



# Studie av bruk av evalueringer i norsk bistandsforvaltning

## Evalueringsavdelingen i Norad

Evalueringsavdelingen har ansvar for å planlegge og kvalitetssikre uavhengige evalueringer av aktiviteter finansiert over det norske utviklingsbudsjettet. Evalueringene dokumenterer resultater i utviklingssamarbeidet, samler erfaringer for læring og er informasjonskilde for myndighetene og den norske offentlighet. Arbeidet er regulert av utenriksrådets instruks for evalueringsevirsomheten i norsk bistandsforvaltning av 29. mai 2006.

Hensikten med dette sammendraget er å gjøre evalueringresultatene lettere offentlig tilgjengelige. Først informeres det om bakgrunnen for evalueringen og dens funn, konklusjoner og anbefalinger. Deretter følger en omtale av berørte parter kommentarer til evalueringen. Til slutt kommer Evalueringsavdelingens vurdering og anbefalinger til Utenriksdepartementet om oppfølging.

## Use of Evaluations in the Norwegian Development Cooperation System <sup>1</sup>

Studien er gjennomført av konsultentselskapet **RAND Europe**

### Bakgrunn og formål

Utenriksdepartementet fastsatte en ny instruks for evalueringsevirsomheten 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.

### Funn og konklusjoner

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

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.

## 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 oppdragsbeskrivelser.

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.

- Sikre at 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 rapport underveis i prosessen, samt på den endelige rapporten som ble lagt fram på seminaret den 18. april 2013.

*Norads direktør* åpnet presentasjonsseminaret og la vekt på hvor viktig det er å evaluere for å vite hva bistandsmidlene fører til og få faktagrunnlag for beslutninger. Evalueringer har blitt brukt for å legge om programmer, for eksempel støtten til høyere utdanning, og som et utgangspunkt for å diskutere en nyorientering av sivilsamfunnsstøtte. Direktøren 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. Feil tidspunkt for evalueringer, lite relevante anbefalinger og svak kvalitet på underlagsmaterialet og metoder for

å trekke konklusjoner, kan også svekke nytten. Direktøren pekte imidlertid også på at noen ganger kan utfordringen ligge i forvaltningens evne og vilje til å ta opp i seg kritiske funn.

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

Videre ble det understreket at Utenriksdepartementet bør informere bedre om hvordan evalueringer følges opp, og at det er en del av bistandsforvaltningens oppgave å sette av tid til å lese og følge opp evalueringer. Det ble imidlertid trukket frem at tiden alltid er begrenset, og at mer leservennlige, relevante og målrettede evalueringer lettere blir brukt.

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

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 operasjonaliserbare anbefalinger. Samtidig er tematiske evalueringer viktig for å stimulere til arbeid på tvers. Evalueringer som kun ser på en avgrenset del av et område mister lett det store bildet og kan dermed bli mindre relevante. Hurtig skiftende politiske prioriteringer kan også føre til at evalueringer oppleves som mindre relevante.

Departementet vurderer for tiden hvordan oppfølging av evalueringer kan bli bedre, og 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 etterhvert 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 oppdragsbeskrivelser:* 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 evalueringssunn:* 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 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 Utenriksdepartementet bør vurdere for oppfølging:

- *Styrke brukervennligheten av evalueringsrapportene.* Gjøre rapporter leservennlige med klare, korte oppsummeringer og sikre at anbefalinger er tydelige og gjennomførbare
- *Forbedre formidling av evalueringssunn.* Gi målrettede orienteringer til relevante avdelinger og utenriksstasjoner, publisere korte sammendrag, og 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, og produsere årlige 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.

#### **Norad**

Direktoratet for utviklingssamarbeid  
Norwegian Agency for Development Cooperation

Postadresse:  
Postboks 8034 Dep, NO-0030 OSLO  
Besøksadresse:  
Ruseløkkveien 26, Oslo, Norway

Tel: +47 22 24 20 30  
Fax: +47 22 24 20 31

postmottak@norad.no  
www.norad.no

ISBN: 978-82-7548-660-6  
Illustration: Word cloud of 155 replies to the question: What would help you to make greater use of evaluation knowlegde in your work?  
Opplag: 300

Rapporten er elektronisk tilgjengelig på  
www.norad.no/evaluering