sa at tematiske evalueringer av brede, tverrgående tema, som for eksempel menneskerettigheter, er vanskelig å forankre i departementet eller i Norad når det gjelder oppfølging. Derfor er det ekstra viktig at også denne type evalueringer har klare og operasjonaliserte anbefalinger. Samtidig er tematiske evalueringer viktig for å stimulere til arbeid på tvers.

Han la til at evalueringer som kun ser på en avgrenset del av et område lett mister det store bildet og kan dermed bli mindre relevante. Hurtig skiftende politiske prioriteringer kan også føre til at evalueringer oppleves som mindre relevante.

Hattrem informerte om at departementet for tiden vurderer hvordan oppfølging av evalueringer kan bli bedre. Han avsluttet med å si at denne rapporten vil gi et bedre grunnlag for å stake ut den videre kursen.

Evalueringsavdelingen takket for en god rapport med flere interessante funn og observasjoner, og delte følgende kommentarer på anbefalingene til avdelingen:

- *Lettere tilgjengelige og mer lesbare evalueringer:* Evalueringsavdelingen er enig i denne anbefalingen og ønsker å vurdere konkrete forslag som korte sammendrag, bedre språk, sosiale medier og målrettede orienteringer.
- *Bredden i konsulenttjenestene:* Gjeldende lover og regler for offentlige anskaffelser må følges, det er derfor ikke mulig å diskvalifisere konsulenter på grunnlag av at «de er brukt for ofte». Avdelingen vil vurdere tiltak som økt informasjon og åpenhet for å trekke til seg flest mulig kompetente tilbydere.
- *Manglende relevans:* Avdelingen arbeider kontinuerlig med dette. Endringer i politiske prioriteringer gjør noen ganger arbeidet utfordrende, for igangsetting av bistandstiltak så vel som evaluering av disse tar tid. Også evalueringer som ikke vekker umiddelbar interesse i forvaltningen kan være nyttige ved å medvirke til refleksjon som etter hvert påvirker planer og programmer, eller som vekker offentlig interesse og bidrar til en bedre informert bistandsdebatt.
- *Lite målrettede anbefalinger:* Avdelingen er enig i kritikken. Dette er et tema under diskusjon. Det bør erkjennes at det kan være krevende for eksterne konsulenter å komme med detaljerte anbefalinger.
- *Tydelige og mer fleksible Terms of Reference:* Dette må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Mulighet for fleksibilitet begrenses i noen grad av regler for offentlig anskaffelser.
- *Om å følge med på departementets oppfølging:* Dette bør vurderes nærmere i lys av anbefalingen om at departementet selv produserer årlige oversikter.
- *Økt innsats for å formidle evalueringsfunn:* Avdelingen er enig i at formidling bør bli bedre. Nye tiltak vil måtte gå på bekostning av andre oppgaver, eventuelt må det tilføres flere ressurser.

Evalueringsavdelingens vurdering av rapporten og anbefalinger om oppfølging

Evalueringsavdelingen mener at studien besvarer spørsmålene i oppdragsbeskrivelsen på en tilfredsstillende måte. Konsulentene følger opp egne anbefalinger ved å levere en leservennlig rapport som stort sett har gjennomførbare anbefalinger. Evalueringsavdelingen kunne ha ønsket en grundigere analyse av berørte parters synspunkter på evalueringsrapportenes kvalitet og hvordan dette påvirker bruk. Også spørsmålet om hvordan relevans og læring kan forbedres, kunne vært belyst noe grundigere.

Nedenfor følger de anbefalingene som avdelingen mener bør vurderes for oppfølging. De er satt opp i en tabell som gjør det lettere å følge med på om og hvordan de blir fulgt opp. Den er ment å være til hjelp når departementet utarbeider oppfølgingsplan og -rapport.

Vi minner om videre saksgang. I tråd med evalueringsinstruksen skal Utenriksråden beslutte hvilke saker som skal følges opp, innen hvilke tidsrammer, og av hvem. Dette skal skje på grunnlag av notater fra berørte avdelinger eller andre involverte og vil i dette tilfellet inkludere

Evalueringsavdelingen. Oppfølgingsplanen meddeles berørte parter innen seks uker etter at dette oppfølgingsnotatet er mottatt, med kopi til Norads direktør og Evalueringsavdelingen. Ett år etter besluttet oppfølgingsplan skal det foreligge en oppfølgingsrapport, som likeledes deles med berørte parter, med kopi til Evalueringsavdelingen.

Anbefaling	Tiltak (evt. begrunnelse for ikke å følge opp)	Ansvarlig for tiltak	Tids-ramme	Resultat (endring i politikk el. praksis). Evt. kommentarer
Styrke brukervennligheten av evalueringsrapportene: - Gjøre rapporter leservennlige med klare, korte oppsummeringer - Sikre at anbefalinger er tydelige og gjennomførbare				
Forbedre formidling av evalueringsfunn: - Gi målrettede orienteringer til relevante avdelinger og utenriksstasjoner - Publisere korte briefs - Utforske bruk sosiale nettverk/ media/podcast				
Forbedre læring: - Vurdere bruk av synteserapporter - Arbeide for å holde interessenter engasjert mens evalueringen pågår				
Bedre oppfølging i Utenriksdepartementet og Norad: - Sikre oppfølging i tråd med gjeldende tidsfrister (instruks) - Vurdere avdelingslederens arbeid for å følge opp - Produsere årlig statusoversikter til ledelsen i Utenriksdepartementet og til Stortinget				
Bedre kommunikasjon i UD og Norad om evalueringer: - publisere «suksesshistorier» vedrørende bruk				
Institusjonelle forhold: - Vurdere å etablere faste møter mellom Evalueringsavdelingen og Utenriksdepartementets ledelse for å diskutere bruk og oppfølging av evalueringene - Vurdere direkte rapportering fra Evalueringsavdelingen til Stortinget				

Dette oppfølgingsnotatet vil bli offentliggjort i et tilpasset format på www.norad.no/evaluering.