

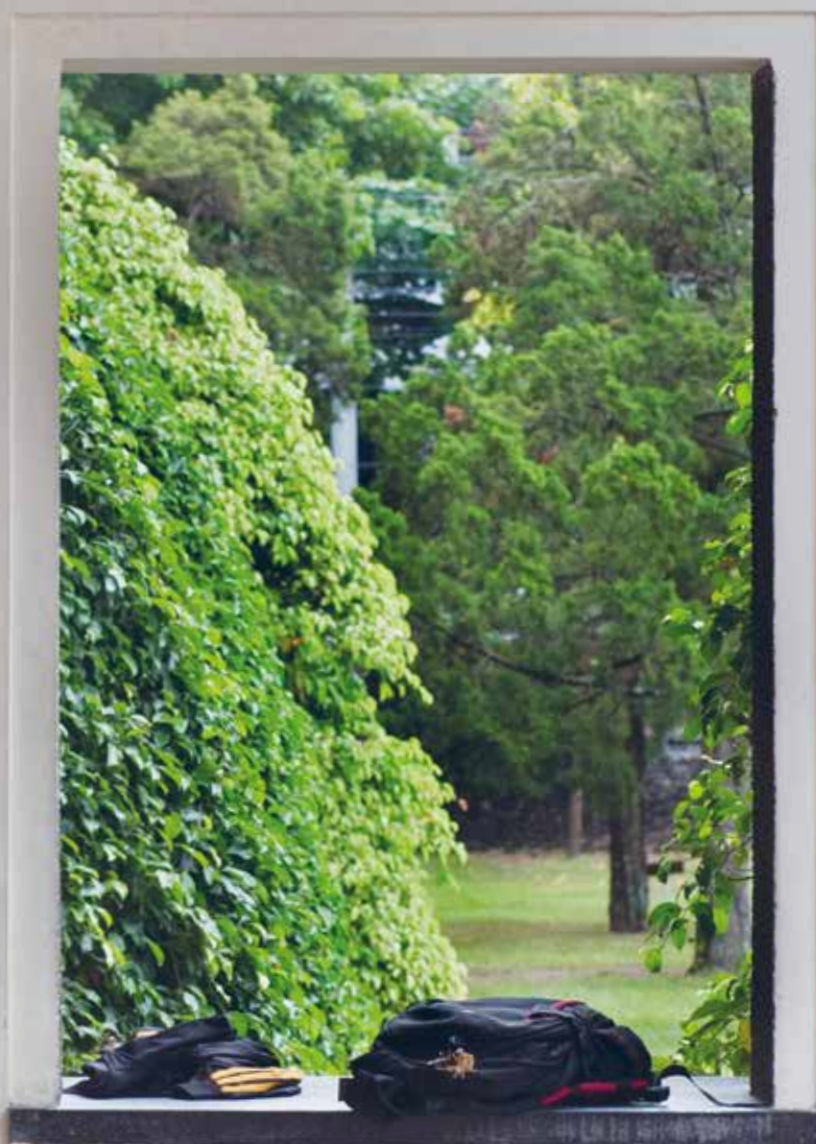
EVALUATION DEPARTMENT

14/15



Evaluering av norsk utviklingssamarbeid

Årsrapport 2014/15



INNHold

Evaluering og effektiv bistand	2
Tre kriterier for en god evalueringsfunksjon	4
Politisk satsning på evaluering	4
Årets bidrag	5
De viktigste lærdommene fra 2014/15	6
1. Konsentrasjon – strategisk prioritering	8
2. Kapasitet og kompetanse	9
3. Overføring av lærdommer på tvers	9
Rapporter fra Evalueringsavdelingen	10
Oppsummerende evaluering av det norske klima- og skoginitiativet	12
Følgeevaluering av NORHED: Endringsteori og evalueringsmetoder	15
Evaluering av støtte til paraply- og nettverksorganisasjoner	17
Evaluering av Training for Peace in Africa: Opplæring for fred	20
Effektevaluering av aktiviteter støtta gjennom andre fase av det Norsk-Indiske Partnerskapsinitiativet (NIPI) – Grunnlagsdata	22
Evaluering av Norges støtte til Haiti etter jordskjelvet i 2010	24
Evaluering av Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland (Norfund)	26
Evaluering av norsk bistand for å styrke kvinner sine rettigheter og likestilling	28
Studie av grunnlagsdata for norsk støtte til miljø- og naturressursforvaltning i Myanmar	30
Resultatbasert finansiering i norsk bistand, virker det?	32
Faglig samarbeid	34
Vurdering av resultatene til FNs utviklingsprogram i Øst-Timor	36
Evaluering av Verdensbankens støtte til reform av virksomhetsregler for private bedrifter	37
Verdensbankens støtte til helsefinansiering	38
Læring og resultater i Verdensbanken: Hvordan lærer banken?	39
Oppfølging av evalueringer	40



An aerial photograph of a rural village. In the foreground, there are several small, simple houses with corrugated metal roofs. The middle ground shows a large, open field with some vegetation and a few more houses. In the background, there is a large, steep hill covered in dense green forest. Several power lines run diagonally across the scene. The overall atmosphere is misty or hazy.

EVALUERING OG EFFEKTIV BISTAND

EVALUERING OG EFFEKTIV BISTAND

2015 er erklært som det internasjonale evalueringsåret. Under mottoet "Using evaluation to improve people's lives through better policy making" tas det i løpet av året en rekke initiativ over hele verden for å styrke bruken av evaluering på internasjonalt, nasjonalt og lokalt nivå.

Norge er en aktiv partner i disse bestrebelsene. Ikke minst i FN-sammenheng har Norge markert seg som en pådriver for sterkere resultatorientering og større åpenhet. Sammen med andre giverland fokuseres det på bedre oppfølging og evaluering av utviklingstiltak for å få til dette. Internasjonalt er det nå bred enighet, i både multilaterale organisasjoner og nasjonale bistandsadministrasjoner, om viktigheten av å ha en god evalueringsfunksjon.

TRE KRITERIER FOR EN GOD EVALUERINGSFUNKSJON

Evalueringer kan brukes på ulike måter. I noen sammenhenger kan de oppfattes som gode grunnlag for læring og ansvarliggjøring. I andre sammenhenger mest som historiefortellinger og støtteerklæringer for eksisterende virksomhet. Måten evalueringer gjennomføres på, samt den organisatoriske plasseringen og legitimiteten til evalueringsavdelingen, er avgjørende for hvilken rolle evalueringer spiller i en gitt sammenheng.

Det er enighet om at en god evalueringsfunksjon oppfyller tre kriterier:

- 1. Uavhengighet** – forstått som integritet og upartiskhet i forholdet til de som har ansvar for beslutninger og tilskudsforvaltning.
- 2. Troverdighet** – særlig basert på at evalueringene er relevante og gjennomføres med faglig kvalitet.
- 3. Bruk** – ved at beslutningstakere og andre interessenter handler på bakgrunn av funnene og anbefalingene.

De tre kriteriene henger selvsagt tett sammen. I alle tilfeller er det grunnleggende at de evalueringsspørsmålene som reises er relevante for beslutningstakerne.

POLITISK SATSNING PÅ EVALUERING

Den systematiske evalueringsvirksomheten i bistandsforvaltningen ble etablert allerede i 1978, som den første formaliserte evalueringsfunksjonen i den norske sentralforvaltningen. Et utall evalueringer og studier har blitt initiert og gjennomført siden den tid. Virksomheten har de siste årene blitt hedret med priser fra Direktoratet for økonomistyring og Norsk evalueringsforening.

Til tross for disse utmerkelsene er det stadig behov for forbedringer. Regjeringen har flere ganger uttrykt en intensjon om å forbedre evalueringene knyttet til norsk utviklingspolitikk. I budsjettproposisjonen for 2015 for Utenriksdepartementet¹ heter det: «For å styrke resultatene av utviklingspolitikken vil det bli gjennomført systematiske evalueringer med budsjettkonsekvenser og legges til rette for full åpenhet om omfanget, gjennomføringen og effektene av norsk utviklingspolitikk.»

Noe av bakgrunnen for dette ønsket om forbedring finnes i nylige gjennomganger av norsk utviklingspolitikk, deriblant OECD-DAC Peer Review av Norge i 2013² og den såkalte Evaluerbarhetsstudien i 2014³. Disse studiene understreker behovet for å styrke bruken av evalueringer. De peker også på nødvendige forbedringer av de «desentraliserte» evalueringene, dvs. evalueringer, gjennomganger, analyser og vurderinger som initieres av enheter med ansvar for tilskudsforvaltning og gjennomføring av programmer og prosjekter.

Vi tror en velutviklet evalueringsfunksjon er viktig i denne sammenheng. Erfaringene fra de siste årene viser at systematisk evaluering av prosjekter og tiltak, kombinert med evaluering av mer overordnede og tematiske spørsmål kan gi verdifulle bidrag til effektiviseringsprosessene.

1 Prop. 1 S (2014–2015).

2 www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-norway.htm

3 Can We Demonstrate the Difference that Norwegian Aid Makes? www.norad.no/om-bistand/publikasjon/2014/can-we-demonstrate-the-difference-that-norwegian-aid-makes-/

ÅRETS BIDRAG

Evalueringsavdelingen har siden siste årsrapport gjennomført 12 evalueringer og studier. Alle evalueringene er gjennomført av eksterne konsulenter som har fått oppdragene i åpen konkurranse. Som oppsummering og presentasjonene senere i årsrapporten viser, spenner temaene over et bredt spekter av norsk utviklingspolitikk.

Rapportene peker på styrker og svakheter i gjennomføringen av de ulike initiativene og kommer med anbefalinger om hvordan forbedringer kan gjøres. Det er særlig tre problemstillinger vi har observert som gjennomgående i årets evalueringer: Sprikende og lite fokuserte initiativer, manglende kapasitet til å følge opp initiativene og mangel på systematisk bruk av tidligere erfaringer og annen kunnskap. Derfor er disse problemstillingene hovedtemaer i årets rapport.

Selv om evalueringene inneholder mange relevante funn og anbefalinger er det ikke gitt at dette samlet sett oppfyller forventingene til evalueringsfunksjonen. Oppfylles de tre kriteriene om uavhengighet, troverdighet og bruk så godt som det lar seg gjøre? Gir den nåværende virksomheten godt nok grunnlag for budsjettallokeringer og åpenhet om resultater? Er evalueringene gode grunnlag for å gjøre valg om konsentrasjon og fokusering?

Vi vil fortsette arbeidet med å styrke evalueringsfunksjonen. Målet er å gi et enda bedre grunnlag for å treffe de nødvendige valgene for en forbedring av norsk utviklingspolitikk.



PER ØYVIND BASTØE

Avdelingsdirektør, Evalueringsavdelingen

Evalueringsavdelingens virksomhet er regulert av en egen instruks, gitt av utenriksråden 29. mai 2006.

Avdelingen hadde ved utgangen av 2014, 11 medarbeidere.

Samlet ressursbruk for virksomhet i 2014 var 30 millioner kroner.



DE VIKTIGSTE LÆRDOMMENE



DE VIKTIGSTE LÆRDOMMENE FRA 2014/15

1

KONSENTRASJON – STRATEGISK PRIORITERING

Et stadig tilbakevendende tema i norsk bistandsdebatt er behovet for konsentrasjon. Norsk bistand spres for tynt utover, hevdes det. Regjeringen har tatt tak i utfordringen og startet arbeidet med å redusere antall land som mottar bistand.

Men behovet for konsentrasjon går lenger enn å redusere antall land; det handler også om å redusere antall samarbeidspartnere, sektorer og målsetninger. Våre evalueringer svarer ikke direkte på hva som er den beste måten å fordele den norske bistanden på, men flere rapporter anbefaler en mer målrettet bruk av tilgjengelige ressurser.

Evalueringen av norsk støtte til kvinners rettigheter og likestilling etterlyser mer strategisk og bedre fokusert bistand, knyttet opp til områder der Norge har et komparativt fortrinn og kan spille en «katalytisk» rolle. Også andre evalueringer, som evalueringen av Training for Peace-programmet og av Norfund, tar til orde for mer strategiske prioriteringer i bistanden.

Flere evalueringer etterlyser «endringsteorier», et ord som er populært i evalueringskretser for tiden. På tross av nyordet inneholder en endringsteori egentlig ikke særlig mer enn hva en god strategi bør inneholde: Det handler om å prioritere ressurser og innsatser ut fra godt begrunnede antakelser om hvordan bistanden kommer til å virke i den aktuelle konteksten, etter å ha vurdert alternative måter å oppnå samme mål på.

Men selv strategier har det vært vanskelig å få øye på i flere evalueringer. Evaluatorene har ofte ikke klart å etterspore en helhetlig strategi bak vurderinger som ble gjort da man bestemte seg for hva man skulle bruke bistandsmidler til. Det gjelder for eksempel innsatsen på Haiti etter jordskjelvet, og den norske klima- og skogsatsingen. Dette betyr selvsagt ikke at det ikke ble gjort strategiske vurderinger ved oppstarten av disse innsatsene, men de ble i liten grad nedskrevet da viktige beslutninger ble tatt, og et stykke på vei kan det se ut til at norske bistandsinnsatser er summen av mange enkeltbeslutninger, og ikke resultatet av en overordnet plan for hva man skal oppnå og hvordan det skal. Uttrykket «design as you go» har blitt brukt om denne måten å drive bistand på.

Svake strategier eller endringsteorier betyr ikke nødvendigvis dårlig bistand, men det betyr tapte muligheter til å etterprøve vurderinger og beslutninger, å vurdere alternativer, og å justere kursen underveis om forholdene endrer seg. Det betyr også at det blir vanskelig å dokumentere resultater av bistanden.

2

KAPASITET OG KOMPETANSE

En av hovedgrunnene til at det er viktig å se på konsentrasjon av bistand er tilgangen til ressurser og kompetanse. For norsk bistand preges ikke bare av at vi forsøker å gjøre for mye og for spredt, men at vi har beskjedne ressurser. En rekke evalueringer har over flere år påpekt at den norske bistandsforvaltningen har for lite menneskelige ressurser til rådighet, særlig på ambassadene. Vi skrev om dette i vår årsrapport for 2008. Siden da har norsk bistand økt med nesten 50 prosent, uten tilsvarende økning i antallet ansatte i bistandsforvaltningen, og bemanningen på ambassadene til å forvalte bistand er i mange tilfeller blitt redusert.

Det skal selvsagt være høy terskel for å bruke mer ressurser enn absolutt nødvendig til administrasjon av bistand, men en rekke evalueringer peker altså på at norsk bistandsforvaltning er såpass svakt bemannet at det går på kvaliteten løs. Norge mangler kapasitet til å følge opp alle sine egne gode initiativ. Dette kan brukes som et argument for behovet for å øke ressursene, eller det kan brukes som et argument for å bruke de ressursene man har på en mer strategisk måte.

En tilgrensende problemstilling knytter seg til hvordan man beholder kompetanse. Mange bistandsprogrammer er langsiktige, mens personalressursene disponeres på kortsiktig basis. Utenriktjenesten preges av ganske hyppige skifter av arbeidsoppgaver, og kunnskap går tapt hver gang noen ansatte flytter. Mange evalueringer understreker behovet for et mer systematisk perspektiv på kunnskapsforvaltning. For eksempel etterlyser evalueringene av norsk støtte til kvinners rettigheter og likestilling, klima- og skoginitiativet og den norske innsatsen etter jordskjelvet på Haiti i 2010 mer systematisk kunnskapsforvaltning, og antyder at vi kunne fått enda bedre resultater av norsk bistand om dette hadde vært på plass.

3

OVERFØRING AV LÆRDOMMER PÅ TVERS

I tillegg til behovet for mer systematisk kunnskapsforvaltning innenfor hvert prosjekt, program eller land, ligger det utfordringer i å overføre lærdommer på tvers av disse. I evalueringen av den norske innsatsen i Haiti kommer det frem at man i alt for liten grad dokumenterer de erfaringene som gjøres, og at man derfor mister muligheten til å lære av dem.

Mange av våre evalueringer er relevante for folk som jobber med tilsvarende prosjekter, men rapportene leses ofte bare av de som er nærmest det som evalueres. Dermed går enda en mulighet til erfaringsoverføring tapt. Dette er en spesielt aktuell utfordring nå – hvordan kan man trekke lærdommer fra evalueringen etter jordskjelvet i Haiti inn i det arbeidet som pågår etter jordskjelvet i Nepal? På tross av helt forskjellige kontekster, er det mye som er felles når det gjelder hvordan man bør organisere hjelpe- og oppbyggingsarbeid etter naturkatastrofer i land preget av svake institusjoner.



RAPPORTER FRA EVALUERINGS AVDELINGEN



Oppsummerende evaluering av det norske klima- og skoginitiativet



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 3/2014

Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative – Synthesising Report 2007-2013

LTS International i samarbeid med Indurfor Oy, Ecometrica og Chr. Michelsens Institutt

ISBN: 978-82-7548-793-1

BAKGRUNN

Regjeringen lanserte sitt klima- og skoginitiativ (KoS) i desember 2007, og lovet opp til tre milliarder norske kroner per år for å redusere utslipp fra avskoging og skogforringelse i utviklingsland (REDD+).

Målene for KoS er:

1. Å bidra til at utslipp fra skog tas med i en ny global klimaavtale.
2. Å bidra til kostnadseffektive, tidlige og målbare reduksjoner i utslipp av klimagasser.
3. Å bidra til å ivareta naturskog for å sikre dens evne til å binde karbon.

I tillegg skal KoS bidra til de generelle mål for norsk utenriks- og utviklingspolitikk, blant annet økonomiske og sosiale rettigheter til de som lever i og av skogen.

FORMÅL

Formålet med evalueringen var å oppsummere og vurdere resultatene av Regjeringens klima- og skoginitiativ i perioden 2007-2013, opp mot initiativets overordnede klima- og utviklingsmål, samt tverrgående temaer som likestilling og anti-korrupsjon. Evalueringen inkluderte en gjennomgang av initiativets institusjonelle og økonomiske rammeverk og de multilaterale partnerne. Den omfattet feltarbeid i Indonesia, Tanzania, Brasil og Guyana. Evalueringen inngår i følgeevalueringen av initiativet, og er den siste i en rammeavtale med konsulentfirmaet LTS International.

FUNN

Evalueringen viser i hovedsak til positive resultater innen de fire målområdene:

- > *Klimamål 1:* Norge er den største giveren innen REDD+, det vil si det globale samarbeidet for å redusere utslipp fra avskoging og skogforringelse. Initiativet har vært avgjørende for fremdriften på REDD+ i de globale klimaforhandlingene og en viktig pådriver i arbeidet for å få til en operasjonell og finansiell REDD+ struktur.
- > *Klimamål 2:* Initiativet har gitt viktige bidrag innen arbeidet med å sette opp systemer for måling, rapportering og verifisering, samt nasjonale finansieringsmekanismer og sikringsmekanismer gjennom arbeidet med siviltt samfunn.
- > *Klimamål 3:* Initiativet bidrar til å ivareta naturskog gjennom planleggings-rammeverk, pilotprosjekter og etablering av nye verneverdige skoger.
- > *Utviklingsmålene:* Spørsmål relatert til styresett er sentralt for initiativet, med et spesifikt fokus på anti-korrupsjon og ulovlig hogst. Urfolksrettigheter er satt på dagsordenen, men andre grupper som lever i skogen er ikke like godt ivaretatt. Likestilling er tatt opp i plandokumenter, men fortsatt ikke prioritert i implementeringen.

Andre sentrale funn og konklusjoner:

- > Resultatrapportering og tilgjengelig informasjon er generelt utilstrekkelig. Dette gjelder de multilaterale initiativene og for initiativet som sådan.
- > *De multilaterale initiativene:* Evalueringen rapporterer om ineffektivitet innenfor de multilaterale institusjonene og en kompleks REDD+ struktur som fører til koordineringsproblemer. I tillegg har utbetalingstakten vært lavere enn planlagt på grunn av langsom implementering.
- > *Initiativets institusjonelle og økonomiske rammeverk:* Det mangler et overgripende resultatrammeverk med indikatorer for initiativet. Mangelen på et slikt rammeverk har blitt poengtert i tidligere evalueringer og var dessuten noe av hovedkritikken i Riksrevisjonens rapport fra 2013. Det rapporteres som positivt at initiativet reagerer raskt og er fleksible i forhold til nye muligheter, men det er behov for å balansere denne fleksibiliteten med solid planlegging og rapportering. Dessuten er det behov for å få på plass en samlet «endringsteori». En endringsteori tydeliggjør hvilke forutsetninger som ligger til grunn for at målene skal nås og er et viktig verktøy i planleggingen og koordineringen av initiativet.

Funn av strategisk karakter:

- > De multilaterale partnerne øker antall land i sin portefølje. Av disse er det noen som mottar betaling mot resultater, men mange har liten fremgang. Før man knytter til seg flere nye land, bør man derfor analysere årsaken til den manglende fremdriften.

- > Mangelen på sikkerhet knyttet til REDD+ finansiering er den største risikoen for fremtidige resultater. Det kreves mer oppmerksomhet om kostnader og kapasitet for å opprettholde de ulike systemene, samt analyse av hvor stor finansiering som kan ventes innenfor REDD+.

- > REDD+ i form av resultatbasert finansiering kommer sannsynligvis ikke til å la seg gjennomføre for alle land.

- > Den største fremgangen innenfor REDD+ har vært i land der det finnes en nasjonal politisk støtte og der initiativer for å minske avskogingen fantes før avtalen med Norge ble opprettet. De norske midlene i form av resultatbasert finansiering var ikke avgjørende som økonomisk insentiv, men hadde en politisk motiverende effekt på allerede igangsatte aktiviteter i tillegg til å åpne for nye.

ANBEFALINGER

Evalueringsrapportens anbefalinger fokuserer på de funnene som viser svakheter innenfor initiativets forvaltning og rapportering:

- > Siden starten i 2007/2008 har REDD+ utviklet seg fra å være et konsept til å bli mer formalisert og konkretisert på globalt, nasjonalt og lokalt nivå. Initiativet bør vurdere sitt arbeid på basis av denne og andre evalueringer, forskning, samt intern rapportering. Områder som byr på muligheter eller trenger endring bør identifiseres, også i forhold til hva som er mest kostnadseffektivt. Dette dreier seg for eksempel om kanaler for implementering, hvor mange og hvilke land som skal støttes, og hvordan.

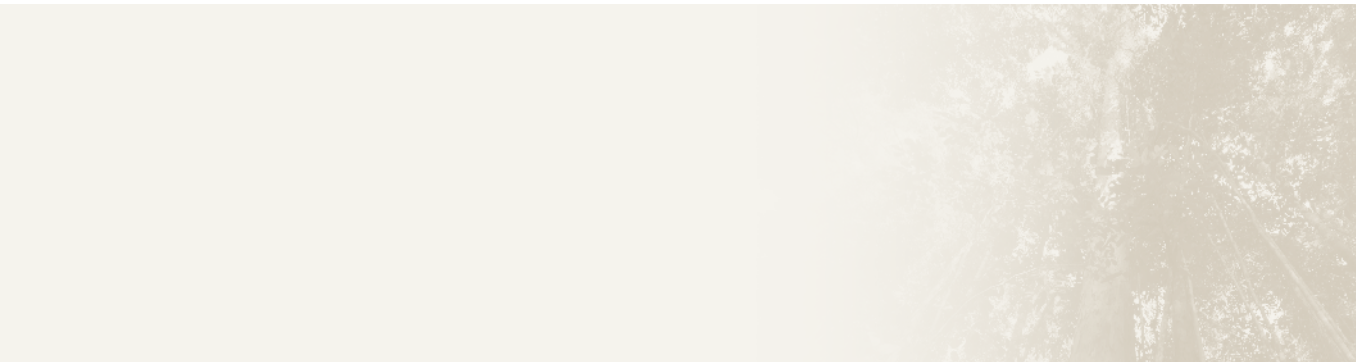


FOTO: KEN OPPRANN

- > Utvikle og revidere initiativets strategi ved å få på plass en endringsteori, et resultatrammeverk og et rapporteringssystem. Det bør utvikles både prosess og resultatindikatorer. Dette bør utvikles sammen med involverte parter slik at en felles forståelse sikres og for å klargjøre at de interne ressursene er tilstrekkelige og riktig fordelt. Disse verktøyene bør være fleksible og revideres ved behov.

- > Foreta en gjennomgang av partnerskap med andre givere og multilaterale institusjoner. Man bør bidra til å effektivisere arbeidet innenfor de multilaterale institusjonene gitt deres ulike mandater, begrensninger og muligheter for synergier med initiativet. Mulig tilknytning til Det grønne klimafondet bør vurderes.

- > Et høy-nivå, tverrfaglig team bør besøke Guyana og Tanzania for å diskutere årsakene til den begrensede fremgangen og drøfte hvorvidt og hvordan støtte bør videreføres. Initiativet bør også vurdere å opprette en permanent representasjon i Guyana for å legge til rette for gjennomføring av samarbeidet.

- > Initiativet bør forbedre sin kunnskapsforvaltning og kommunikasjon. Dette bør omfatte et nettsted med lenker til rapporter og andre informasjonskilder. Initiativet bør også fortsette arbeidet med å sikre større åpenhet om hvordan REDD+ midler kanaliseres, spesielt gjennom multilaterale partnere der det i dag er mangelfull rapportering.

Følgeevaluering av NORHED: Endringsteori og evalueringsmetoder



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 4/2014

Evaluation Series of NORHED: Theory of Change and Evaluation Methods

University of Southern California's Development Portfolio Management Group

ISBN: 978-82-7548-795-5

BAKGRUNN

Det norske programmet for kapasitetsutvikling innen høyere utdanning og forskning (NORHED) er et program som støtter universitetssamarbeid mellom norske institusjoner og institusjoner i lav- og mellominntektsland. Målsetningen er å bidra til sterkere kapasitet på utdanningsinstitusjoner i sør i form av mer og bedre forskning, og flere og bedre utdannede kandidater. Programmet har et budsjett på 130 millioner kroner årlig.

FORMÅL

Målsetningen med følgeevalueringen av NORHED er å bidra til læring innenfor feltet høyere utdanning og utvikling, slik at fremtidige investeringer kan bli mer effektive i å bygge kapasitet på høyere utdanningsinstitusjoner for å fremme utvikling.

Den første studien bestilt som en del av følgeevalueringen har analysert i hvilken grad programmets virkemidler er i tråd med anbefalinger fra eksisterende forskning på feltet.

FUNN

Basert på relevant forskning identifiserer teamet tre grupper med faktorer som påvirker i hvilken grad man lykkes med kapasitetsutvikling:

1. nasjonale institusjonelle rammer
2. lokale institusjonelle rammer
3. menneskelige ressurser og eiendeler institusjonen rår over

- > Eksempler på nasjonale institusjonelle rammer er finansiering, myndigheters styring av akademiske institusjoner og akademisk frihet, mens lokale institusjonelle rammer inkluderer institusjonens ledelse, finansielle støtteordninger for studenter og styring av akademisk ansatte.
- > Ettersom alle disse faktorene påvirker institusjonens utvikling vil det i noen tilfeller kunne være vanskelig å utvikle institusjoner dersom noen av de overnevnte faktorene ikke fremmer utvikling. Det siste tilsier at rammebetingelsene for utvikling ikke er tilstede.
- > Evalueringsteamet mener at NORHED-programmet, med ett unntak, er satt opp i tråd med hva internasjonal forskning anbefaler, men at programmet ikke har anledning til å påvirke alle relevante rammebetingelser for utvikling. Hvorvidt programmet lykkes vil derfor delvis være bestemt av faktorer som programmet ikke rår over.
- > Programmet kan naturlig nok ikke gjøre noe med faktorer utenfor programmets kontroll, men evalueringsteamet mener at programmet kunne forsøkt å fremme studenters rammebetingelser i større grad enn de gjør. Programmet inkluderer for eksempel i liten grad stipendordninger for studenter. Dette valget kan delvis rettfærdiggjøres utfra bærekraftshensyn.

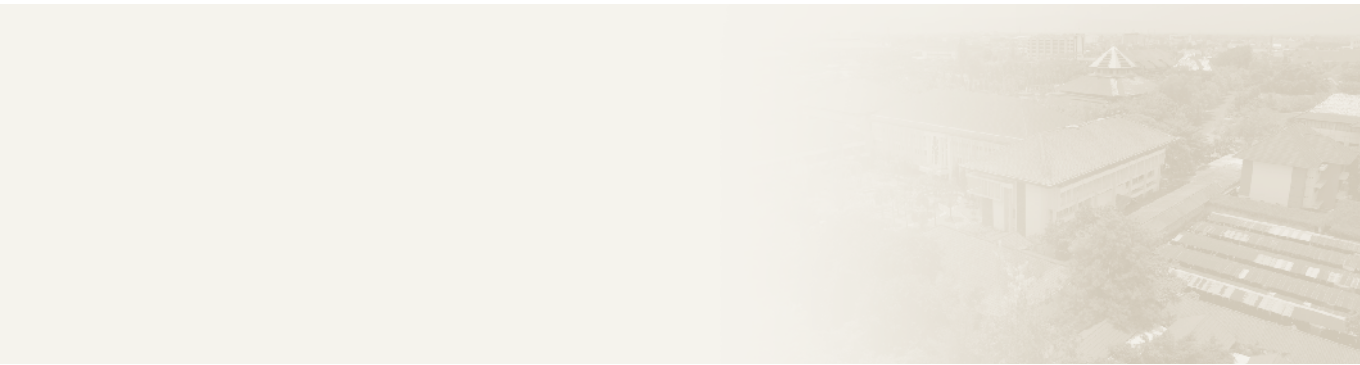


FOTO: KEN OPPRANN

ANBEFALINGER

- > Baser evalueringen av programmet på eksisterende forskning om kapasitetsutvikling. Den generelle endringsteorien utarbeidet i forbindelse med denne evalueringen, bør benyttes i framtidige evalueringer.
- > Sørg for at alle prosjekter har gode data på alle nivå av resultatkjeden.
- > Velg ut et begrenset antall indikatorer for alle prosjektene i NORHED. Disse indikatorene bør brukes for å evaluere programmet.
- > Følg med på i hvilken grad rammebetingelser som er utenfor programmets kontroll er til stede.

HVA ER EN FØLGEEVALUERING?

En følgeevaluering betyr at evalueringen følger programmet fra start. Følgeevalueringen skiller seg fra ordinær resultatdokumentasjon, ved at den utføres av eksterne eksperter for å sikre upartiskhet, og at metodene som benyttes er standard forsknings- og evalueringmetoder.

Evaluering av støtte til paraply- og nettverksorganisasjoner



FOTO: G.M.B.AKASH

BAKGRUNN

Om lag fem prosent av den norske bistandsstøtten som går via sivilsamfunnsorganisasjoner blir kanalisert via paraply- eller nettverksorganisasjoner. De er et mellomledd mellom norske myndigheter og sivilsamfunnsorganisasjoner for overføring av midler, kvalitetssikring og innrapportering. Samtidig jobber de fleste av dem med politisk påvirkning av norske eller andre lands myndigheter eller i internasjonale fora, på vegne av sine medlemsorganisasjoner. Rent økonomisk og administrativt utgjør de et ekstra ledd, noe som har en kostnad. Men de tilfører også en merverdi til utviklingssamarbeidet.

FORMÅL

Evalueringen har undersøkt paraply- og nettverksorganisasjoner som *modell* for støtte til sivilt samfunn. Den var ikke utformet for å vurdere hver enkelt organisasjon.

Målet har vært å identifisere og vurdere hvilken endringsteori som ligger bak bruken av disse som kanal for støtte til sivilt samfunn, samt å vurdere effektivitet og merverdi i disse organisasjonene. Merverdi er forstått som hvilken forskjell det gjør, både positivt og negativt, at bistandsmidler kanaliseres via disse organisasjonene sammenlignet med om midler ble overført direkte til hver enkelt organisasjon. Det ble lagt vekt på å innhente synspunkter fra mottakersiden. Denne modellen skulle vurderes opp mot alternative former for støtte til sivilsamfunnsorganisasjoner.

RAPPORT 5/2014

Added costs. Added value? Evaluation of Norwegian support through and to umbrella and network organisations in civil society

Niras, i samarbeid med Chr. Michelsens Institutt

ISBN: 978-82-7548-796-2

Åtte organisasjoner falt inn under evalueringen: Atlas-Alliansen, Digni, FOKUS, ForUM, Publish What You Pay Norge, Vennskap Nord-Sør, Tørrlandskoordinerings-gruppen, og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner.

Det ble gjennomført datainnsamling i Tanzania og Nepal, i tillegg til spørreundersøkelser, intervjuer og dokumentstudier.

FUNN

- > *Blandet bilde av organisasjonenes merverdi.* Evalueringen viser at forskjellige kilder gir ganske ulike bilder av hva som gir paraply- og nettverksorganisasjonene «merverdi», og denne har endret seg litt over tid. Tidligere ble det lagt mest vekt på at de bidrar til å redusere kostnader til administrasjon og faglig oppfølging i Norad (transaksjonskostnader), og å styrke kapasiteten i medlemsorganisasjoner og samarbeidspartnere i utviklingsland. Nå legges også vekt på deres funksjon som forum for diskusjon om bistand og kanaler for politisk påvirkningsarbeid. Medlemmene og samarbeidsorganisasjoner i utviklingsland gir generelt gode vurderinger av paraply- og nettverksorganisasjoner, men peker på at de er tidkrevende og at det er noen problematiske sider ved relasjonen mellom partnere i nord og sør.
- > *Gode bidrag til kapasitetsutvikling, men effektene kan ikke verifiseres.* Organisasjonene har gjort mye arbeid på dette området, men ingen av dem har tatt substansielle grep for å måle effekten av dette arbeidet. Rapporten gir en lignende kommentar om organisasjonenes resultatarbeid mer generelt.

- > *Spørsmål rundt organisasjonenes kontekstforståelse og tilpasningsdyktighet.* Evalueringsteamet mener at noen organisasjoner i noen tilfeller har svak forståelse av kontekst, og det kan være forskjell på mottakers prioriteringer og organisasjonenes prioriteringer i balansen mellom tjenesteleveranser og påvirkningsarbeid, og i forholdet mellom internasjonale konvensjoner og mottakers hovedinteresser og fattigfolks uttrykte behov.
- > *Giver-dominans og svakheter i kommunikasjon.* Evalueringen peker på noen indikasjoner på at samarbeidet mellom organisasjonene i nord og sør kan være dominert av prioriteringene til de norske partene (som ofte sammenfaller med internasjonale prioriteringer) framfor mottakernes prioriteringer. Forfatterne mener også at svakheter i kommunikasjonen mellom partene kan ha ført til at prosjekter over langt tid kan ha hatt en innretning som er uheldig, sett fra mottakernes side, uten at paraply-/nettverksorganisasjonen har grepet inn.
- > *Størrelsen betyr noe.* Rapporten peker på at paraply- og nettverksorganisasjonene gjør det mulig for svært små norske organisasjoner å forvalte bistand – organisasjoner som kanskje ikke ville hatt mulighet til å ta del i utviklingssamarbeidet uten denne kanalen. Samtidig viser rapporten at det er forskjell på store og små paraply- og nettverksorganisasjoner: De små organisasjonene har generelt mindre erfaring med forvaltning, mer utskiftning av personell, mindre erfaring med risikohåndtering og korrupsjonssikring, og større transaksjonskostnader.
- > *Høye samlede transaksjonskostnader, og usikker kostnadseffektivitet.* Paraply- og nettverksorganisasjonene utgjør et ekstra ledd i bistandsforvaltningen som har en opplagt kostnad. Det er ikke mulig å slå fast om nytten oppveier kostnaden, ettersom nytten (merverdien) ikke kan måles presist og det er vanskelig å vurdere alternativene. Evalueringen gjør likevel noen vurderinger med hovedvekt på de økonomiske sidene, og sier at informasjonen de har fått tilgang til, peker i retning av lav kostnadseffektivitet.
- > *Direkte støtte til nasjonale organisasjoner i mottakerland kan være mer kostnadseffektivt.* Rapporten gir en diskusjon om fordeler og ulemper ved andre måter å støtte sivilsamfunn på, og tar til orde for at man i større grad bør vurdere å kanalisere støtte direkte til organisasjoner i mottakerland gjennom nasjonale paraply- eller nettverksorganisasjoner i disse landene.

ANBEFALINGER

Rapporten gir mange anbefalinger til både Norad og organisasjonene. Dette er de viktigste anbefalingene.

- > Norad bør vurdere å kanalisere en større del av sivilsamfunnsstøtten via nasjonale paraply- og nettverksorganisasjoner i mottakerlandet. Hvis en større del av sivilsamfunnsstøtten kanaliseres via nasjonale paraply- og nettverksorganisasjoner i mottakerlandet, bør dette følges opp med støtte til styrking av deres kapasitet til å forvaltning og oppfølging.
- > Norad bør utarbeide landspesifikke analyser av det sivile samfunn i noen utvalgte land for å gjøre bedre valg med tanke på støtte til sivilsamfunnsutvikling.

- > Norad bør ta initiativ til meta-evalueringer av enkelte sivilsamfunnsorganisasjoner for å belyse spørsmål om kostnadseffektivitet, merverdi, kontekstforståelse/tilpasningsvilje og/eller andre forhold som har blitt gjenstand for kritiske merknader i denne evalueringen. Det er fordi denne evalueringen så på disse organisasjonene som modell og derfor ikke gikk grundig inn på hver enkelt organisasjon, men bare pekte på forhold som bør studeres nærmere.
- > Norad bør klargjøre hva slags kostnader som kan regnskapsføres som administrasjonskostnader, for å muliggjøre bedre vurderinger av kostnader og kostnadseffektivitet.
- > Organisasjonene bør jobbe mer med «endringsteorier» og resultatrammeverk for å tydeliggjøre merverdi og effekten av deres arbeid.
- > Organisasjonene bør jobbe mer med analyser av politisk og økonomisk kontekst i mottakerlandene.
- > Organisasjonene må styrke den «vertikale» kommunikasjonen: mellom nord og sør, og mellom medlemmer og paraply-/nettverksorganisasjon.
- > Organisasjonene bør vurdere å redusere støtten til små organisasjoner med høye kostnader.
- > Organisasjonene bør revurdere balansen mellom å levere tjenester til de fattige og å drive politisk påvirkning.

Evaluering av Training for Peace in Africa: Opplæring for fred



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 6/2014

Building Blocks for Peace. An Evaluation of the Training for Peace in Africa Programme

Chr. Michelsens Institutt i samarbeid med Itad

ISBN: 978-82-7548-797-9

BAKGRUNN

Programmet Training for Peace – opplæring for fred, er snart ferdig med sin fjerde fase, og programmets framtid etter 2015 skal derfor vurderes.

Formålet med programmet er å bistå internasjonale organisasjoner som FN og AU, samt nasjonale myndigheter i Afrika med å bygge opp bærekraftig kapasitet for fredsbevarende operasjoner i Afrika. Programmet ble opprettet i 1995 og tilbyr opplæring til politifolk og andre sivile for å gjøre dem bedre rustet til å delta i fredsbevarende operasjoner. I tillegg bidrar programmet med forskning og politikkutforming om fredsbevarende operasjoner. Programmet er nå inne i sin fjerde periode som avsluttes i 2015, og vil siden starten ha brukt omkring 290 millioner NOK.

FORMÅL

Evalueringsavdelingen ønsker å bidra til bedre diskusjoner om videreføring av bistandsprogrammer, og i den anledning bestilte vi en uavhengig evaluering av programmet.

Målet med evalueringen har vært å se i hvilken grad programmet er relevant og om det har hatt de ønskede effektene i sin fjerde periode (2010-2015), samt å foreslå områder for forbedring ved en eventuell videreføring.

FUNN

Evalueringssteamet konkluderer med at programmet er relevant og finner positive effekter av opplæring på politifolks evne til å fungere i felt.

- > Statlige og regionale myndigheter på det afrikanske kontinent står overfor store utfordringer i arbeidet med å bygge opp bærekraftig kapasitet for fredsbevarende operasjoner. Training for Peace vil bidra til dette arbeidet med å tilby politifolk og andre sivile opplæring for å gjøre dem bedre rustet til å delta i fredsbevarende operasjoner. Videre bidrar programmet med forskning og politikkutforming på feltet.
- > På grunn av begrenset bruk av de som har fått opplæring til fredsoperasjoner, stiller evaluerings-teamet spørsmål om programmet fungerer så godt som det kunne ha gjort.
- > Videre mener evalueringsteamet at programmet lider under svak styring, og peker på at partnermodellen ikke er godt nok utnyttet.
- > Partnerne har overlappende interesser, men ikke noen enhetlig forståelse av hvordan man skal oppnå programmets målsetninger. Dette bidrar blant annet til at partnerne fokuserer på egne aktiviteter. Programmet får kritikk for å fokusere på aktiviteter framfor resultater. Det er uklart hvordan de valgte aktivitetene er ment å bidra til de ønskede resultatene. For eksempel får programmet kritikk for å ikke jobbe mer aktivt for å bidra til at de som får opplæring faktisk blir brukt i fredsbevarende operasjoner.
- > Forskningen er relevant, men styrt av individuelle forskeres ønsker.

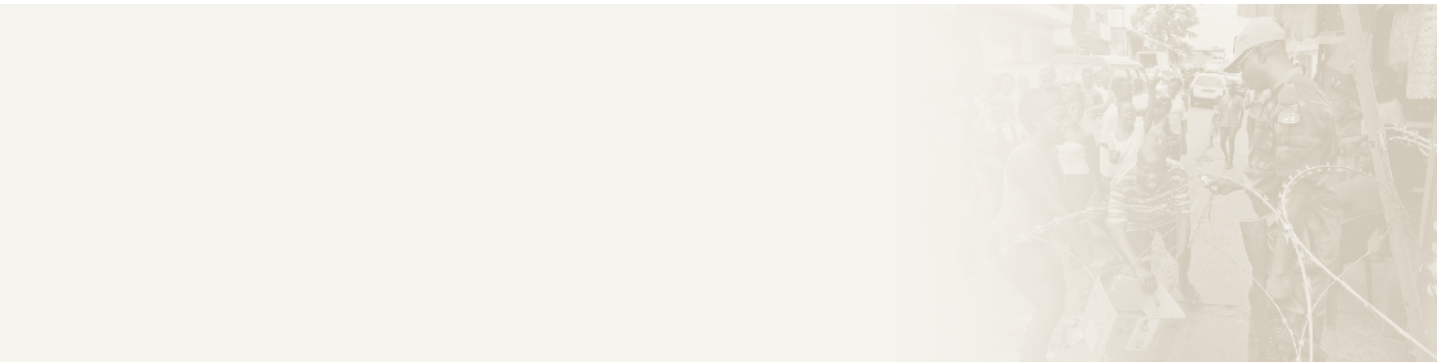


FOTO: KEN OPPRANN

ANBEFALINGER

- > Evalueringsrapportens viktigste anbefalinger bygger på de funnene som viser svakheter innenfor strategisk styring og samhandling mellom partnerne. Blant annet anbefaler evalueringsteamet sterkere strategisk styring dersom man bestemmer seg for å fortsette med programmet. Alternativt anbefaler evalueringsteamet å legge ned programmet og at man heller vurderer å støtte partnere enkeltvis.

- > Dersom man bestemmer seg for å fortsette med programmet bør man vurdere en mer fokusert satsning, med færre aktiviteter, men med fokus på hva man vil oppnå med satsningen.

- > Videre bør utvelgelsen av opplæringskurs og andre aktiviteter gjøres på bakgrunn av dokumenterte resultater. Teamet mener også at programmets forskningsaktiviteter bør innrettes mer mot hva man ønsker å oppnå og burde som regel involvere minst to partnere.

- > Til slutt mener evalueringsteamet at arbeidet med politikktutvikling bør være mer fokusert og stå i forhold til hva man ønsker å oppnå med programmet.

Effektevaluering av aktivitetar støtta gjennom andre fase av det Norsk-Indiske Partnerskapsinitiativet (NIPI) – Grunnlagsdata



FOTO: EVA BRATHOLM

RAPPORT 7/2014

Impact Evaluation of the Norway India Partnership Initiative Phase II for Maternal and Child Health – Baseline

Oxford Policy Management Limited i samarbeid med Sambodhi Research and Communication

ISBN: 978-82-7548-798-6

BAKGRUNN

Initiativet vart starta opp i 2006 og støtter aktivitetar i fire delstatar i India (Bihar, Madhya Pradesh, Odisha og Rajasthan). NIPI er eit av fem initiativ som Noreg har inngått med nasjonale styresmakter for å medverke til å nå tusenårs mål fire og fem, om å redusere barnedød og å betre helsa til mødrene.

Tidlegare studiar som er gjennomført i regi av Evalueringsavdelinga, har peika på at målsettingane med aktivitetar som har vore støtta gjennom NIPI har vore noko uklare og at resultatrammeverka har vore mangelfulle⁴. Dette har igjen ført til at det har vore vanskelig å dokumentere om NIPI-aktivitetane har nådd målsettingane sine.

FØREMÅL

Effektevalueringa som no er i gang, vil søke å svare på om dei tiltaka som blir støtta gjennom dette initiativet faktisk medverkar til å betre helsa til mødrer og barn i dei områda som initiativet opererer i.

Grunnlagsdata vart samla inn i årsskiftet 2013/2014 (4620 hushald vart besøkt), og nye data vil bli etter planen bli samla inn i 2016/2017.

Konkret ser ein på kva som skjer med to grupper av hushald der den eine gruppa skal ha fått tilgang til helsetenester gjennom første fase av partnerskapsinitiativet (2006-2012) og vil få tilgang til nye tenester

i fase to (2013-2018), mens den andre gruppa berre har fått tilgang til helsetenestene som vart gitt i fase en. Ved å samanlikne dei to gruppene håper ein å kunne dokumentere effekten av tiltaka som er støtta i fase to⁵.

Følgande tre aktivitetar er ein del av effektevalueringa:

1. Oppfølging av barn under 1 år etter at dei er utskrive frå fødeklirikken
2. Oppfølging av sjuke nyfødde barn både under opphald på klinikkar med spesialkompetanse på nyfødt helse og etter at barna er utskrive frå klinikken
3. Familieplanlegging i etterkant av fødsel

I alle tre aktivitetane spelar bruken av lekfolk som helsearbeidarar i oppfølginga av mor/barn ei vesentleg rolle.

FUNN

Ei endelig vurdering av effektane av helsetenestene som blir introdusert under fase to av initiativet, kjem først når data frå andre runde med datainnsamling har blitt analysert. Men grunnlagsdata som no er innsamla kan likevel gi nyttig informasjon om NIPI.

Rapporten gir blant anna informasjon om korleis det står til med tilbodet av helsetenester i dag samt korleis folk rapporterer på eigen helse.

⁴ Norad 2010. Evaluability Study of Partnership Initiatives: Norwegian Support to achieve Millennium development Goals 4 & 5. Evaluation Department, Report 9/2010. Norad 2013. Evaluation of the Norway India Partnership Initiative for Maternal and Child Health, Evaluation Department, Report 3/2013.

⁵ Val av kva grupper som får og ikkje får tilgang til NIPI tenester er ikkje bestemt av effektevalueringa. Kontrollgruppene er identifisert fordi dei i tråd med iverksettinga av den nasjonale helseplanen i India, ikkje var prioritert for NIPI fase 2 aktivitetar.



FOTO: EVA BRATHOLM

- > Rapporten stiller spørsmål ved om dekningsgraden av NIPI sine aktiviteter i første fase er i tråd med målsettinga til initiativet. Mødrer rapporterer langt færre heimebesøk enn det NIPI legg opp til.
- > Datagrunnlaget kan og brukast til å stille spørsmål om lekfolka lykkast i å formidle alle dei helsefremmande tiltaka som NIPI byggjer på. For eksempel kjenner under halvparten av mødrene som er spurt til når det er best å introdusere mat til barna utover brystmelk.
- > På andre område viser rapporten at kunnskapen som mødrer har ikkje alltid blir brukt. For eksempel veit svært mange mødrer at det er viktig å følge med på om barnet veks og legg på seg, men i praksis er det under halvparten av mødrene som gjer dette. Mødrer har og stor kjennskap til familieplanleggingsmetodar, men svært få rapporterer å bruke desse metodane.

KVA ER EI EFFEKTEVALUERING?

Ei effektevaluering skal demonstrere effektane av bistand og seier noko om kva tiltaka gjer for mottakarane samanlikna med dei som ikkje har fått bistand. Dersom ein observerer endringar i ei av gruppene som i utgangspunktet var like, og det heller ikkje er nokon forskjell på dei eksterne faktorane som kan påverke dei to gruppene, så kan ein tilskrive tiltaket denne endringa. Ingen grupper er heilt like, men for å sikre at dei er så like som mogeleg så gjer ein anten eit tilfeldig trekk på kven som får tilgang på tiltaket (eksperimentell metode, og kalla randomisert studie), eller ein nyttar kvasi-eksperimentell metode for å «konstruere» ei kontrollgruppe. Kvaliteten på desse metodane vil avgjere kor robuste resultatane av effektevalueringa blir. Ei utfordring for denne type evaluering er ekstern validitet, det vil seie i kva grad funna er gyldige i andre kontekstar enn den ein har gjort undersøkinga i.

Evaluering av Norges støtte til Haiti etter jordskjelvet i 2010



FOTO: THE EVALUATION TEAM

RAPPORT 8/2014

Evaluation of Norway's Support to Haiti after the 2010 Earthquake

Particip GmbH

ISBN: 978-82-7548-799-3

BAKGRUNN

Etter jordskjelvet som rammet Haiti 12. januar 2010, bestemte norske myndigheter raskt å gi betydelig støtte til nødhjelp og gjenoppbygging. Oppgaven var formidabel: Haiti har vært et av de fattigste landene på det amerikanske kontinentet i flere tiår, og hadde svært svake offentlige institusjoner allerede før skjelvet. Situasjonen etter skjelvet var preget både av ekstrem nød, ødelagt infrastruktur og ødelagte institusjoner, og enormt behov for langsiktig gjenoppbygging. Den norske innsatsen var derfor ytterst krevende.

FORMÅL

Formålet med evalueringen var todelt:

1. Å vurdere resultatene av den norske bistanden med vekt på håndfaste forbedringer for de fattigste.
2. Å lære av hvordan Utenriksdepartementet og bistandsforvaltningen evnet å manøvrere i den komplekse politiske og institusjonelle dynamikken i Haiti med tanke på kunnskapsforvaltning, overordnede strategiske beslutninger og praktisk gjennomføring.

Hovedvekten lå på den norske innsatsen finansiert av de midlene som hadde blitt lovet i løpet av de første månedene etter skjelvet. De utgjorde rundt 800 millioner kroner, og pengene var brukt opp i 2012. Også innsatsen etter denne tiden ble tatt i betraktning når det var relevant. Evalueringen la mest vekt på innsatsen med vekt på langsiktig gjenoppbygging, og noe mindre vekt på den humanitære innsatsen i de første månedene fordi denne allerede var dekket av andre gjennomganger.

FUNN

Resultater/effektivitet:

- > Tidspunktet for evalueringen gjør at det er for tidlig å vurdere de langsiktige effektene av støtten. For mange av prosjektene finnes heller ikke nok dokumentasjon til å si noe sikkert om resultater oppnådd så langt. Derfor er det ikke mulig å gi noen sikker konklusjon på i hvilken grad bistanden var effektiv.
- > Evalueringsteamet har likevel gjort en vurdering basert på tilgjengelig informasjon. Disse vurderingene gir et blandet bilde og alt i alt konkluderer evalueringsteamet med at effektiviteten av den norske innsatsen var moderat.

- > Tiltakene var godt egnet til å skape forbedringer for fattige, men de langsiktige positive effektene er likevel høyst usikre. Usikkerheten skyldes oftest forhold utenfor Norges kontroll, blant annet svake institusjoner. Selv om disse er vanskelig å håndtere, sier rapporten at Norge kunne ha oppnådd større sikkerhet for varige effekter om det hadde blitt gjort systematiske risikovurderinger og ved å innrette innsatsen på en annen måte.

Organisering av den norske innsatsen:

- > Evalueringen skryter av at Norge gjorde modige, innovative og riktige valg, blant annet ved å velge å konsentrere innsatsen i ett distrikt (Département du Sud), ved å tenke langsiktig fra et tidlig tidspunkt, og ved Norges tematiske/sektorvise prioriteringer. Norge får også skryt av å være et internasjonalt forbilde for andre givere med tanke på blant annet giverkoordinering, men evalueringsteamet finner ikke noe som tyder på at Norge faktisk påvirket andre givere i riktig retning.



FOTO: THE EVALUATION TEAM

- > Norge får kritikk for ikke å ha noen eksplisitt strategi for innsatsen. Det var ikke skrevet ned noe om hvordan beslutninger var gjort og på hvilket grunnlag. Det var ikke formulert noen tydelige overordnede mål, og det var tilsynelatende ikke gjort vurderinger av alternative måter å støtte Haiti på før beslutninger ble tatt. Det var heller ikke gjort eksplisitte risikovurderinger.
 - > Evalueringen kritiserer den norske kunnskapsforvaltningens evne til å lære av erfaringer. Mye av innsatsen var avhengig av få mennesker som i liten grad dokumenterte hva slags kunnskap de la til grunn for sine valg, og de erfaringer de gjorde underveis. Evalueringsteamet fant få eller ingen referanse til at man hadde bygget på andre kunnskapskilder enn de involvertes personlige kunnskap og erfaringer. De fant heller ikke spor av at man hadde tatt i bruk allerede vedtatte norske policy-dokumenter av relevans.
 - > Norge la i liten grad opp til synergier mellom ulike deler av den norske innsatsen. Det gjaldt både horisontale synergier (f.eks. mellom frivillige organisasjoner og offentlige institusjoner) som kunne ha bidratt til kunnskapsdeling og mer samordnet innsats i støtten til fattige befolkninger, og vertikale synergier opp mot politiske prosesser og institusjoner på nasjonalt nivå for å sikre at den lokale og regionale innsatsen ville være bærekraftig.
 - > Evalueringen viser noen eksempler på at Norge kan ha bidratt til å bygge parallelle strukturer ved siden av de offentlige institusjonene.
 - > Den norske fleksibiliteten omtales som et tveegget sverd. Den muliggjorde raske og ubyråkratiske beslutninger. Samtidig preges den av et kritisk fravær av eksplisitt kunnskaps- og beslutningsgrunnlag bak strategiske vurderinger, mangel på dokumentasjon, manglende risikovurdering og andre forhold.
- ANBEFALINGER**
- De fleste anbefalingene tar sikte på å gjøre større nytte av norsk innsats ved tilsvarende kriser i andre land i framtiden. Det foreslås blant annet å:
- > Utvikle landstrategier for arbeid i sårbare stater. Her bør det legges vekt på realistiske mål, horisontale og vertikale synergier, tydelig formulering av hvordan Norges innsats skal bidra til statsbygging lokalt, regionalt og nasjonalt og en plan for overføring av ansvar til myndighetene. Landsstrategiene må være dynamiske og gjenstand for jevnlig revurderinger.
 - > Utvikle læringssystemer, blant annet for å tydeliggjøre kunnskapsgrunnlaget for strategiske beslutninger, systematisere dokumentasjon og bruk av kunnskap og erfaringer, og identifisere og videreutvikle synergier mellom ulike aktører innenfor et landprogram.
 - > Videreutvikle rutiner og krav til risikoanalyser for norsk engasjement i sårbare stater. Risikoanalysene må bygge på spesifikke analyser av sosial og politisk kontekst, inkludere de no harm-prinsippene, og bør være eksplisitte og etterprøvbare.

Evaluering av Statens investeringsfond for næringsvirksomhet i utviklingsland (Norfund)



FOTO: WAYNE CONRADIE/PICTURING AFRICA

RAPPORT 1/2015

Evaluation of the Norwegian Investment Fund for Developing Countries (Norfund)

Gaia Consulting Ltd.

ISBN: 978-82-7548-801-3

BAKGRUNN

Norfund er en av de største enkeltsatsingene i norsk bistand. Fondet skal være Norges viktigste bistands-tiltak til næringsutvikling. Formålet er å etablere levedyktig og bærekraftig næringsvirksomhet, hovedsakelig i lav- og mellominntektsland.

I perioden 2007-2013 gikk litt over halvparten av norsk næringsutviklingsbistand (ca. 8,5 milliarder kroner) til Norfund. Ved utgangen av 2013 besto Norfunds portefølje av 118 investeringer som etter selskapets egenvurdering er verdt ca. 9,6 milliarder kroner.

I evalueringsperioden foretok Norfund i gjennomsnitt 14 nye investeringer per år. I samme periode har selskapet solgt seg ut av tilsammen seks selskap. Siden etableringen i 1997 har Norfund gått ut av totalt 33 investeringer.

Evalueringen dekker alle tilskudd til Norfund i perioden 2007-2013. Evalueringen ble gjennomført i perioden februar 2014 – januar 2015.

FORMÅL

Formålet med evalueringen har vært å forstå Norfunds rolle innen norsk utviklingspolitikk ved å dokumentere utviklingseffektene av fondets aktiviteter og trekke lærdommer for videre virksomhet. Evalueringen vurderer Norfunds relevans, måloppnåelse, kostnads-effektivitet og bærekraft.

FUNN

- > Styret og ledelsen i Norfund har stor grad av frihet i iverksettingen av Norfunds mandat. Fondet har lyktes i å operasjonalisere mandatet når det gjelder tematiske og sektorvise prioriteringer i norsk utviklingspolitikk.
- > Rapporten stiller imidlertid spørsmålstegn ved de geografiske prioriteringene i Norfunds investeringer. Norfunds geografiske prioriteringer svekker fondets relevans for norske utviklingspolitiske målsettinger.
- > Norfunds tilnærming til planlegging og dokumentasjon av utviklingseffekter er enklere og mindre omfattende enn mange andre europeiske utviklingsfinansieringsfond. Det samme gjelder Norfunds risikostyringsrutiner
- > I perioden 2007-2013 sto selskap som Norfund har investert i for mellom 148 000 og 313 000 arbeidsplasser, og genererte skatteinntekter i størrelsesorden 24 milliarder kroner. Det er betydelige utfordringer i å tillegge de rapporterte utviklingseffekter til Norfunds deltakelse i de aktuelle investeringene.
- > Det er ikke mulig å vurdere Norfunds innvirkning på den generelle økonomiske og sosiale utviklingen i vertslandene. De registrerte utviklingseffektene er, med noen få unntak, begrenset til bedriftsnivå.
- > Den nominelle avkastningen av Norfunds investeringene er beregnet til 8.8%. Dette skyldes i hovedsak avkastning på vannkraftprosjekter gjennom SN Power. Uten avkastning fra dette selskapet er den nominelle avkastningen 3.7%, mens den reelle avkastningen er 1.9%. Estimaten er imidlertid beheftet med

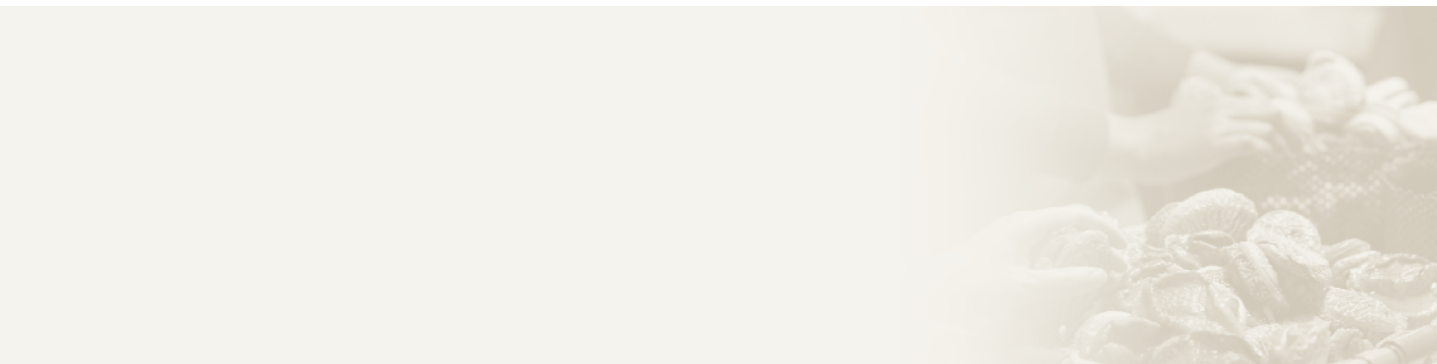


FOTO: WAYNE CONRADI

usikkerhet. Norfund har hittil solgt seg ut av få bedrifter, så de bygger på Norfunds egen verdsetting av urealiserte verdier.

- > Gjennomføring av Norfunds nåværende vekststrategi er kritisk avhengig av kapitaltilskudd fra bistandsbudsjettet i overskuelig fremtid.

ANBEFALINGER

- > Evalueringen utpeker en rekke områder for forbedringer, men ifølge evalueringsteamet avdekker den ingen vesentlige grunner til å innføre store endringer i dagens operasjoner.
- > Selv om den nåværende styringsmodellen gir Norfunds styre betydelig frihet til å handle, bør eieren bidra i utforming av mer detaljerte målsettinger for Norfund.
- > Norfund bør videreutvikle rapporteringen og oppfølgingen av utviklingseffekter og merverdi av sine investeringer.
- > Norfund bør sørge for at tilstrekkelige ressurser stilles til rådighet for å utøve aktivt eierskap. Oppnådde resultater fra utøvelse av aktivt eierskap bør rapporteres mer systematisk.
- > Norfund bør vurdere å utvikle et mer integrert og standardisert finansielt risikostyringssystem for valg og oppfølging av sine investeringer.

EVALUERINGSDELINGENS VURDERING OG ANBEFALINGER FOR OPPFØLGING

- > Utenriksdepartementet bør bidra med mer detaljerte målsetninger for Norfunds virksomhet, for å instruere styre og ledelse om hvordan de bør tolke sitt mandat.
- > Utenriksdepartementet bør vurdere hvorvidt Norfund skal frigjøre kapital fra investeringer som ligger utenfor Norfunds kjernemandat.
- > Utenriksdepartementet bør avklare hvordan utviklings-effekter og merverdi av Norfunds investeringer skal vurderes og rapporteres.
- > Utenriksdepartementet bør vurdere alternative virkemidler for å bidra med målrettet støtte til minst utviklede land.

Evaluering av norsk bistand for å styrke kvinner sine rettigheter og likestilling



FOTO: ANGÉLICA ARBULÚ

RAPPORT 2/2015

Evaluation of Norway's support to women's rights and gender equality in development cooperation

Swedish Institute for Public Administration,
I samarbeid med Overseas Development Institute
og Chr. Michelsens Institutt

ISBN: 978-82-7548-755-9

BAKGRUNN

I 2005 gjennomførte evalueringsavdelinga ei evaluering av strategien for kvinner og likestillingsarbeidet i utviklingssamarbeidet. Føremålet med evalueringa den gongen var å gi ei vurdering av tilgjengeleg kapasitet og kompetanse for å sette i verk strategien. I tillegg var føremålet å lære meir om korleis Noreg kunne fremme likestilling i bilateralt utviklingssamarbeid. Evalueringa tilrådde den gongen at kapasiteten til å gjennomføre denne type bistand burde styrkast samt at rapporteringa på resultat burde betrast. Tilrådingane vart gjentatt i midtveis-gjennomgangen av handlingsplanen for kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeidet i 2009. Ei av oppfølgingane av midtveis-gjennomgangen var å opprette pilot-ambassadar som skulle ha spesiell fokus på kvinner sine rettigheter/likestilling inkludert styrka rapportering på resultat.

No er ei ny evaluering gjennomført. Denne gongen er fokuset på resultat av den norske bistanden.

Evalueringa dekker i hovudsak perioden 2007-2013 og inkluderer ein skrivebordsstudie av den globale likestillingsinnsatsen, samt case studiar av tre land: Etiopia, Mosambik og Nepal. I tillegg vart det og gjennomført ein skrivebordsstudie av den norske likestillingsbistanden til Zambia.

FØREMÅL

Føremålet med evalueringa er å vurdere i kva grad den norske bistanden til å styrke kvinner sine rettigheter og likestilling har oppnådd resultatata ein hadde sett seg føre i handlingsplanen for kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeidet. Det er og eit føremål med evalueringa at ho skal trekke lærdomar som kan brukast i utforminga av framtidige utviklings-tiltak innafor dette feltet.

FUNN

- > Evalueringsrapporten viser at resultatata av norsk bistand på dette området svingar frå svært gode til svake.
- > Evalueringa finn eksempel på at norsk støtte til politisk påverknadsarbeid har ført til endringar i den offentlige debatten og i vedtatt politikk for eksempel gjennom samarbeidet med Kirkens Nødhjelp og Redd Barna i Etiopia for å avskaffe omskjering av jenter. Mens forsøk på å bidra til at nasjonale styresmakter aukar bruken av eigne midlar for å styrke rettane til kvinner og anna likestillingsarbeid, viser svakare resultat.
- > Evalueringa finn eksempel på at den norske støtta for å styrke kapasiteten til å jobbe med rettighet/likestillings spørsmål er meir effektiv når støtta går til sivilsamfunnsorganisasjonar enn tilsvarende støtte til å styrke kapasiteten til nasjonale styresmakter.
- > På prosjektnivå varierte oppnådde resultat mykje. Evalueringa meiner dette hadde meir å gjere med kvalitet på design og rapporteringssystem enn på type samarbeidspartner.



FOTO: KAJSA JOHANSSON

> Når det gjeld resultat av støtte som skal skape endringar på individnivå – at kvinner og jenter skal få ein betre kvardag – finn evalueringa eksempel på at norsk bistand har ført til at kvinner har fått styrka stillinga si på hushaldsnivå og i lokalsamfunnet. Blant anna gjennom landbruksprosjekt i Mosambik og Nepal samt at lokale leiarar har fått auka kunnskap og forståing for spørsmål knytt til kvinner sine rettigheter og likestilling for eksempel gjennom eit fornybar energi prosjekt i Nepal. Medan resultatene av norsk bistand som søker å mobilisere støtte frå menn og gutar når det gjeld å styrke kvinner sine rettar og likestilling, er svakare.

Sterke sider ved norsk likestillingsbistand er ifølgje rapporten:

- > troverdig stemme i internasjonale fora
- > vilje til langsiktig støtte som gjer det mogeleg å jobbe med komplekse og sosiokulturelle normer og praksis knytt til rettigheter og likestillingsspørsmål
- > støtte gjennom sivilsamfunnsorganisasjonar, inkludert tradisjonelle og religiøse leiarar som ofte spelar ei stor rolle i å forme folkeopinionen når det gjeld sensitive rettighetsspørsmål
- > støtte til sårbare grupper inkludert grupper som jobbar mot skadelige tradisjonelle praksisar, og organisasjonar/personer som jobbar for å styrke rettighetene til seksuelle minoritetar

> bevilgninga til kvinner og likestilling (kap. 168/post 70) som kan finansiere katalytisk arbeid for å styrke kvinner sine rettar og likestilling på landnivå

> flinke fagfolk i Norad

Svake sider ved norsk likestillingsbistand er ifølgje rapporten:

> relativt liten bistand samanlikna med dei største bilaterale givarane i OECD.

> svak «gender» kompetanse, spesielt på ambassadenivå

> svak kompetanse i prosjektoppfølgning og resultatrapportering

> inkonsekvent/lite strategisk bruk av bevilgninga til kvinner og likestilling (kap. 168/post 70)

TILRÅDINGAR

> Meir strategisk bruk av likestillingsbistanden som byggjer på dei sterke sidene ved norsk likestillingsbistand.

> Innføre obligatorisk og meir systematisk rapportering på resultat.

> Styrke kapasitet og kompetansen i den norske bistandsforvaltninga både når det gjelder «gender» kompetanse, prosjektoppfølgning og rapportering på resultat.

Studie av grunnlagsdata for norsk støtte til miljø- og naturressursforvaltning i Myanmar



FOTO: ESPEN RØST

RAPPORT 3/2015

A Baseline Study of Norwegian Development Cooperation within the areas of Environment and Natural Resources Management in Myanmar

Fafo – Institutt for Anvendte Internasjonale Studier AS

ISBN: 978-82-7548-762-7

BAKGRUNN

Myanmar og Norge har igangsatt et langsiktig bistands-samarbeid etter noen år med norsk engasjement hvor hovedvekten har lagt på fredsprosessen og humanitær støtte. Selv om det gjennomføres forstudier i forbindelse med enkelttiltak som del av det løpende resultat-arbeidet, vil det ofte være behov for ytterligere grunnlagsdata i forbindelse med framtidige evalueringer.

Flere av intervensjonene innebærer institusjons-samarbeid mellom norske og myanmarske institusjoner, og kapasitetsutvikling utgjør en hovedkomponent. To av intervensjonene har som direkte målsetning å forbedre sosioøkonomiske vilkår for utvalgte mål-grupper, mens dette er en mer implisitt og langsiktig visjon for de øvrige intervensjonene.

FORMÅL

Fordi Norge er i startfasen med å inngå langsiktige samarbeid med myndighetene og andre aktører i Myanmar, har vi nå en unik sjanse til å samle inn data som kan gi oss viktige svar på hvilke resultater innsatsen har hatt. I den forbindelse bestilte Evalueringsavdelingen i 2014 en forstudie som består av innsamling og analyse av grunnlagsdata innen utvalgte områder av dette samarbeidet. Hovedformålet med en slik forstudie har vært å muliggjøre bedre evalueringer av norsk innsats i fremtiden.

Det ble besluttet å fokusere på norsk utviklings-samarbeid innen miljø- og naturressursforvaltning. I intensjonsavtalen (MoU) mellom Norge og Myanmar, signert i desember 2014, defineres dette som ett av to hovedområder for utviklingssamarbeidet.

Studien hadde som hovedmål å etablere og analysere relevante og troverdige grunnlagsdata som beskriver dagens *sosioøkonomiske situasjon*, samt konfliktsituasjonen for relevante målgrupper. I tillegg skulle studien etablere og analysere grunnlagsdata for *organisasjons-kapasiteten* til norske og myanmarske institusjoner. Studien er i hovedsak fokusert på «impact»-nivå; dvs. hvilke sosioøkonomiske effekter og/eller kapasitets-utviklingseffekter intervensjonene forventes å ha på mellomlang til lang sikt.

Som utgangspunkt for arbeidet, inngikk en kartlegging av de intervensjonene innenfor miljø- og naturressursforvaltning som ble inkludert i studien. Konsulentene identifiserte og vurderte planleggingsprosesser, programteori, bistandseffektivitet og målgrupper for de ulike intervensjonene. Dette var viktig for å få innsikt i hva slags data som forelå, og hvordan en baseline best burde se ut.

FUNN

Studien konkluderer med at den norske porteføljen innen miljø- og naturressursforvaltning i Myanmar har godt potensiale til å bidra til videre utvikling i Myanmar. Intervensjonene er i tråd med behov og etterspørsel i Myanmar, og med norske utviklingspolitiske hoved-prioriteringer.

- > Å realisere innsatsens fulle potensiale krever imidlertid systematisk planlegging i tråd med god praksis innen utviklingssamarbeid, noe som blant annet inkluderer mer eksplisitt endringsteori og vurderinger av kapasitetsbehov.

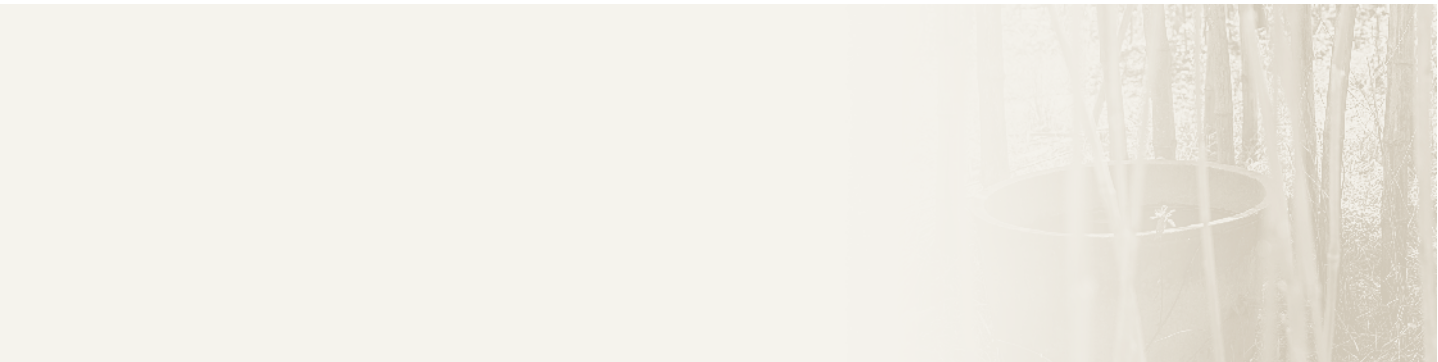


FOTO: ESPEN RØST

- > En annen utfordring i flere av prosjektdokumentene er svak bevissthet om kontekst. Dette inkluderer konfliktsensitivitet og aspekter knyttet til institusjonskultur.
 - > Studien identifiserer betydelige gap i datatilgjengelighet når det gjelder å kunne etablere grunnlagsdata for den norske innsatsen innen miljø- og naturressursforvaltning.
 - > Det forventes gode data i nær fremtid, ikke minst fra folketellingen som ble gjennomført i april i fjor. Disse dataene utgjør kjernen i de foreslåtte indikatorene for den sosioøkonomiske databasen. Likevel må man belage seg på primærdainnsamling dersom man skal kunne evaluere aspekter som Norge er opptatt av; slik som likestilling, konflikt og rettigheter – for eksempel knyttet til land.
 - > En hovedutfordring når det gjelder data i Myanmar er midlertid at myanmarske myndigheter eier alle data.
- > *Dele kunnskap om kontekst og bygge kapasiteten til norske samarbeidsinstitusjoner.* Myanmar er en vanskelig kontekst å arbeide i, og aspekter knyttet til for eksempel et komplekst politisk bilde, inkludert rettigheter og konfliktsensitivitet, går ut over hva man kan forvente av partnerinstitusjonene alene. Norske myndigheter bør ta ansvar for å dele denne type informasjon med partnerne, og tilby den nødvendige kapasitetsbyggingen som del av prosjektplanleggingen.
 - > *Bevilge midler til, og etablere separate datainnsamlingsaktiviteter og resultatstyringssystemer på programnivå.*

ANBEFALINGER

De tre viktigste anbefalingene i rapporten er som følger:

- > *Utvikle en eksplisitt endringsteori for intervensjonene og koordinere planleggingen av intervensjonene.* Flere av partnerne strever med de samme utfordringene, og kan dra nytte av koordinering hva gjelder for eksempel utvikling av resultatmatriser, konfliktsensitivitetshensyn, og andre prioriterte områder som skal dekkes av alle intervensjonene slik som likestilling og rettigheter. Utvikling av eksplisitte endringsteorier er en forutsetning for å lykkes med aktivitetene.

Resultatbasert finansiering i norsk bistand, virker det?



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 4 OG 5/2015

Experiences with Results-Based Payments in Norwegian Development Aid” og “Basis for Decisions to use Results-Based Payments in Norwegian Development Aid

Chr. Michelsens Institutt

ISBN: 978-827548-804-4 / ISBN: 978-82-7548-805-1

BAKGRUNN

Resultatbasert finansiering er høyt på dagsordenen som en innovativ løsning på ulike utviklingsproblemer. Bistand er definert som resultatbasert finansiering når 1) bistanden er basert på oppnådde resultater, og 2) forholdet mellom resultater og betaling er fastsatt på forhånd. Man kan gi resultatbasert finansiering til stater, organisasjoner og individer.

Resultatbasert finansiering benyttes hovedsakelig innenfor tre norske bistandssatsinger: den norske helsesatsingen, det norske klima- og skoginitiativet og støtte til ren energi.

Som en del av den norske helsesatsingen har Norge opprettet et fond i Verdensbanken hvor man prøver ut resultatbaserte bonuser til helsearbeidere, klinikker og noen ganger institusjoner på høyere nivå for å øke antall kvinner som føder på helseklinikker. I perioden 2007-2022 har Norge forpliktet seg til å gi 2.1 milliarder norske kroner til dette fondet. Man har også inngått bilaterale avtaler om resultatbasert finansiering til helsearbeidere for å fremme mor/barn-helse. Gjennom vaksinealliansen Gavi tilbyr Norge også resultatbasert finansiering til stater for å øke vaksinedekningen.

Gjennom Regjeringens klima- og skogsatsing har Norge utbetalt 5.45 milliarder norske kroner til regjeringen i Brasil via Amazonasfondet, og litt under en milliard norske kroner til regjeringen i Guyana gjennom et lignende fond. Dette er eksempler på resultatbasert finansiering til stater.

Innenfor det norske initiativet for ren energi (Energy+), som ble opprettet i 2011, er det også meningen at det skal benyttes resultatbasert finansiering på alle nivåer. Dette programmet har ikke kommet så langt at det er dokumentert utbetalinger knyttet til slike initiativer.

FORMÅL

For å sikre et bedre beslutningsgrunnlag for nåværende og framtidige initiativer har evalueringsavdelingen bestilt to nye studier om erfaringer med RBF innenfor norske initiativer, og beslutningsgrunnlaget for å benytte resultatbasert finansiering innenfor norske satsinger.

FUNN

- > Forfatterne av de to studiene konkluderer med at beslutningsgrunnlaget for alle satsningene har vært politiske og at alle initiativene hadde svake forklaringer på hvordan og hvorfor resultatbasert finansiering skulle virke (svake endringsteorier) ved oppstart. I dag har den norske helsesatsingen et sterkere teoretisk fundament, mens det fortsatt er større uklarhet rundt hvordan resultatbasert finansiering fungerer i de andre initiativene.
- > Den norske helsesatsingen, og da spesielt resultatbasert finansiering for bedre mor-barn helse har en tung evaluering og forskningskomponent bygget inn i satsningen. Det er imidlertid bare rundt fem av over 30 evalueringer som er offentliggjort fordi de andre ikke er klare enda. Evalueringene som er klare viser at resultatbasert finansiering virker noen ganger, og andre ganger ikke. Dette er sannsynligvis påvirket av prosjekt- og kontekst-spesifikke faktorer.



FOTO: KEN OPPRANN

- > Det er uklart hvorvidt initiativene som involverer resultatbasert finansiering til stater, som klima- og skoginitiativet og vaksinesatsningen har gitt de ønskede effektene. For klima- og skoginitiativet har man klart å vise at det har vært en reduksjon i avskoging, men det er ikke klart om disse endringene skyldes programmene. Dette skyldes delvis at programmene har svake endringsteorier som vanskeliggjør evaluering. For vaksineinitiativet har det vært større utfordringer knyttet til å fastslå hvor store endringer land faktisk har hatt i vaksinedekningen.

EVALUERINGSAVDELINGENS VURDERING

De to studiene finner at kunnskapsgrunnlaget for å fatte beslutninger om resultatbasert finansiering er svakt. I et diskusjonsnotat utarbeidet av evalueringsavdelingen diskuterer vi hvordan man kan forbedre beslutningsgrunnlaget ved hjelp av teoribaserte evalueringer og relevant forskning.

De to studiene gir flere lærdommer:

Tiltak bør inkludere endringsteorier som er prosjekt-spesifikke og som kan forklare hvordan man forventer at endringer skal skje. Spesifikt bør endringsteorier ta hensyn til:

- > Endringsteoriene bør ta hensyn til at resultatbasert finansiering til stater og individer er to helt forskjellige bistandsvirkemidler.
- > Resultatbasert finansiering vil sannsynligvis gi en endring, men endringene behøver ikke være positive.

Tiltakene bør følges av teoribaserte evalueringer som kan dokumentere at endringer skjer og kan tilskrives programmet.

- > Evalueringer bør teste hvorvidt resultatbasert finansiering har en effekt på programmets målsetninger. Det siste vil være lettere å gjøre for resultatbasert finansiering til individer enn til stater.
- > Evalueringene bør forsøke å fange opp negative effekter.
- > Resultatbasert finansiering bør testes opp mot reelle alternativer, for eksempel direkte overføringer uten betingelser.



FAGLIG SAMARBEID



Vurdering av resultatene til FNs utviklingsprogram i Øst-Timor

Assessment of development results – Timor-Leste

FNs utviklingsprograms uavhengige evalueringskontor med støtte fra Norads evalueringsavdeling

<http://erc.undp.org/evaluationadmin/manageresponse/view.html?evaluationid=7233>



FOTO: UNDP

BAKGRUNN

Øst-Timor er en av de yngste landene i verden. Det siste tiåret har vært preget av oppbygging av nasjonale institusjoner, og forsøk på å skape stabilitet, i en situasjon med mye indre uro i landet. Etter 400 år med portugisisk kolonistyre, og 25 års indonesisk okkupasjon, ble Øst-Timor etablert som en uavhengig stat i 2002. Den voldelige overgangen fra okkupasjonen gjorde også sitt til et rasert land, og et folk som levde i ekstrem fattigdom. Herjingene har gjort freds- og statsbygging vanskeligere.

FORMÅL

FNs utviklingsprogram samarbeidet med programmet United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT), og hadde som hovedoppgave å bistå myndighetene i Øst-Timor med den viktige freds- og statsbyggingen i Øst-Timor.

FUNN

- > Utviklingsprogrammet får honnør for å være lydhøre overfor de øst-timorske myndighetenes egne prioriteringer. Myndighetene har også satt pris på fleksibiliteten og den politiske nøytraliteten i Utviklingsprogrammets bistand.
- > Samarbeidet med UNMIT i støtte til avvikling av valg og styrke kapasiteten i nasjonale institusjoner har skapt synergier i bidraget til fredsbygging.
- > Utviklingsprogrammets bidrag til å styrke styresettet har vært betydelig. Akutte kapasitetsproblemer ble adressert tidlig.
- > Omfanget av Utviklingsprogrammets arbeid for fattigdomsreduksjon var begrenset, og ikke tilstrekkelig. Her har ikke programmet klart å fylle sin rolle, og overlatt dette til andre aktører.

> Bidragene til å returnere internt fordrevne, med dialog og mekling, har vært viktige. Innsatsen for å adressere de underliggende konfliktene har derimot ikke vært tilstrekkelige.

> Manglende koordinering av den tekniske assistansen har svekket systematikken i den nasjonale kapasitetsutviklingen.

ANBEFALINGER

- > Fokuset på institusjonelle og menneskelige ressurser burde videreføres, men programmet burde i fremtiden være mer bevisst sin rolle, og hvilke sektorer det går inn i.
- > Man burde utvikle strategiske partnerskap for å koordinere innsatsen med andre aktører.
- > Utviklingsprogrammet burde prioritere fattigdom, ulikhet og arbeidsløshet. Dette burde gjøres ved å skape arbeidsplasser utenfor oljesektoren. For å skape effektiv fattigdomsreduksjon må programmet styrke sin tilstedeværelse på lokalt nivå.
- > Fattigdomsreduksjon burde sees i sammenheng med miljøet.
- > Likestilling mellom kjønnene er sentralt for å oppnå fredsbygging og utvikling. I tillegg er det et kjerneprinsipp i Utviklingsprogrammet. Dette burde inn som en integrert del i initiativene.
- > Utviklingsprogrammet burde skaffe bedre oversikt over resultatene av arbeidet på lokalt nivå.

Evaluering av Verdensbankens støtte til reform av virksomhetsregler for private bedrifter

Investment Climate Reforms-An independent evaluation of World Bank group support to reforms of business regulations

Verdensbankens uavhengige evalueringsgruppe med støtte fra Norads evalueringsavdeling

http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/investment_climate_final.pdf



ILLUSTRASJON: VERDENSBANKEN

BAKGRUNN

Private bedrifter utgjør en betydelig kilde til arbeidsplasser, skatteinntekter og levering av varer og tjenester i utviklingsland. Bedriftenes evne til å skape arbeidsplasser og redusere fattigdom av et velfungerende investeringsklima.

I perioden 2007-2013 har Verdensbanken, støttet utviklingen av politiske, rettslige og institusjonelle rammebetingelser for private bedrifter i utviklingsland. Den totale støtten omfattet 819 prosjekter i 119 land og utgjorde tilsammen \$ 3,7 milliarder dollar.

FORMÅL

Formålet med evalueringen har vært å vurdere relevans, effektivitet og samfunnsmessige virkninger av Verdensbankens støtte til forbedring av institusjonelle rammebetingelser for private bedrifter i utviklingsland.

FUNN

- > Verdensbanken har bidratt til forbedringer i investeringsklima ved å støtte endringer i lover og effektivisering av prosesser.
- > Støtten har resultert i kostnadsbesparelser for private bedrifter. Virkningene av støtten på totale investeringer, arbeidsplasser, utvikling av bedrifter og økonomisk vekst i mottakerland er derimot ikke opplagt.
- > Generelt var støtten målrettet både når det gjelder land og politikkområder.

> Verdensbanken har satset hovedsakelig på å redusere kostnadene til bedrifter. Velferdsvirkningene for andre berørte parter har ikke blitt vektlagt i utforming av bankens innsats.

> Samordning av tiltakene i Verdensbanken har for det meste vært uformell og avhengig av personlige kontakter. Likevel har graden av samordning vært høyere enn i resten av banken.

ANBEFALINGER

- > Utvikle en tilnærming. Dagens praksis, som fokuserer hovedsakelig på næringslivets interesser, må utvides til å vektlegge virkningene av tiltakene for alle berørte grupper.
- > Utvide dagens diagnoseverktøy med sammenlignbare indikatorer som fanger opp egenskaper ved investeringsklimaet som ikke er dekket av eksisterende verktøy.
- > Sikre at ansatte i Verdensbanken og Det internasjonale finansieringsinstituttet (IFC) har bedre forståelse av hverandres arbeid og forretningsmodeller, for å fremme samarbeid på tvers av organisasjonene.

Verdensbankens støtte til helsefinansiering

World Bank Group Support to Health Financing

Verdensbankens uavhengige evalueringsgruppe med støtte fra Norads evalueringsavdeling

<http://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/wbg-support-health-financing>



FOTO: VERDENSBANKEN

BAKGRUNN

Hvor godt et helsesystem fungerer og oppnår sine fordelings- og effektivitetsmål avhenger av hvordan landene finansierer helsevesenet. Hvordan land mobiliserer inntekter fra ulike kilder, hvilke private eller offentlige forsikringsordninger man velger, og hvilke betingelser som gjelder for kjøp av helsetjenester er noen av de viktigste faktorene i denne sammenhengen. I perioden 2003-2012 har Verdensbanken støttet ulike helsefinansieringstiltak i 68 land.

FORMÅL

Formålet med evalueringen er å vurdere måleffektiviteten og kostnadseffektiviteten av ulike helsefinansieringstiltak med sikte på å identifisere faktorer som bidrar til at et helsesystem fungerer og oppnår sine fordelings- og effektivitetsmål.

FUNN

- > Støtten har vært mer vellykket der det var sterkt engasjement fra myndighetenes side, og bankens tverrfaglige kompetanse på helse og offentlig sektor ble utnyttet.
- > Støtten har bidratt til å heve eller trygge offentlige inntekter til helsesektoren. Obligatoriske bidrag til ulike helseforsikringstiltak for lavinntektsgrupper gav en mer rettferdig tilgang til helsetjenester.
- > Offentlig og privat forsikring har ikke alltid ført til en fordeling som gir mer til fattige, mer rettferdig tilgang til helsetjenester eller større økonomisk trygghet.

- > Banken har økt sitt fokus på resultatbasert finansiering. Det var begrenset fokus på virkningen på kostnader eller de bredere effektene på offentlig sektor.
- > En integrert tilnærming som knytter helsefinansiering med reformer i offentlig sektor øker effektivitet av finansieringsreformer.
- > Kobling av helsefinansiering til offentlige finanser krever godt tverrfaglig samarbeid i Verdensbanken, for å muliggjøre dialog på alle nivåer i offentlig sektor.

ANBEFALINGER

- > Støtte statlig engasjement og styrke informasjonskapasitet og teknisk kapasitet.
- > Fokuser på helsefinansiering som et tverrgående tema på landnivå og betrakte god helsefinansiering som et konkurransefortrinn.
- > Styrke oppfølging og evaluering i bankens og Det internasjonale finansieringsintituttets prosjekter.

Læring og resultater i Verdensbanken: Hvordan lærer banken?

Learning and Results in World Bank Operations: How the Bank Learns

Verdensbankens uavhengige evalueringsgruppe
med støtte fra Norads evalueringsavdeling

https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/chapters/learning_results_eval.pdf



ILLUSTRASJON: VERDENSBANKEN

BAKGRUNN

Verdensbankens lån til utviklingsland har blitt en mindre andel av utviklingslandenes samlede økonomi. For å forbli relevant, må Verdensbanken derfor forbedre kvaliteten på sine tjenester. Utfordringen er å bli bedre til å lære av utlånsvirksomhet, og bruke lærdommen fra både vellykkede og mislykkede tiltak for å forbedre kvaliteten på bankens tjenester.

MÅL

Formålet med evalueringen er å vurdere hvordan Verdensbanken har skapt og brukt læring og kunnskap fra sin utlånsvirksomhet.

Hva er potensialet for forbedringer og hvordan kan man oppnå potensialet?

FUNN

- > Generelt oppfatter bankens egne ansatte banken som engasjert i læring og kunnskapsdeling
- > Når det gjelder bankens utlånsvirksomhet er bankens organisasjonskultur -og systemer, insentiver som tilbys ansatte, og signalene fra ledere ikke så effektive som de kunne være.
- > Endringene i bankens organisasjonsstruktur i senere tid har ikke adressert utfordringene knyttet organisasjonskulturen eller insentivene overfor de ansatte og har dermed ikke ført til noen betydelig endring i læringsforhold i organisasjonen. Det gjenstår å se om den nyeste strukturendring- i forbindelse med innføring av de såkalte «Global Practices» vil være mer effektive i så hensyn.

- > Verdensbankens ansatte oppfatter mangel på institusjonelle insentiver som en av de største hindringene for å fremme læring og kunnskapsdeling i banken.

ANBEFALINGER

- > Rett økt oppmerksomhet mot hvordan kunnskapsflyt og læring skjer gjennom samhandling.
- > Forstå hvordan gruppedynamikk og deltakelse i sosiale nettverk påvirker potensialet for læring og kunnskapsdeling.
- > Belønn læring og kunnskapsdeling, og prøv å motvirke tendenser til å ikke dele informasjon.
- > Omstrukturer individuelle resultatbaserte avtaler og oppfølgingskriterier.
- > Sikre toppledelsens engasjement og lederskap for læring.





OPPFØLGING AV EVALUERINGER



OPPFØLGING AV EVALUERINGER

Oppfølgingen av evalueringsavdelingens rapporter er institusjonalisert gjennom *Instruks for evalueringsevirk-somheten i norsk bistandsforvaltning*. Når en evaluering er ferdigstilt og evalueringsrapporten er offentliggjort ber denne instruksen evalueringsavdelingen om å utarbeide et oppfølgingsnotat til Utenriksdepartementets ledelse eller til Klima- og miljødepartementet når det gjelder følge-evalueringen av den norske klima- og skog-satsingen. Notatet oppsummerer erfaringene med gjennomføringen av evalueringen, rapportens innhold og anbefalinger, samt berørte parters synspunkt på rapporten. Notatet skal særlig peke på eventuelle resultater av evalueringen som tilsier strategiske endringer i norsk utviklingspolitikk.

Den videre oppfølgingen ligger i Utenriksdepartement og i Klima- og miljødepartementet. Avdelingen eller utenriksstasjonen som er ansvarlig for bistanden som er evaluert, skal lage en oppfølgingsplan innen seks uker og rapportere tilbake til departementets ledelse innen et år på hvilke tiltak som faktisk er iverksatt for å følge opp evalueringen.

Tabellen på neste side viser status på oppfølgingen av evalueringsavdelingens rapporter i perioden 2009 og fram til juni 2015. Både evalueringsavdelingens oppfølgingsnotater og departementenes oppfølgingsplaner og rapporter blir publisert på evalueringsavdelingens hjemmesider fortløpende (www.norad.no/om-bistand/publikasjon/evalueringssrapporter).

OPPFØLGING AV EVALUERINGER // STATUS PER 27.5.2015⁶

TEMA FOR EVALUERINGEN/PROSJEKT	RAPPORT NR.	EVALUERINGS- OPPFØLGINGSNOTAT TIL UD	VEDTATT OPPFØLGINGS- TILTAK I UD	RAPPORT OM OPPFØLGING
Nepals Utdanningsprogram	1/2009	Infoflak februar 2010	Oppfølging nepalske myndigheter	
Giverkontoret i Juba	2/2009	9.9.2009	Ingen plan anbefalt utover de oppfølginger som alt er gjennomført i UD	
Frivillige organisasjoner i Nord Uganda	3/2009	31.8.2009	25.6.2010	25.6.2010
Integrering av nødhjelp, gjenoppbygging og utvikling	Felles	7.8.2009	Norsk oppfølging ikke påkrevd	
Bistand til kulturarven	4/2009	30.9.2009	9.6.2010	8.11.2011
Multilateral miljøbistand	Syntese	8.10.2009	Norsk oppfølging ikke påkrevd	
Norsk fredsinnsett i Haiti	5/2009	15.2.2010	15.7.2010	2.2.2012
Norsk Folkehjelps humanitære mineryddings aktiviteter	6/2009	19.2.2010	8.4.2010	31.3.2011
Nasjonalt program for utviklingsrelatert forskning og utdanning (NUFU) og Norads program for masterstudier (NOMA)	7/2009	14.4.2010	3.11.2010	8.1.2013
Norsk Senter for Demokratistøtte	1/2010	26.3.2010	7.5.2010	14.11.2012
Studie av støtte til parlamenter	2/2010	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Norges næringsrelaterede bistand	3/2010 (Case studier 4,5,6/10)	23.9.2010	15.3.2011	9.1.2013
Norsk støtte til Vest Balkan	7/2010	4.11.2010	21.1.2011	4.6.2013
Transparency International	8/2010	22.9.11	21.11.2011	1.2.2013
Evaluerbarhetsstudie – Norsk støtte for å oppnå tusenårs mål 4 og 5 (barn og mødre helse)	9/2010	24.2.2011	Inkludert i UD's oppfølgingsplan for rapport 3/2013	
Fredsbyggende aktiviteter i Sør Sudan	Felles	3.3.2011	22.6.2011	31.3.2015
Norsk støtte til demokrati gjennom FN	10/2010	8.7.2011	20.5.2014	20.5.2014
IOM – Internasjonal organisasjon for migrasjons arbeid mot menneskehandel	11/2010	18.5.2011	5.1.2011	20.12.2012
Følge-evaluering av Norges skog og klimainitiativ	12/2010 (Land rapporter 13, 14, 15, 16, 17, 18/2010)	8.6.2011	12.9.2011	16.7.2012
Pariserklæringen	Felles	Omfattet ikke norsk bistand spesielt. Oppfølgingsnotat ikke utarbeidet		
Barns rettigheter	Felles	21.11.2011	18.12.2012	3.2.2014
Utviklingssamarbeid gjennom norske NGOer i Øst Afrika	1/2011	25.4.2012	19.09.2012	16.9.2014
Bistandsforskning	2/2011	4.1.12	19.2.2013	19.2.2013
Norsk kultur og idretts samarbeid med land i sør	3/2011	27.1.12	6.6.2012	11.9.2013
Studie av utvikling, makt og korrupsjon	4/2011 Studie	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Norsk fredsinnsett på Sri Lanka	5/2011	8.2.2012	29.3.2012	30.5.2014
Antikorupsjon	6/2011	15.2.2012	27.5.2013	2.6.2014
Norsk støtte til å fremme menneskerettigheter	7/2011	17.1.12	17.12.2012	5.5.2014
Norsk handelsrelatert bistand gjennom multilaterale organisasjoner	8/2011	8.3.12	11.1.2013	15.10.2013
Finansstrømmer i FN systemet	9/2011 Studie	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Norsk støtte til helsesektoren i Botswana	10/2011	Oppfølgingsnotat ikke utarbeidet		



6 Oversikten er utarbeidet av evalueringsavdelingen i Norad basert på tilsendte kopier av oppfølgingsvedtak og rapporter i henhold til instruks for evalueringsevneheten i norsk bistandsforvaltning.



TEMA FOR EVALUERINGEN/PROSJEKT	RAPPORT NR.	EVALUERINGS- OPPFØLGINGSNOTAT TIL UD	VEDTATT OPPFØLGINGS- TILTAK I UD	RAPPORT OM OPPFØLGING
Norsk støtte til å fremme rettene til funksjonshemmede	1/2012	20.4.12	14.1.2013	14.2.2014
Studie av reisegodtgjørelse (per diem)	2/2012	3.7.2012	6.5.2015	6.5.2015
Norsk Utviklingssamarbeid med Afghanistan	3/2012	13.12.2012	16.5.2013	6.3.2015
Verdensbankens flergiverfond for resultat- basert finansiering av helse	4/2012	18.9.2012	21.1.2013	13.5.2014
Følgeevaluering av Norges skog og klima initiativ: Erfaringer fra sivilsamfunns-organisasjoner	5/2012	3.12.2012	14.1.2013	31.1.2014 ⁷
Det norske Olje for Utviklingsprogrammet	6/2012	21.3.2013	23.5.2013	17.10.2014
Studie av monitorering og evaluering i seks sivilsamfunns-organisasjoner	7/2012	16.5.2013	27.5.2014	
Studie av bruk av evalueringer i norsk bistand	8/2012	30.4.2013	16.6.2013	30.7.2015
Norges landbruksstøtte for å fremme matvaresikkerhet	9/2012	3.6.2013	22.1.2014	17.3.2015
Rammeverk for analyse av lokal detagelse	1/2013 (Case studier 2/2013)	9.7.2013	25.9.2013	22.10.2014
Norsk Indisk partnerskap for å bedre mødre og barnehelse (NIPI I)	3/2013	7.11.2013	9.3.2015	
Flyktninghjelpen/NORCAP	4/2013	16.10.2013	18.11.2014	
Klima- og skoginitiativet – følgeevaluering. Støtte til måling, rapportering og verifisering	5/2013	28.11.2013	11.2.2014 ⁸	22.5.2015
Evaluering av resultatmåling i bistandsforvaltningen	1/2014	11.6.2014	15.9.2014	
Hvordan dekker evalueringer utilsiktede effekter av bistand?	2/2014	Oppfølging av studien er inkludert i oppfølgingsnotat for rapport 1/2014		
Klima- og skoginitiativet – følgeevaluering- Synteserapport	3/2014	6.10.2014	8.6.2015	
Evalueringsserie av NORHED (Høyere utdanning og forskning for utvikling) Endringsteori og evalueringmetoder	4/2014	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Søtte til paraply- og nettverksorganisasjoner	5/2014	15.12.2014	13.3.2015	
Training for Peace in Africa	6/2014	16.2.2015	10.3.2015	
Grunnlagsdata til effektevalueringa av det Norsk Indiske partnerskapsinitiativet for å bedre mødre og barnehelse fase II (NIPI II)	7/2014	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Norges støtte til Haiti etter jordskjelvet i 2010	8/2014	23.2.2015	17.6.2015	
Evaluering av Norfund	1/2015	24.2.2015	3.6.2015	
Norsk støtte til å styrke kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeidet	2/2015			
Studie av grunnlagsdata for norsk støtte til Myanmar	3/2015			
Erfaringer med resultatbasert finansiering i bistanden	4/2015			

7 Fra 1. januar 2014 ligger ansvaret for oppfølging av følgeevalueringen av Norges skog og klima initiativ hos Klima- og miljødepartementet.

8 Fra 1. januar 2014 ligger ansvaret for oppfølging av Følgeevalueringen av Norges skog og klima initiativ hos Klima- og miljødepartementet.



Juni 2015
Omslagsfoto: Ken Opprann
Trykk: Konsis
Opplag: 400
ISBN: 978-82-7548-807-5



Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse: Postboks 8034 Dep, 0030 OSLO
Besøksadresse: Ruselekkveien 26, Oslo

Tel: +47 23 98 00 00 / Faks: +47 23 98 00 99

postmottak@norad.no / www.norad.no