

Notat

Til: Assisterende utenriksråd Atle Leikvoll
 Via:
 Kopi: Avdeling for Europa og handel
 Utviklingspolitisk seksjon
 Økonomiseksjonen
 Fra: Vest-Balkan-seksjonen
 Saksbeh.: Jens Erik Grøndahl
 Dato: 12. januar 2011
 Saksnr.:

God innretning på oppfølgingsplan. Bra!

12/1/11
 Atle Leikvoll

Visey også
 Tobias, sei
 uttrykk

M. H.

VEDLEGG: 1

Oppfølgingsplan – evaluering av norsk støtte til Vest-Balkan

I samsvar med tilrådingene i NORAD's oppfølgingsnotat av 2. november ifjor om Scanteams evaluering av bistanden til Vest-Balkan 1991 – 2010, følger med dette Vest-Balkan seksjonens forslag til videre oppfølgingsplan. Fristen for fremsendelse av denne planen ble utsatt til 12 januar 2011.

Norsk bistand til Vest-Balkan har i perioden fokusert hovedsakelig på *humanitær bistand, gjenoppbygging og forsoning, og statsbygging og støtte til euroatlantisk integrasjon*. En hovedmålsetting for denne bistanden har vært å støtte demokratiske krefter, og bidra til fred og stabilitet i regionen. Bistanden dreies nå mer mot statsbygging og tilrettelegging for funksjonsdyktige multietniske samfunn.

Blant de sentrale funnene i Scanteams rapport er at bistanden i vesentlig grad har nådd målsettingene for den norske bistanden, møtt behovene i samarbeidslandene og generelt sett vært effektiv. Bistanden har vært fleksibel, og det har vært relativ rask tilgang på norske ressurser.

Imidlertid er rapporten kritisk til at bistanden har manglet en klar og dokumenterbar overordnet strategi, samt at det er vanskelig å måle de

langsiktige virkninger og bærekraften i den norske støtten. Særlig har bærekraften i fred- og forsoningstiltakene vært vanskelig å måle. Rapporten retter også kritikk mot deler av den forvaltningsmodellen som man har valgt.

Vest-Balkan seksjonen har de siste årene aktivt forbedret forvaltningsrutinene, slik at en del av de kritiske punktene som reises i evalueringsrapporten allerede er utbedret eller er under omstilling (feks. vekt på lokal forankring, økt konsentrasjon). Bl.a. har man oppnådd bedre resultatstyring og tydeliggjøring av mål, gjennom innføring av flerårige tilsagn fra 2008.

Det er også utarbeidet strategiske dokumenter for innsatsen innen flere ulike sektorer for norsk bistand. I tillegg har seksjonen utarbeidet en tiltaksplan for bedret kontroll og oppfølging av norsk bistand overfor utestasjonene, som omfatter økt bruk av ekstern kompetanse, styrking av stasjonenes kapasitet til å fylle en større rolle i oppfølgingen av bistanden, økt transparens gjennom publisering av tilsagnsbrev m.v., samt styrking av varslingsapparatet (se eget vedlegg).

Den foreliggende oppfølgingsplanen vil derfor hovedsakelig fokusere på de områder seksjonen mener det fortsatt er et forbedringspotensiale i bistandsforvaltningen til regionen, og slik at man oppnår en mer effektiv, relevant og forvaltningsmessig tilfredstillende norsk bistand. Seksjonen har også gjennomført møte med Scanteam for å få deres syn på oppfølgingen av evalueringen. Oppfølgingsplanen legger ikke opp til særskilte endringsforslag der evalueringsrapporten fremhever kritikk på sektorer som vil ikke bli prioritert som innsatsområde i den kommende perioden.

1. Klarere prioritering og konsentrering av innsatsområder

Det er behov for å knytte den norske bistanden enda sterkere opp til mottakerlandets prioriteringer for utvikling. Bistanden bør derfor fokusere på et mindre antall prioriterte hovedinnsatsområder og sektorer, og ikke spres tynt ut over en rekke sektorer slik tilfellet ofte er i dag. Eksempelvis bør prioriterte innsatsområder fremover i Kosovo være, justis-, utdanning- og næringslivssektorene, i Bosnia, styresett, sikkerhetssektorreform, utdanning og næringsliv. En tydeligere samling om færre, og sterkere prioriterte innsatsområder, vil bidra til bedre etterprøving av resultatoppnåelsen i bistanden, økt relevans og styrket norsk profil, der vi kan utgjøre en forskjell.

2. Effektivisering og oppfølging av bistandsporteføljen

Bistandsporteføljen til Vest-Balkan kritiseres av Scanteam for å være for fragmentert, dvs. bestående av for mange, og for små avtaler. Dette vanskeliggjør oppfølging av hver avtale, og målsettingen om å holde fast ved en klarere prioritering av innsatsområdene. For enkelte land er det inngått opp mot hele 50 avtaler i løpet av ett år. Utenriksdepartementet har siden 2008 arbeidet med å redusere antall avtaler og i 2008 ble antallet avtaler redusert med 20%. Ved å innføre muligheten for å søke om flerårige tildelinger ble antallet nye avtaler redusert med nesten 50% fra 2009 til 2010. Antallet pågående tiltak er imidlertid fremdeles for høyt (ca. 250 tiltak p.a.). Målsettingen er å redusere antall avtaler til 20 pr. saksbehandler. For å få ned det høye antallet avtaler ytterligere, legges det opp til at landporteføljene effektiviseres gjennom å inngå færre, men samtidig beløpsmessig større avtaler enn tilfellet er i dag. Dette kan gjøres ved at man prioriterer å støtte mer omfattende og gjerne flerårige prosjektavtaler/programmer, og kun unntaksvis innvilge søknader på under én million kr. pr. år. En reduksjon av det samlede antallet prosjekter vil styrke muligheten til å foreta en bedre oppfølging av bistanden.

3. Økt lokalt eierskap og forankring

Evalueringsrapporten påpeker at mye av bistanden og oppdragstildelingen har vært kanalisert gjennom norske institusjoner, både statlige og ikke-statlige. Dette har gått på bekostning av lokal forankring i bistandsprosjektene og lokal kompetansebygging. For å motvirke denne effekten legges det opp til å involvere flere lokale aktører som både som kanal og gjennomførende organ, for bistanden. Dette vil bidra til økt ansvarliggjøring for egen utvikling og sterkere lokal forankring og kapasitetsbygging. Tiltak for økt lokal forankring og bruk av lokale tjenester, vil trolig medføre en reduksjon i bruken av potensielle norske bistandsaktører.

4. Delegering av støtten til sivilt samfunn

Det er fremdeles et behov for å styrke det lokale sivile samfunns deltakelse og bidrag til samfunnsutviklingen. For å sikre et reelt demokrati, er det viktig at uavhengige og ikke-statlige organisasjoner kan påvirke og overvåke politiske og offentlige institusjoners virke. På denne bakgrunn planlegges det å etablere et fond for bygging av sivil-samfunnsorganisasjoner i Bosnia-Herzegovina, Kosovo og kanskje senere i Serbia, hvor

midlene i fondet skal forvaltes av en lokal institusjon i samarbeid med Norge gjennom en delegert ordning. Fondet skal bidra til å styrke den lokale forankringen i prosjektene både gjennom økt kompetanse- og kapasitetsbygging i det sivile samfunn, samtidig som ordningen vil styrke den langsiktige bærekraften i sivilsamfunnsstøtten. Ordningen legger opp til at det inngås strategiske forvaltningsavtaler innenfor tematisk avgrensede områder. Den delegerte ordningen vil bidra til en reduksjon av antall avtaler og en avlastning for departementets forvaltningsbyrde. Omleggingen av støtten til sivilsamfunn er et direkte resultat av kritikken fra evalueringsrapporten.

5. Økt koordinering

I flere av landene er myndighetenes evne og vilje til å koordinere den internasjonale bistanden svak. Norge er en relativt liten bistandsaktør i regionen, men en rekke internasjonale givere er til stede med store bistandsprogrammer i flere av landene (særlig Bosnia og Kosovo). Dette gjør at behovet for å bedre samordne bistanden er stor. I samarbeid mellom andre sentrale givere og Norge, bør det tas ytterligere initiativ slik at mottakerlandenes myndigheter i større grad tar en ledende rolle i giverkoordineringen. Samtidig bør vi fra norsk side koordinere vår innsats bedre med den bistand som andre givere yter for å unngå duplisering og for å motvirke at de ulike givernes bistand motvirker hverandre. Vest-Balkan seksjonen vil ved utarbeidelse av nye sektorstrategier gjøre undersøkelser av andre givers innsats, f.eks. den forestående strategien for støtte til justissektoren i regionen. En bedre koordinert internasjonal innsats vil samlet sett også kunne bidra til at mottakerne raskere kan nå sine egne utviklingsmål.

6. Styrket samarbeid med mottakerlandene

I forlengelsen av arbeidet med økt koordinering har departementet tatt initiativ til å styrke dialogen med mottakerlandene for å sikre at bistanden som gis er i tråd med landets prioriteringer, og at landene selv kan overta finansieringen og videreføringen i prosjektene etter at norsk støtte er avsluttet. En slik dialog er også viktig for å finne frem til gode prosjekter som prioriteres av landene. Departementet ønsker derfor å videreføre ordningen med bilaterale programmer – også kalt bilateral pakke, med Serbia, Montenegro, Makedonia. I disse programmene identifiserer Norge sammen med lokale myndigheter nye prosjekter. En styrking av dialogen med mottakerlandene vil være sentralt for

å sikre bærekraften i den norske innsatsen. Seksjonen anser ikke tiden moden for denne type sentralisert samarbeid med myndighetene i Kosovo og Bosnia-Hercegovina, men vil arbeide med å finne andre måter å styrke vertslandets involvering i planleggingen av norsk bistand.

7. Bærekraft

Tiltakene nevnt ovenfor vil samlet sett bidra til økt langsiktig bærekraft i de norskfinansierte prosjektene, også etter at den norske finansieringen er avsluttet. Dette er et hovedpoeng med oppfølgingsplanen. Gjennom økt konsentrasjon, bedre koordinering, og særlig gjennom styrket lokal forankring av bistanden slik at mottakerlandene etter hvert selv kan ta over og videreføre innsatsen, vil man samlet sett oppnå en bedre bistandsforvaltning, bedre resultatoppnåelse, samt økt bærekraft.

Som nevnt innledningsvis arbeider seksjonen kontinuerlig med å styrke bistandsforvaltningen til regionen. I det følgende vil et sentralt poeng være å forankre oppfølgingen og utnytte læringseffekten av evalueringen i avdelingen/seksjonen og på utestasjonene. Tilrådingene i denne planen vil derfor bli tatt opp med stasjonene bl.a. gjennom årets tildelingsbrev. Andre berørte organisasjonsledd og samarbeidspartnere utenfor departementet, samt partnere i mottakerlandene, vil også bli involvert i denne prosessen.

Vi gjør i denne forbindelse også oppmerksom på Stortingsmeldingen for Sørøst-Europa som er under utarbeidelse, og som også vil fungere som et strategisk grunnlagsdokument for den norske bistanden til regionen fremover. Det vil i kommende melding til Stortinget forelås at den samlede bistanden til regionen reduseres i den kommende periode.

Tiltaksplan for bedret kontroll og oppfølging av norsk bistand til Vest-Balkan.

Formål: Identifisere tiltak som kan gjennomføres for å sikre bedre kontroll og oppfølging i den hjemmestyrte forvaltningen av bistandsmidlene til Vest-Balkan.

1. Politisk dialog.

Spørsmål om korrupsjon skal tas opp i den løpende **politiske dialogen** med representanter for mottakerlandenes myndigheter. Det skal legges spesielt fokus på hvilke konsekvenser korrupsjonssituasjonen i landet kan ha for gjennomføring av norskstøttet bistand.

- a) Seksjonen skal utarbeide en veiledning for hvilke punkter som kan tas opp i dialogene. Arbeidet koordineres med resten av UD og Norad. Ambassaden rapporterer fra dialogene på vanlig måte.

Frist for ferdigstilling av veiledning:	1. Juni	Ansv: Seksjonen (JABA)
Frist for gjennomføring av dialog:	Løpende	Ansv: Seksjonen/ambassadene

2. Kontroll og oppfølging.

Utvikling av systemer for **kontroll og oppfølging** av norske bistandstiltak som gjennomføres av **lokale partnere**.

- a) Bruk av ekstern kompetanse: Ambassadene bes identifisere og vurdere relevant ekstern kompetanse på tjenestestedet som kan nyttes for å gjennomføre forhåndsvurderinger av partners administrative systemer *før* avtaleinngåelse og overvåke gjennomføringen av *pågående* norsk-finansierte prosjekter. Departementet vil vurdere innspillene og beslutte hvorvidt det er formålstjenelig å inngå rammeavtaler med lokale kompetansemiljøer. Kostnadene ved dette skal evt. dekkes over kap.post. 164.71.

Frist for tilbakemelding fra ambassadene:	1. mars
Beslutning og gjennomføring:	april/mai

- b) Styrking av ambassadenes rolle i oppfølgingen av bistanden: Ambassaden skal gjennomgå arbeidsfordelingen ved stasjonen og skissere hvordan intern kapasitet kan styrkes for å følge opp norsk bistand i felt ved bruk av utsendte og lokalt ansatte. Arbeidet skal ha fokus risikohåndtering og resultatrapportering.

Frist for tilbakemelding fra ambassadene	1. Juni
------------------------------------------	---------

- c) Konsentrasjon: Seksjonen og ambassadene skal gjennom de årlige søknadsgjennomgangene og den daglige saksbehandlingen arbeide for ytterligere reduksjon av antallet avtaler og konsentrasjon om noen strategisk viktige sektorer i det respektive mottakerland. Målsetning om 40- 60 % 3-årige prosjekter opprettholdes.

d) Stat-til-stat bistanden: Vest-Balkan-seksjonen arbeide for én årlig søknadsfrist (15. februar) for bilaterale pakker for å gi tilstrekkelig tid til en grundig saksbehandling av søknadene. Hvis mulig gå bort fra praksisen med årlig MoU med Serbia og Montenegro for å få en mer praktisk prosjektsyklus.

Frist: i løpet av 2010 for gjennomføring fra 2011.

e) Faglig styring: Vest-Balkan-seksjonen skal gjennomgå styringsstrukturen for ulike typer prosjekter og utarbeide et opplegg for koordinert tilnærming.

Frist 1. Mars.

f) Transparens: Aktiv bruk av ambassadenes hjemmesidene for å informere om prosjekter, herunder utbetalinger og resultater. Lenke fra sidene om tilskuddsforvaltning på www.regjeringen.no

Frist: 1. mars (2009 oversikter), løpende for 2010 (publisering av avtaler)
Ansvarlig: Seksjonen/ambassadene

Rapport: ikke fulgt opp

g) Varsling: Ambassadene skal gjøre informasjon varslingskanalen for korrupsjonsmistanke lett tilgjengelig både i skriv til partnere og på hjemmesidene.

Frist 1.mars

h) Prosjektbesøk: Vest-Balkan-seksjonen skal arbeide for at det utarbeides en veiledning i UD/NORAD for gjennomføring av prosjektbesøk samt en mal for rapportering fra besøkene. Veiledningen og malen skal spesielt fokusere på korrupsjonsrisikostyring hos partnerne.

Frist: Løpende

3. Støtte til antikorrupsjonsprosjekter.

Støtte til nasjonale antikorrupsjonsinitiativer bør fortsatt ha høy prioritet. Viktig at ambassaden bistår aktivt med å identifisere aktuelle tiltak i de mottakerland der Norge har få av denne typen prosjekter. Av tiltak/institusjoner som kan støttes er blant andre:

Riksrevisjoner og andre kontrollorganer, finansforvaltning, media, regionale nettverk av korrupsjonsjegere, antihvitvaskingsarbeid, forskning, bedrifters samfunnsansvar, kapitalflukt og skatt.

Frist: løpende

4. Kompetansebygging.

Seksjonen skal utarbeide plan for utvikling og vedlikehold av kompetanse i seksjonen og på stasjonene innenfor:

- a) Regnskap - og revisjonsgjennomganger.
- b) Risikovurderinger.
- c) Korrupsjonsforståelse i det enkelte land.

Frist: 1. juni.