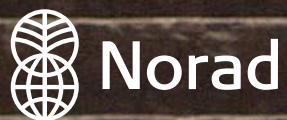


EVALUERINGS- AVDELINGEN

16/17



Forutsetninger
for læring

Årsrapport 2016/17



INNHold

Forord	2
De viktigste lærdommene.....	6
1. Måltrettet bruk av kompetanse og penger.....	8
2. Systematisk bruk av eksisterende kunnskap.....	9
3. Gode systemer for prosjektevalueringer.....	9
Rapporter fra Evalueringsavdelingen.....	10
Evaluering av Norges internasjonale pådrivervirksomhet.....	12
Landrapporter om bistandsinnsats i fokusland	14
Landrapport: Sør-Sudan.....	15
Landrapport: Afghanistan	16
Landrapport: Mosambik	18
Studie av evalueringsfunksjonene til medlemslandene i OECDs utviklingskomité.....	20
Kvaliteten på gjennomganger og desentraliserte evalueringer i norsk bistand.....	22
Deskstudie: Hvordan arbeide i langvarige humanitære kriser.....	24
Bakgrunnsnotat om flyktningutgifter i Norge.....	26
Hva er konsekvensene av en tettere integrasjon av utviklings- og utenrikspolitikk?	28
Faglig samarbeid	30
Studie av erfaringer med støtte til næringsutvikling.....	32
Oppfølging av evalueringer.....	34

M/11/1/21/207

NOTICE
The following persons are listed as being absent from the school on the above date.
Name of the absentee
Name of the parent
Name of the teacher
Name of the headmaster
Name of the school
Name of the district
Name of the province
Name of the country

FORORD



FORORD

Det er en glede å presentere oppsummeringen av evalueringsvirksomheten fra de siste 12 månedene. Til sammen har vi produsert 11 studier og evalueringer, arrangert 11 åpne seminarer og utarbeidet en rekke kommunikasjonsprodukter der vi deler funn og anbefalinger. Vi sitter i arbeidsgruppen for evalueringsnettverket i den norske sentralforvaltningen og deltar aktivt i internasjonalt arbeid gjennom formannskap i evalueringsnettverket i OECD/DAC. Det siste året har vi også vært del av internasjonale kollega-gjennomganger av evalueringsfunksjonene i UNRWA og UNICEF og referansegruppen for Afrikabankens evaluering av Kongobassengfondet.

Evalueringsinstruksen er tydelig når det gjelder hvordan oppfølgingen av evalueringsvirksomheten skal foregå. De ansvarlige for den virksomhet som er evaluert skal utarbeide forslag til oppfølgingsplan for godkjenning av utenriksråden/departementsråden og rapportere innen 12 måneder hvordan den er fulgt opp. Både oppfølgingsplanen og rapporten om gjennomføring oversendes Evalueringsavdelingen. På den måten får vi innblikk i hvordan våre evalueringer blir fulgt opp. Ett eksempel på dette er oppfølgingen av 2016 evalueringen av Fredskorpset. I oppfølgingsrapporten heter det blant annet at evalueringen brukes til ny giv for Fredskorpset og som motivasjon til en enda mer fokusert utvelgelse av partnere.

Det er nettopp denne typen endring og forbedring som er hensikten med den virksomheten vi driver. Dette er også i tråd med Regjeringens gjentagende understrekninger – senest i utviklingsmeldingen til Stortinget nå i våres – av betydningen av å bruke evalueringer for å forbedre norsk bistand.

Etter min mening har evalueringsvirksomhetens produksjon det siste året nettopp gitt et grunnlag for dette. Vi har påpekt styrker og svakheter, muligheter og begrensninger i gjennomføringen av norsk utviklingspolitikk.

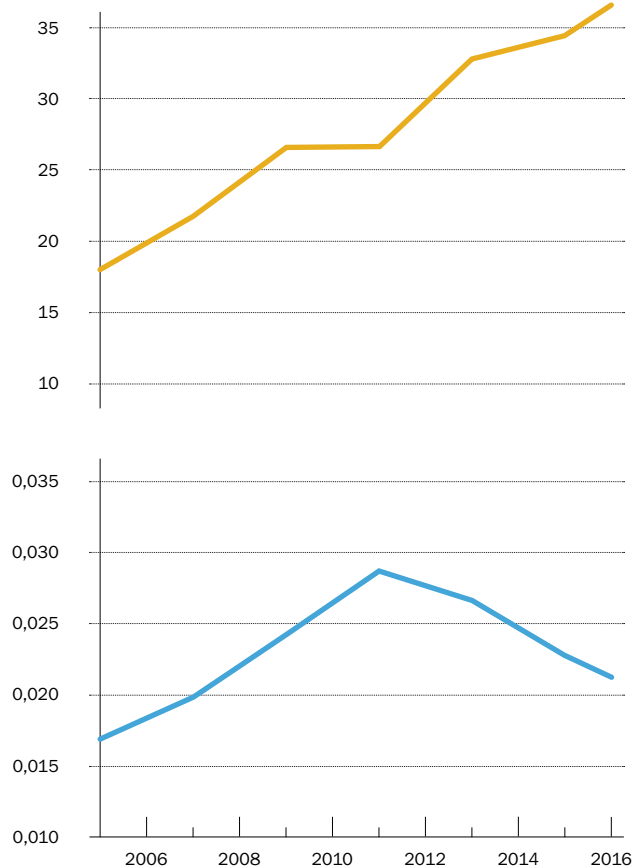
På de neste sidene oppsummerer vi noen overordnede lærdommer og deretter presenteres hovedpunktene fra hver av evalueringene.

Oslo, mai 2017



Per Øyvind Bastø
Evalueringsdirektør

BISTANDSBUDSJETT OG TILDELING TIL EVALUERING 2005-2016 (TALL I MILLIARDER NOK)



■ Bistandsbudsjettet

■ Tildelte midler til evaluering over konsulentbudsjett og faglig samarbeid. Inkludert lønns- og driftsmidler ble den totale ressursrammen til avdelingen i 2016 på 27 millioner kroner.

Evalueringsavdelingens virksomhet

er regulert av egen instruks gitt av utenriksråden i Utenriksdepartementet og departementsråden i Klima- og miljødepartementet. Den opprinnelige fra 2006 ble revidert i 2015 og trådte i kraft 1. desember 2015.

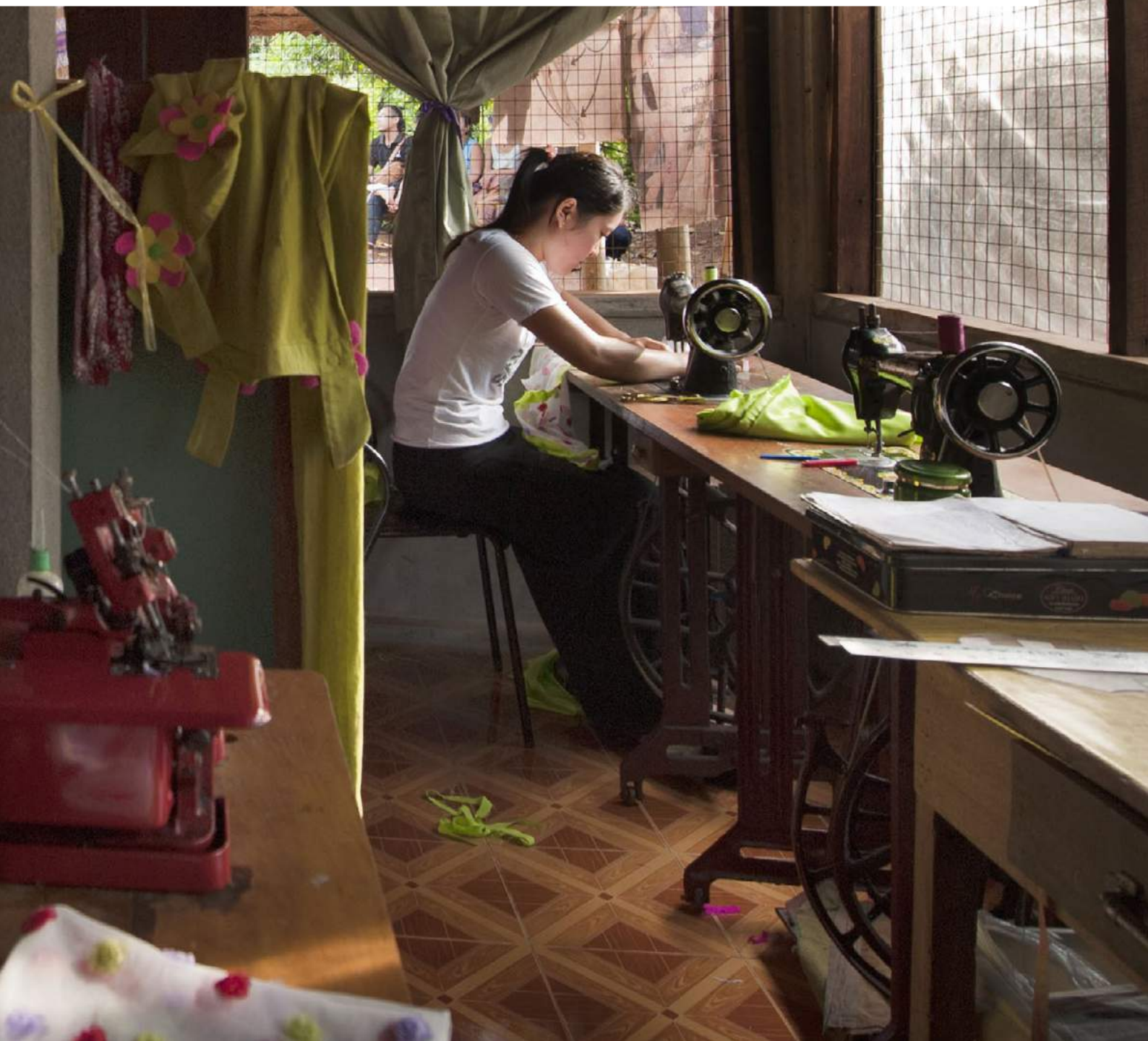
Avdelingen har i mai 2017

følgende ansatte:

Anette Wilhelmsen
Anita Haslie
Balbir Singh
Ida Hellmark
Ida Lindkvist
Jan-Petter Høltedahl
Javier Fabra-Mata
Kjersti Løken
Kristin Hauge
Lillian Prestegard
Per Øyvind Bastøe
Siv Lillestøl
Trond Heyerdahl Augdal



DE VIKTIGSTE LÆRDOMMENE



Forutsetninger for læring

I årsrapporten i fjor reiste vi spørsmål om det egentlig foregår noen læring i utviklingspolitikken ut fra den innsikten som genereres i evalueringsvirksomheten. Vi trakk fram flere eksempler på at dette ikke synes å være tilfelle. Vi påpekte at mange av evalueringene konkluderte med funn som også er identifisert i tidligere evalueringer. Ut fra dette stilte vi spørsmål ved evnen og viljen til forbedringer.

I år vil vi ta denne argumentasjonen et stykke videre og trekke fram noen viktige forutsetninger for læring. Det er særlig tre lærdommer vi kan trekke fram. Den første er målrettet bruk av kompetanse og penger. Den andre er systematisk bruk av eksisterende kunnskap og den tredje er å etablere bedre systemer for evaluering av prosjekter og programmer. Til sammen er dette tre sentrale forutsetninger for en lærende organisasjon. Den norske bistandsforvaltningen er i stadig endring. Etter vår mening blir endringer bedre hvis de bygger på lærdommer fra vår og andres innsats.

MÅLRETTET BRUK AV KOMPETANSE OG PENGER

Mange av våre evalueringer viser at noe av det mest avgjørende for læring og endring er klare mål for hva en ønsker å oppnå og tilstrekkelig med ressurser for at målene skal kunne nås. Eksempler på suksesshistorier for norsk utviklingspolitikk finnes på noen av de områdene der Norge har påtatt seg rollen som internasjonal pådriver. Arbeidet med barne- og mødrehelse, kvinner, fred og sikkerhet og ulovlig kapitalflyt kan være eksempler på dette. Lærdommer som kom fram i vår evaluering av disse pådriverinitiativene var blant annet at suksess avhenger av at ambisjonsnivået sees i forhold til ressurstilgang. Dessuten på evnen til å trekke på faglige ressurser der de finnes gjennom partnerskap og samarbeid. Dette er funn som samsvarer godt med det som har kommet ut av tidligere evalueringer om innsatser på andre spesifikke områder.

SYSTEMATISK BRUK AV EKSISTERENDE KUNNSKAP

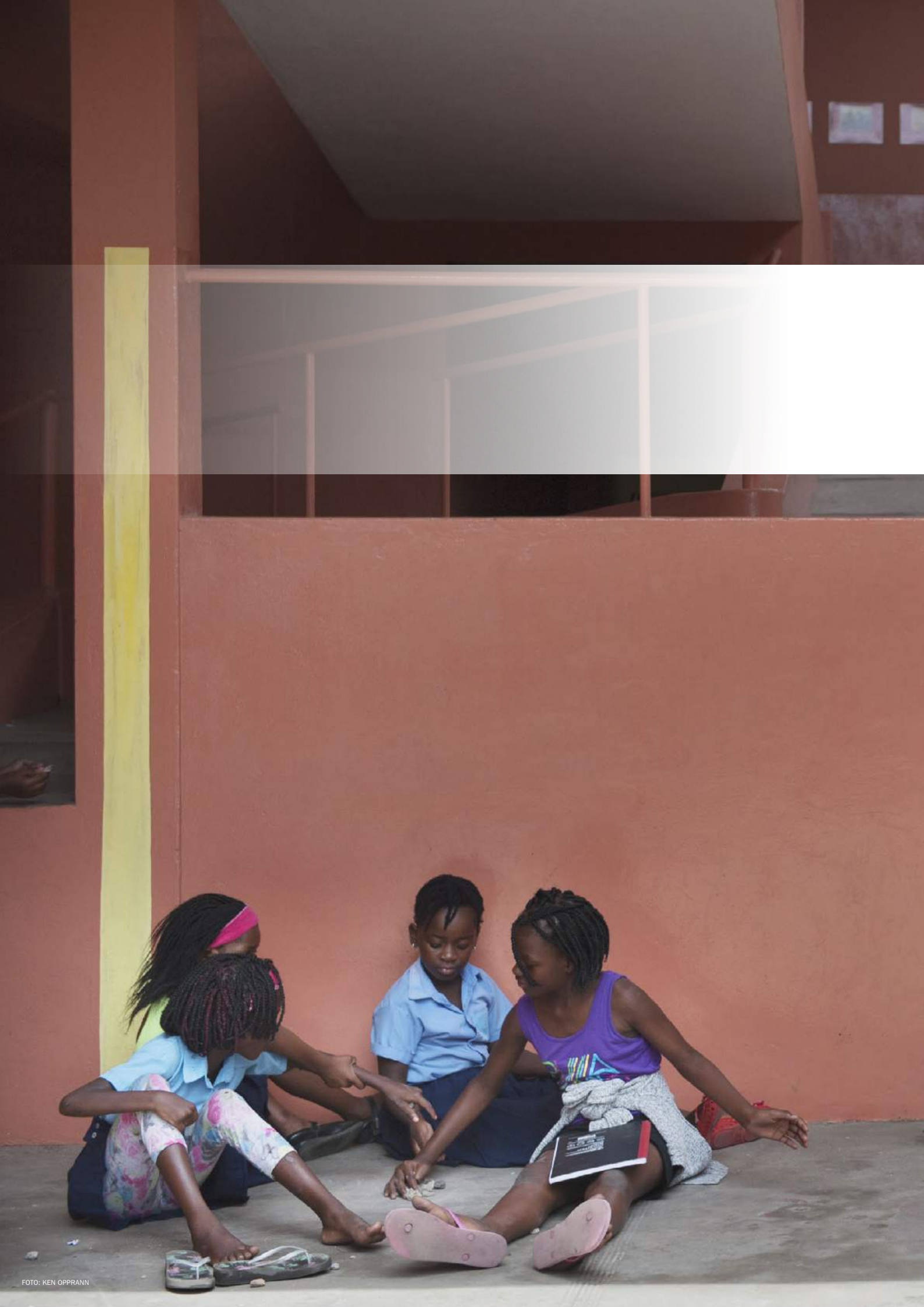
Et annet gjennomgående funn det siste året er viktigheten av å bruke eksisterende kunnskap. I studien av kunnskap om arbeid i langvarige humanitære kriser kom det fram at eksisterende kunnskap om hvordan denne type arbeid best skal legges opp bare benyttes i beskjeden grad når man står overfor nye humanitære kriser. I studien om støtte til næringsutvikling i Afrika, som oppsummerte funn fra 33 evalueringer, kom vi til liknende konklusjoner. Vi fant dessuten at kunnskapsdeling mellom aktørene var begrenset.

Disse arbeidene viser at det er mye tilgjengelig kunnskap på flere av de områdene dagens utviklingspolitikk arbeider med og demonstrerer nytteverdien av å systematisere denne kunnskapen.

Noen av våre arbeider i år har nettopp hatt som hovedformål å bidra til å forenkle tilgang til eksisterende kunnskap ved å oppsummere og gjøre den tilgjengelig på en kortfattede måte. Landrapportene (Country Evaluation Briefs) om Afghanistan, Sør-Sudan og Mosambik systematiserte funn fra evalueringer og andre relevante dokumenter publisert i perioden 2010-2016. På bakgrunn av disse landrapportene argumenterte vi for at fremtidig planlegging, innretning og forvaltning av norsk bistand til de aktuelle landene bør bygge på funnene. I året som kommer tar vi sikte på utarbeide ni nye landrapporter bygget over samme lest.

GODE SYSTEMER FOR PROSJEKT- EVALUERINGER

En tredje lærdom fra evalueringene det siste året er at systemene for å evaluere prosjekter og programmer i den norske bistandsforvaltningen bør bli bedre. Dette kom særlig fram i evalueringen av kvaliteten på prosjekt- og programgjennomgangene som gjøres av de ansvarlige i den norske bistandsadministrasjonen. Evalueringen fant at kvaliteten var svært variabel og helt avhengig av den kompetansen og kapasiteten som finnes i den enkelte avdeling og enhet. Med henvisning til erfaringer fra andre land og organisasjoner fant vi at systemer for kvalitetssikring og systematisering og formidling av funn er avgjørende for å heve kvaliteten, og for å øke bruken av den innsikten som framskaffes. Kombinasjon av klar plassering av ansvar, tydelige tidsfrister og effektive prosedyrer for hvordan arbeidet skal gjennomføres bidrar til at å forbedre det som gjøres.





RAPPORTER FRA EVALUERINGSAVDELINGEN

Evaluering av Norges internasjonale pådrivervirksomhet



FOTO: TROND VIKEN / UTENRIKSDEPARTEMENTET

RAPPORT 5/2016

Evaluation of Norway's support for advocacy in the development policy arena

Eksterne konsulenter: Swedish Institute for Public Administration i samarbeid med det britiske konsulentfirmaet Overseas Development Institute (ODI)

ISBN: 978-82-7548-835-8

BAKGRUNN

Evalueringen har kartlagt Norges pådrivervirksomhet for å få satt barne- og mødrehelse, kvinner, fred og sikkerhet, ulovlig kapitalflukt og utdanning på den utviklingspolitiske agendaen. Evalueringen dekker perioden 2005–2014.

FORMÅL

Hovedformålet med evalueringen var å fremskaffe lærdommer fra Norges arbeid som internasjonal pådriver som kan brukes i fremtidig arbeid med å forme den utviklingspolitiske agendaen.

FUNN

- > Norges *direkte* pådrivervirksomhet, ledet av Utenriksdepartementet, foregår både i formelle fora, for eksempel ved globale konferanser, og uformelle sammenhenger, blant annet gjennom uformelle møter og samtaler med politisk ledelse i partnerland.
- > *Indirekte* pådrivervirksomhet skjer gjennom Utenriksdepartementets strategiske samarbeid med multilaterale partnere, sivilsamfunnsorganisasjoner, samt forskningsmiljøer i Norge og utlandet.
- > Koalisjonsbygging gjennom megling og/eller lobbyvirksomhet, samt etablering av relevant kunnskapsgrunnlag og kapasitet på landnivå, er hovedvirkemidler i arbeidet.

- > Bilaterale samarbeid med andre donorland brukes i varierende grad. Det har for eksempel vært sentralt i barne- og mødrehelse og utdanningssatsingen, og i noe mindre grad i kvinne-, fred- og sikkerhetsatsingen.
- > Pådrivervirksomhet krever langsiktig innsats.
- > Pådriverinnsats innen utdanning har vært spesielt rettet mot å mobilisere økte investeringer fra andre donorland.
- > Norske innenrikspolitiske prioriteringer er den mest avgjørende faktoren til å forklare både valg av og tidspunkt for et bestemt engasjement.
- > Global utvikling og globale prosesser anses å påvirke;
 - Valg av saksområde. For eksempel fyller den pågående satsingen på utdanning et tomrom som har oppstått på grunn av vedvarende nedgang i globale bevilgninger til utdanningssektor.
 - Legitimitet for tiltaket og prioritering av tema. Eksempler på dette er sammenfallet i tid mellom Norges arbeid mot ulovlig kapitalflukt med den internasjonale finanskrisen, og den pågående satsingen på utdanning i krisesituasjoner.



FOTO: KEN OPPRANN

> Valg av satsing er også delvis påvirket av Norges komparative fortrinn, herunder:

- Saksområder der Norge anses å ha erfaring, troverdighet og kompetanse, eksempelvis innen fredsbygging, menneskerettigheter og likestilling, og forvaltning av olje- og gassinntekter.
- Vilje og evne til å inngå fleksibelt og aktivt samarbeid med andre.
- Korte beslutningskjeder i Utenriksdepartementet som gir ansatte tilgang til beslutningstakere
- Tilgang til finansielle ressurser.
- Risiko for misforhold mellom omfang av engasjementet og tilgjengelig kapasitet.

> Norge oppfattes å ha bidratt til:

- Økt oppmerksomhet globalt rundt alle de fire aktuelle engasjementene.
- Økte politiske og økonomiske forpliktelser fra andre donorer.
- Etablering og implementering av nye globale initiativ, herunder etablering av et pålitelig kunnskapsgrunnlag for å hindre ulovlig kapitalflukt, og institusjonsbygging innen barne- og mødrehelse, satsing på kvinner-, fred- og sikkerhet og kapasitetsutvikling.
- Nedgang i barne- og mødre dødelighet fra 1990.

ANBEFALINGER

Utenriksdepartementet bør:

- > Velge satsingsområder i forhold til Norges komparative fortrinn tolket i lys av samfunnsutviklingen hjemme og internasjonalt.
- > Justere ambisjoner og planer i forhold til ressurstilgang og eksisterende forpliktelser.
- > Utforme «exit-strategi» for pådriverinnsats på politisk nivå og unngå å formalisere små og mellomstore engasjementer.
- > Trekke på faglige ressurser der de finnes.
Dette innebærer:
 - Aktiv bruk av internt arbeidsmarked i utenriks-tjenesten for å sikre faglige ressurser der de trengs.
 - Effektiv kunnskapsdeling mellom Utenriksdepartementet og Norad.
 - Inngå partnerskap med eksterne fagmiljøer, både offentlige og private aktører.

Landrapporter om bistandsinnsats i fokusland

RAPPORT 6, 7 OG 8/2016

Country Evaluation Briefs (CEB) for Sør-Sudan, Afghanistan og Mosambik

Eksterne konsulenter: Chr. Michelsen Institute



FOTO: TIM MCKULKA / UN

BAKGRUNN

I 2016 lanserte evalueringsavdelingen en ny rapportserie, Country Evaluation Briefs (CEB), som samler og oppsummerer eksisterende evalueringsfunn fra utvalgte fokusland. De første rapportene i denne serien tar for seg Sør-Sudan, Afghanistan og Mosambik, og omtales på de neste sidene.

FORMÅL

Formålet med arbeidet er å gjøre relevant og systematisk innsamlet kunnskap om bistandsinnsatsen i disse landene bedre tilgjengelig for dem som arbeider med disse landene til daglig, og for andre interesserte. I referanselisten finnes det direkte lenker til de underliggende evalueringsrapportene og andre relevante dokumenter. I tilleggskomiteet med «evalueringportretter» finnes også korte sammendrag av disse. Denne vil senere kunne oppdateres med fremtidige evalueringer.

ANBEFALINGER

På bakgrunn av CEBene har Evalueringsavdelingen følgende anbefalinger for å fremme bruk av kunnskapen som er samlet:

- > At fremtidig planlegging, innretning og forvaltning av norsk bistand til de aktuelle landene viser til og bygger på de funnene som fremkommer i CEBene.
- > At CEBene viderefremmes til norske samarbeidspartnere i bistandsarbeidet til de tre landene.
- > At Utenriksdepartementet gir tilbakemelding i form av konkrete råd om form og innhold i CEBene, slik at dette kan tas hensyn til i Evalueringsavdelingens videre arbeid med å presentere evalueringbasert kunnskap om fokusland.

I 2017 er planen å ferdigstille rapporter for de resterende fokuslandene. Først for Somalia, Palestina og Malawi, også gjennomført av Chr. Michelsen Institutt, deretter for Haiti, Mali, Etiopia, Tanzania, Myanmar og Nepal, som vil utføres av det tyske konsulentselskapet Particip.

Landrapport: Sør-Sudan



FOTO: STUART PRICE / UN PHOTO

RAPPORT 6/2016

Country Evaluation Brief South Sudan/Evaluation Portrait South Sudan

Eksterne konsulenter: Chr. Michelsens Institutt (CMI)

ISBN: 978-82-7548-839-6

KONTEKST

Sør-Sudan preges av betydelig og økende sårbarhet. Fremtiden synes stadig mer uklar, særlig etter at borgerkrigen brøt ut i 2013, og dette forsterkes av nye kamper mellom etniske grupper fra juli 2016 og fremover. Fraværet av fungerende statsstrukturer representerer en enorm utfordring også for den internasjonale humanitær- og utviklingsinnsatsen. Til tross for oljeinntekter og omfattende internasjonal bistand har Sør-Sudan forblitt et av verdens minst utviklede land. Krig, konflikt og korrupsjon har forhindret utvikling av et bedre tjenestetilbud og investering i infrastruktur, og har bidratt til at landet stadig er plassert nær bunnen av UNDPs Human Development Index (nr. 169 av 188 land i 2015), til tross for en relativt høy gjennomsnittsinntekt per innbygger.

BISTANDSINNSATS

I tillegg til oljeinntekter mottok Sør-Sudan cirka USD 100 per person årlig i tiden etter uavhengigheten i 2011, men dette har bare i begrenset grad bidratt til å styrke tjenestetilbud innen helse og utdanning. Bistandsinnsatsen er i for stor grad blitt konsentrert om byer og tettsteder, og har i langt mindre grad nådd ut til landsbygden.

FUNN

Mødre dødeligheten i landet er blant de høyeste i verden. Bare 16 prosent av kvinner og jenter over 15 år kan lese og skrive, mot 40 prosent av menn og gutter. Seksuell og kjønnsbasert vold mot kvinner er omfattende.

I perioden 2005-10 bidro lavintensitetskonflikt – ofte med deltakelse fra regjeringshæren – til å vanskeliggjøre bistandsinnsatsen. Lokale konflikter over land- og vannrettigheter, vanskeligheter knyttet til demobilisering av soldater, internt fordrevne og flykninger som returnerte fra nabolandene, manglende jobbmuligheter og marginalisering av ungdom og konflikt innen det politiske lederskapet, bidro sammen til å forsterke disse utfordringene.

Begrenset fremgang med hensyn til styrking av helse- og utdanningstilbudet etter 2011 stanset opp med starten av borgerkrigen i 2013, og ble ytterligere forverret med gjenopptakelsen av kampfhandlingene fra 2016. Tusener av mennesker er blitt drept, og seks millioner har behov for humanitær bistand. 1,6 millioner mennesker er internt fordrevet, mens 900 000 har flyktet til naboland.

Bistandsprogrammer i landet hadde fire hovedsvakheter i perioden som er undersøkt: Giversamfunnet manglet en overordnet strategisk plan for gjenreisning og utvikling, både med hensyn til samarbeid med regjeringen og givene imellom. Diplomater, politikere og utviklingsaktører samarbeidet ikke godt nok. Giverprogrammer, selv innen forsoning, tok i for liten grad hensyn til den politiske konteksten. Givernes visjon for landet avvek ofte fra nasjonale og lokale aktørers. Tregheten som preget mange giverfond, førte til at mange givere valgte andre kanaler for bistanden, og bidro dermed til bistandsfragmentering.

Landrapport: Afghanistan



FOTO: ERIC KANALSTEIN / UN PHOTO

RAPPORT 7/2016

Country Evaluation Brief Afghanistan/Evaluation Portrait Afghanistan

Eksterne konsulenter: Chr. Michelsens Institutt (CMI)

ISBN: 978-82-7548-838-9

KONTEKST

Statens sårbarhet er blitt ytterligere forsterket av dype og vedvarende etniske, klans- og religiøse skillelinjer. Tradisjonelle verdier, religiøs konservatisme og nasjonalisme utfordret fra starten av den sosiale endringsagendaen som ble drevet frem av utenlandske givere og interne reformatorer fra 2001 og fremover.

BISTANDSINNSATS

Afghanistan har siden 2001 mottatt over USD 57 milliarder i offisiell utviklingsbistand (ODA), i en kontekst preget av vedvarende konflikt siden slutten av 1970-tallet.

Nordiske og andre europeiske givere bidro tidligere, og i større grad, enn andre sentrale givere, herunder USA, med støtte via afghanske institusjoner, og i tråd med afghanske prioriteringer.

FUNN

Vestlige politiske og militære interesser har i stor grad definert bistandsstrømmenes omfang og egenart, mens konvensjonelle bistandskriterier – herunder myndighetenes evne til å håndtere store pengepølper – langt på vei har blitt oversett. Disse utfordringene er blitt forsterket av enorme behov for humanitær- og utviklingsinnsats. I enkelte områder dikterte militære hensyn bruken av bistand også lokalt.

Bistandsinnsatsen har i begrenset grad dokumentert effekter innen fattigdomsreduksjon, likestilling og bærekraft. Fra et svært svakt utgangspunkt ble det likevel oppnådd betydelige resultater, særlig innen utdanning og helse, som en firedobling av helsefasiliteter i perioden 2002–2011 og en nær halvering av barnedødeligheten. Svært mange skoler er blitt bygget, og mange elever innrullert, men undervisningskvaliteten er lav og mange elever slutter tidlig.

Internasjonale NGOer med lang fartstid i landet, og med en langsiktig horisont, lyktes i å styrke kapasiteten i lokalt sivilsamfunn gjennom partnerskap med lokale aktører.

De fleste givene har hatt likestilling både som sentralt tverrgående programområde og som et spesifikt innsatsområde, enten det er snakk om institusjonsbygging, økonomisk kapasitetsbygging («empowerment») eller tilgang til politiske institusjoner. Afghanistans uavhengige menneskerettighetskommissjon (AIHRC) anses å ha spilt en sentral rolle i å styrke menneskerettighetene, herunder kvinners rettigheter.

Miljøområdet har vært preget av lavere prioritering. Afghanistan er svært sårbart overfor naturkatastrofer som jordskjelv, tørke og oversvømmelse, tilgangen til rent drikkevann er dårlig, og luftforurensningen i byene er alvorlig.



FOTO: GRAHAM CROUCH / WORLD BANK

Korrupsjonsutfordringene er enorme, og ble fra 2001 forsterket av behovet for å bringe ulike aktører «inn i folden» for å sikre fred og sikkerhet. Fra 2006 og fremover har giverne i større grad forsøkt å takle korrupsjonsutfordringene, men de omfattende bistandsmidlene har i seg selv bidratt til å forsterke korrupsjonsproblemene.

Samtidig gjensto betydelige utfordringer med å sikre bærekraften i de oppnådde resultatene. Til tross for flere års bistand, herunder støtte til administrative reformer, led myndighetene fremdeles av betydelig bistandsavhengighet mot slutten av perioden.

Landrapport: Mosambik



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 8/2016

Country Evaluation Brief Mozambique/Evaluation Portrait Mozambique

Eksterne konsulenter: Chr. Michelsens Institutt (CMI)

ISBN: 978-82-7548-840-2

KONTEKST

Etter uavhengigheten fra Portugal i 1975 gjennomlevde Mosambik en borgerkrig mellom Frelimo-regjeringen og opprørsbevegelsen Renamo i perioden 1976–92. Etterkrigsperioden er preget av flere fredelige og demokratiske valg, samt Frelimos vedvarende dominerende posisjon. Samtidig har relasjonen mellom myndighetene og giversamfunnet vært preget av omfattende svingninger.

Landet gjennomgikk en gjeldskrise på 1990-tallet, etterfulgt av en periode med økonomisk vekst. Likevel har fattigdommen vedvart. Landet preges av store avstander, med hovedstaden lokalisert helt sør i landet. 70 prosent av befolkningen lever på landsbygden, 30 prosent i byer. Geografiske skiller forsterkes av ulike historiske erfaringer, politisk tilhørighet, etno-lingvistisk bakgrunn og religiøse skillelinjer.

BISTANDSINNSATS

To fattigdomsstrategier er lansert i henholdvis 1997 og 2007 (for perioden frem til 2014), med hovedvekt på infrastruktur, helse og utdanning. Regjeringens gjeldende femårsplan fokuserer på utvikling av privat sektor. Siden 1975 har bistanden gjennomsnittlig utgjort 45 prosent av myndighetenes utgifter. Samlet bistand til landet har i perioden 2010–14 variert mellom USD 1349 – 1692 millioner. I samme periode ble 60 prosent av bistanden kanalisert via offentlig sektor, men mindre andeler via multilaterale aktører og sivilt samfunn. Bistanden har vært ujevnt fordelt:

Mens hovedstaden Maputo har mottatt omtrent halvparten av alle prosjekter, har provinsene Zembézia og Nampula, som til sammen representerer rundt 40 prosent av landets befolkning, kun mottatt 10 prosent av prosjektene.

FUNN

Førti års bistand til Mosambik har bidratt til høy makroøkonomisk vekst, utvikling av nasjonale institusjoner og delsuksesser i sosiale sektorer, men ikke i vesentlig grad til fattigdomsreduksjon utover en begrenset «peace dividend» like etter borgerkrigens avslutning. Mosambik befinner seg stadig nær bunnen av UNDPs Human Development Index.

Støtte til kapasitets- og kompetanseheving innen energisektoren har vært kostbart, men regnes også som relativt vellykket. De mest konsistent vellykkede resultatene har innebåret at Mosambik har fått på plass fungerende rammeverk for sektorutvikling og har lykkes i å styrke ansattes tekniske kapasitet basert på gjennomførte treningsprogrammer. Langvarig innsats har også bidratt til å bygge betydelig grad av tillit mellom partnerne.

Innsats innen landbruk har mottatt en begrenset andel av den totale bistandsinnsatsen til landet, til tross for at 70 prosent av befolkningen bor på landsbygden. Den uformelle økonomien er den mest neglisjerte. De beste resultatene er oppnådd i prosjekter direkte rettet mot lokale bønder.



FOTO: KEN OPPRANN

Det har vært vanskelig å påvise varige resultater for støtte til sivilsamfunnet. Resultater er oppnådd innen påvirkningsarbeid og innsats for å styrke lokale behov, mens det er vanskeligere å påvise varige sosio-økonomiske endringer av innsatsen.

Studie av evalueringsfunksjonene til medlemslandene i OECDs utviklingskomité



OECD-DAC-UTGIVELSE, 2016

Review of Evaluation Systems in Development Co-operation 2016 Review

Eksterne konsulenter: Danish Management Group

ISBN: 978-92-64-26205-8 (trykk),
978-92-64-26205-5 (digital)

BAKGRUNN

Studien ble gjennomført i samarbeid med evalueringsnettverket i OECDs utviklingskomite og ser på rollen til og organiseringen av evalueringssystemene til 37 medlemsland samt ni multilaterale organisasjoner. Studien baserer seg på gjennomgang av tilgjengelig dokumentasjon om de ulike evalueringssystemene, intervjuer av og en spørreundersøkelse blant representanter for medlemslandene og de multilaterale organisasjonene.

FORMÅL

Formålet med studien var å samle kunnskap som kan brukes av de enkelte OECD DAC medlemmene til å styrke egne evalueringssystemer og prosesser.

FUNN

Funn vedrørende organisering

- > Hovedformålet med evalueringsfunksjonene til medlemmene i OECD DACs evalueringsnettverk er å bidra til bedre resultatopptak i utviklingssamarbeidet. Over halvparten av medlemsorganisasjonen vektlegger både læring og ansvarliggjøring av aktørene i utviklingspolitikken som mål for evalueringsevne.
- > Flertallet av medlemmene har etablert evalueringssystemer som både har sentraliserte uavhengige evalueringsfunksjoner og desentraliserte evalueringssystemer. De uavhengige evalueringsfunksjonene har oftest ansvaret for strategiske og tematiske evalueringer, mens de desentraliserte evalueringssystemene har ansvaret for gjennomføringen av program- og prosjekt-evalueringer.

- > Uavhengige sentraliserte evalueringsfunksjoner blir ansett som viktig for troverdigheten til evalueringer og medlemslandene har tatt grep for å styrke uavhengigheten av disse. Blant annet ved at rapporteringslinjene til evalueringsfunksjonen blir adskilt fra den operasjonelle virksomheten.
- > En utfordring med desentraliserte evalueringssystemer har vist seg å være sikring av god kvalitet på evalueringene. En betydelig årsak til dette er mangel på kapasitet og kompetanse i organisasjonen til å gjennomføre slike evalueringer. Flertallet av medlemsorganisasjonene prioriterer ikke tilstrekkelige ressurser til opplæring, men enkelte organisasjoner ser seg nå om etter kostnadseffektive måter å gjøre dette på. Australia har valgt en modell der den uavhengige sentraliserte evalueringsfunksjonen hvert år deltar i et fåtall desentraliserte evalueringer slik at de som er ansvarlige for desentraliserte evalueringer får opplæring i hvordan evalueringprosesser bør gjennomføres.
- > Ressurser avsatt til evaluering er stort sett uendra i de siste fem åra (perioden 2010-2015). Gjennomsnittlig budsjett for sentraliserte evalueringsfunksjoner var 4.1 millioner Euro.
- > Som et hjelpemiddel til å jobbe helhetlig med evaluering i organisasjonene har de aller fleste medlemmene i OECD DAC evalueringsnettverket utviklet en evalueringsspolitikk eller en evalueringstrategi. Evalueringsspolitikken er både et verktøy til å klargjøre roller og ansvar for evalueringsevne.

inkludert ansvarsfordelingen mellom sentraliserte og desentraliserte evalueringsfunksjoner, og til å nedfelle/beskrive standarder for evaluering i organisasjonen. Herunder kvalitet på evalueringsprosesser og produkt, kommunikasjon av evalueringsfunn og bruk av evalueringer.

Funn vedrørende evalueringsprosesser

- > For å bidra til at evalueringene som gjennomføres oppfattes som relevante synkroniserer nå flere organisasjoner utarbeidelsen av evalueringsprogrammer med utforming av organisasjonsstrategier.
- > En rekke systemer for å sikre god kvalitet på evalueringer er på plass hos de fleste organisasjonene inkludert bruk/etterfølgelse av etablerte evalueringsstandarder, bruk av referansegrupper og andre rådgivende organ i evalueringsprosessen. Studien finner imidlertid at slike mekanismer i større grad er gjeldende i sentraliserte uavhengige evalueringsfunksjoner enn i de desentraliserte.
- > Åpenhet rundt evalueringsfunn blir ansett som viktig og mange organisasjoner søker i større grad enn tidligere å tilpasse kommunikasjon av evalueringsfunn til behovet hos sluttbruker.
- > Som et ledd i å øke eierskap og skape aksept for evalueringsfunn utprøver nå flere organisasjoner evalueringsprosesser der anbefalinger fra evalueringer blir utformet i dialog med ledelsen i organisasjonen.

ANBEFALINGER

Anbefalinger for å effektivisere evaluerings-system og evalueringsprosesser:

- > Sikre evalueringskompetanse hos de som planlegger og gjennomfører evalueringer på prosjekt og programnivå. Dette vil både kunne bidra til å forbedre kvaliteten på de desentraliserte evalueringene og på de sentraliserte uavhengige evalueringene som bruker desentraliserte evalueringer som en del av sitt informasjonsgrunnlag.
- > Tydeliggjøre målgruppen/ene for evalueringsfunnene og skreddersy kommunikasjon av funnene til disse.
- > Vektlegge åpenhet i publisering av evalueringsfunn. Dette følger OECD DAC sine prinsipper for god evalueringskikk. I tillegg er erfaringen fra flere organisasjoner som har innført obligatorisk offentliggjøring av evalueringsrapporter at dette også har ført til bedre kvalitet på rapportene.
- > Utvikle en evalueringskultur i organisasjonen. For organisasjoner som jobber med kunnskapsforvaltning kan dette arbeidet bidra til å skape en bevissthet rundt nytten av evalueringer og dermed skape en grobunn for fremveksten av en god evalueringskultur.

Kvaliteten på gjennomganger og desentraliserte evalueringer i norsk bistand



FOTO: KEN OPPRANN

RAPPORT 1/2017

The Quality of Reviews and Decentralised Evaluations in Norwegian Development Cooperation

Eksterne konsulenter: Itad i samarbeid med Chr. Michelsen Institute (CMI)

ISBN: 978-82-7548-843-3

BAKGRUNN

Gjennomganger er viktige verktøy i forvaltningen av bistandsprosjekter og programmer og skal gi informasjon om gjennomføring og vurdere resultatene som oppnås. Hvert år gjennomføres det rundt 70 gjennomganger av norske bistandsprosjekter og programmer. Gjennomgangene igangsettes enten midtveis eller avslutningsvis i prosjektperioden. Det er Utenriksdepartementet, Norad og norske ambassader med ansvar for bistandsprosjektene som bestiller gjennomgangene.

Evalueringen ble satt i gang på bakgrunn av indikasjoner på at kvaliteten på gjennomganger og desentraliserte evalueringer i norsk bistand ikke er god nok, blant annet gjennom OECD DAC Peer Review 2013 og en studie av evaluerbarhet i norsk bistandsforvaltning gjort av evalueringsavdelingen i 2014 (Report 1/2014). Evalueringen bygger på en kartleggingsstudie fra 2015 som samlet inn og systematiserte gjennomgangene som ble ferdigstilt i perioden 2012 – oktober 2015.

FORMÅL

Formålet med evalueringen var å bidra til god kvalitet på gjennomganger og desentraliserte evalueringer som blir bestilt av Utenriksdepartementet, ambassadene og Norad.

Evalueringen vurderte kvaliteten på 60 gjennomganger som ble ferdigstilt i 2014, og undersøkte hvordan gjennomgangene brukes, og hvilke faktorer som påvirker kvalitet og bruk av gjennomgangene.

FUNN

- > Kvaliteten på over halvparten av de vurderte gjennomgangene er utilstrekkelig både når det gjelder metodegrunnlag og analyse, noe som medfører at funn og konklusjoner ikke er godt nok underbygget.
- > Ansatte i den norske bistandsforvaltningen mangler verktøy for å bestille og kvalitetssikre gjennomganger og det finnes ingen seksjon som har det formelle ansvaret for å gi råd og veiledning i slike prosesser.
- > Vurderingen av resultatoppnåelse i nær halvparten av gjennomgangene er utilfredsstillende, i den forstand at OECD-DAC-kriteriet om formåls effektivitet ikke er godt nok forstått.
- > Gjennomgangene blir mye brukt av den enheten som er ansvarlig for tilskuddet. De foreligger til rett tid, og oppfattes som nyttige, med relevante og realistiske anbefalinger.
- > God kvalitet på mandatet ser ut til å gi bedre kvalitet på rapportene.
- > Mer ressurser (budsjett/antall arbeidsdager) ser også ut til å bidra positivt til kvaliteten på rapportene.
- > Gjennomganger og tilhørende dokumentasjon er vanskelig å finne. Rapportene publiseres i varierende grad, og finnes ikke alltid i arkiv.

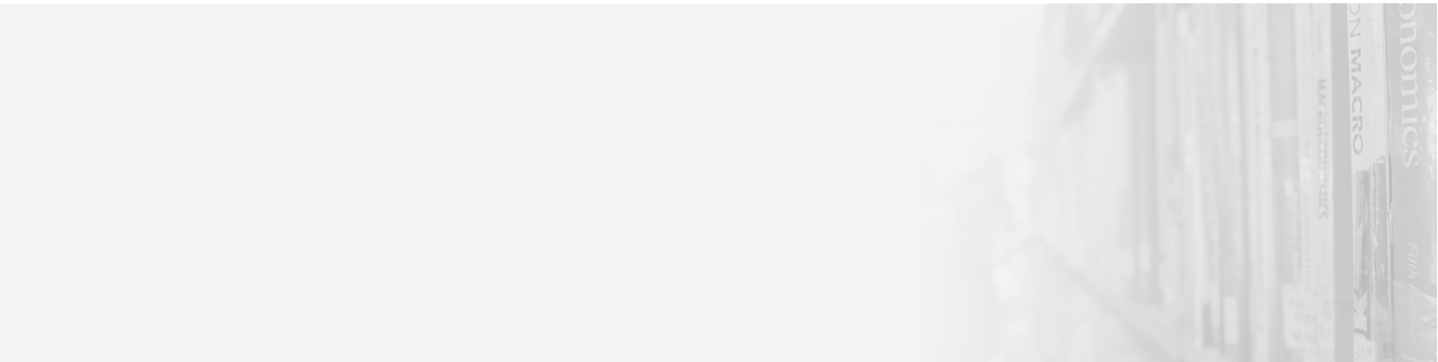


FOTO: KEN OPPRANN

ANBEFALINGER

Basert på evalueringens funn og diskusjon med sentrale interessenter anbefalte Evalueringsavdelingen at Utenriksdepartementet:

- > Tydeliggjør roller og ansvar for gjennomføring, kvalitetssikring og oppfølging av både den sentraliserte og den desentraliserte evalueringsvirksomheten. Et vanlig virkemiddel for en slik tydeliggjøring er å utarbeide en evalueringspolicy.

- > Styrker den desentraliserte evalueringsfunksjonen ved å forbedre den evalueringsfaglige kapasiteten og kompetansen, utarbeide hjelpemidler og verktøy, sette standarder for kvalitet på desentraliserte evalueringer og institusjonalisere oppfølgingsmekanismer.

- > Sikrer at kunnskapen som framkommer i gjennomgangene gjøres tilgjengelig slik at relevante lærdommer blir brukt gjennom å systematisere og formidle rapportene internt og sørge for publisering eksternt.

Deskstudie: Hvordan arbeide i langvarige humanitære kriser



FOTO: DOMINIC CHAVEZ / WORLD BANK

RAPPORT 2/2017

How to engage in long-term humanitarian crises: a desk review

Eksterne konsulenter: Overseas Development Institute (ODI) i samarbeid med Chr. Michelsen Institute (CMI)

ISBN: 978-82-7548-846-4

BAKGRUNN

Beslutningstakere og aktører har i årevis diskutert hvordan man best skal støtte mennesker i sårbare situasjoner og langvarige kriser, samt hvordan styrke relasjonen mellom humanitær innsats og langsiktig utvikling. Erfaringer og lærdommer knyttet til dette er bredt dokumentert. Likevel er det utfordringer relatert til integrering og bruk av disse. I den norske bistands-administrasjonen er det en økende erkjennelse av behovet for å tenke nytt rundt hvordan Norge best kan integrere lærdommer fra tidligere kriser.

FORMÅL

Formålet med studien var å kartlegge lærdommer om hvordan arbeide helhetlig i langvarige, humanitære kriser, samt analysere utfordringer knyttet til bruk av lærdommene. Studien brukes som bakgrunn for å definere tema og innretning for en evaluering av Norges engasjement i langvarige kriser.

FUNN

Studien viser at det er flere lærdommer og erfaringer som fremtidig innsats i langvarige humanitære kriser kan bygge på:

- > Koordinering og kontekstforståelse hos humanitære- og utviklings-aktører i langvarige kriser kan styrkes ved å utarbeide og bruke felles kontekst- og sårbarhetsanalyser.
- > En helhetlig tilnærming styrkes når spesialister innen humanitær innsats og langsiktig utvikling arbeider sammen.
- > Bruk av lokal kapasitet bidrar til å øke relevansen av innsatsen i forhold til lokale behov.
- > Bygging av motstandskraft i lokalbefolkningen bidrar til å minske risiko og redusere sårbarhet ved kriser og konflikter.
- > Fleksibel finansiering gjennom å tilpasse responsen til endrede behov bidrar til å øke forutsigbarheten.
- > Bruk av kontantoverføringer til kriserammede i mottakerland, der det er et marked som fungerer, er effektivt både i forhold til å dekke umiddelbare behov samtidig som det gir mottakere større grad av uavhengighet.
- > Støtte til utdanning i krise bidrar til å bygge bro mellom umiddelbare behov og langsiktig utvikling.



FOTO: DOMINIC CHAVEZ / WORLD BANK

Litteraturen viser likevel at det er utfordringer knyttet til hvordan best arbeide i langvarige humanitære kriser. I følge studien er en av de største utfordringene at sterk politisk innflytelse på støtte og respons hemmer en helhetlig og forutsigbar tilnærming til langvarige kriser. En annen utfordring er mangel på gode rutiner og systemer for systematisering av kunnskap og læring på tvers. I tillegg fører ulike arbeidsmåter, språk og prioriteringer hos utviklingsaktørene til duplisering av arbeid og ineffektiv respons til langvarige kriser ved at noen behov mangler finansiering, mens andre får mye finansiering.

Gitt funn fra tidligere evalueringer av norsk innsats, i blant annet Syria, Afghanistan og Haiti, som viser at Norge har et fleksibelt bistandssystem med korte beslutningsveier, kan det synes som Norge har et godt utgangspunkt for å kunne lykkes i arbeidet med å få til en helhetlig tilnærming til arbeid i langvarige kriser og land i sårbare situasjoner.

Bakgrunnsnotat om flyktningutgifter i Norge



FOTO: UTLENDINGS DIREKTORATET (UDI)

BAKGRUNNSNOTAT 1/2017

The use of the development aid budget for refugees in Norway

Utfører: KPMG og Evalueringsavdelingen

ISBN: 978-82-7548-845-7

BAKGRUNN

OECDs utviklingskomité (DAC) fastsetter retningslinjene for hva som kan regnes som bistand. Siden 1988 har det vært mulig å rapportere utgifter til opphold for flyktninger i inntil 12 måneder. Disse utgiftene skal i henhold til DACs rapporteringsdirektiv gå til mat, husrom og opplæring. Det forutsetter at flyktningene kommer fra land som kvalifiserer til å motta offisiell utviklingshjelp (ODA). Det er også mulig å utgiftsføre kostnader til frivillig retur som bistand. Utover dette gir DACs rapporteringsdirektiv begrenset informasjon om hvilke utgifter som skal føres og hvorfor. DACs statistikkseksjon har avdekket store forskjeller på hva de forskjellige medlemslandene rapporterer.

Bistand til flyktninger i Norge skiller seg fra tradisjonell bistand siden pengene blir brukt i Norge, og mottaker kan være norske offentlige institusjoner. I 2015 utgjorde bistand til flyktninger cirka ti prosent av bistandsbudsjettet, mens utgiftene i 2016 var på nesten det dobbelte (18 prosent)¹. I motsetning til tradisjonell bistand forvaltes bistand til flyktninger i Norge av flere ulike departementer som vanligvis ikke forvalter bistand. Disse inkluderer Justis- og beredskapsdepartementet (ca. 75 prosent), Barne- og likestillingsdepartementet (ca. 24 prosent) og Kunnskapsdepartementet (ca. 2 prosent)².

FORMÅL

Norads evalueringsavdeling vurderer å iverksette en evaluering knyttet til bruken av bistandsmidler til flyktninger i Norge. For å forberede en eventuell evaluering, ga evalueringsavdelingen rådgivingselskapet KPMG i oppdrag å kartlegge overordnede målsetninger og omfang av denne bistanden. På bakgrunn av denne kartleggingen har evalueringsavdelingen publisert et bakgrunnsnotat som gjengir de viktigste funnene i denne kartleggingen. Arbeidet legger grunnlag for en mulig kommende evaluering om temaet.

FUNN

- > Norge har ført utgifter knyttet til flyktninger i Norge siden 1994, og at det har vært til dels store svingninger i beløpene, blant annet på grunn av svingninger i antall flyktninger.
- > Store deler av utgiftene til flyktninger i Norge som føres over bistandsbudsjettet beregnes som en prosentandel av de totale utgiftene til flyktninger på mottak. Denne andelen beregnes basert på et estimat av hvor mange flyktninger på mottak som kommer fra land som er klassifisert som ODA-mottakere. Dette betyr at de totale utgiftene vil variere med antall flyktninger, men det betyr også at utgiftene per flyktning vil variere. Tomme mottak vil for eksempel gi høye utgifter per flyktning.

1 Hentet fra norsk bistand i tall hentet fra norad.no

2 Prosent av totale utgifter til flyktninger i Norge i 2015. Alle beløpene er rundet opp, derfor blir totalen over 100. Bistand til flyktninger i andre land kommer utenom



FOTO: UTLENDINGS DIREKTORATET (UDI)

- > Det kan være vanskelig å forutse flyktingestrømmer. Gitt at ett-prosentmålet ligger fast, kan en økning i flyktingutgifter gi en uforutsigbarhet for tradisjonell bistand.
- > Det finnes lite dokumentasjon på hvorfor flyktingutgifter føres som bistand i Norge og hvilke spesifikke utviklingshensikter denne bistanden har.

KONKLUSJON

Siden ikke noe annet formål er spesifisert er det naturlig å anta at formålet med denne bistanden er det samme som med mer tradisjonell ODA, nemlig å bidra til utvikling i fattige land.

Gitt de store svingningene i utgifter til flyktinger mener evalueringsavdelingen derfor at det kan være interessant å evaluere hvordan dette påvirker mer tradisjonell bistand, for eksempel med tanke på forutsigbarhet. Videre kan det være interessant å evaluere utviklingseffektene av ulike former for bistand til flyktinger i Norge.

En arbeidsgruppe nedsatt av DAC skal se nærmere på forskjellene i rapportering. De skal også foreslå felles metoder for rapportering. Det er ventet at arbeidsgruppen skal komme med anbefalinger innen utgangen av 2017. Evalueringsavdelingen avventer derfor igangsettelsen av en eventuell evaluering til dette arbeidet er slutført.

Hva er konsekvensene av en tettere integrasjon av utviklings- og utenrikspolitikk?



FOTO: INGRID KVAMMEN EKKER / UD

ARBEIDSNOTAT 1/2017

Consequences of integrating foreign policy and development policy

Eksterne konsulenter: Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) ved Joachim Nahem og Ole Jacob Sending

ISBN: 798-82-7548-844-0

BAKGRUNN

Den økte integrasjonen mellom utenriks- og utviklingspolitikk skaper utfordring for hvordan man kan evaluere gjennomføringen av norsk utviklingspolitikk. Mål-oppnåelsen for utviklingspolitikken kan påvirkes av målsetninger for utenrikspolitikken. Dette er noe av bakgrunnen for at Evalueringsavdelingen satte i gang arbeidet med dette temaet.

FORMÅL

Formålet med arbeidsnotatet er å stimulere til diskusjon og refleksjon blant aktører og interesserte i utviklingspolitikk og utenrikspolitikk og å identifisere sentrale problemstillinger som Evalueringsavdelingen kan inkludere i videre evalueringsarbeid. Det er sannsynlig at integrasjonen mellom disse politikkområdene vil fortsette de neste årene. Diskusjon og refleksjon kan bidra til at det blir enda tydeligere hvordan de norske utenrikspolitiske målene og de internasjonale målene om fattigdomsreduksjon kan kombineres.

SENTRALE TEMAER

I arbeidsnotatet ser forskerne på eksisterende kunnskap om konsekvensene av en tettere integrasjon mellom utviklings- og utenrikspolitikk i ulike land. De finner at det er lite kunnskap om hvorvidt en slik integrering faktisk fører til bedre resultater eller bedre politikktutforming for utviklingsarbeidet.

Videre i notatet kommer det fram at det er ulike måter å forstå integrasjonen mellom politikkområdene på. På den ene siden kan man forstå skillet mellom utenriks- og utviklingspolitikk som to helt adskilte politikkområder; med ulike målsetninger, verdier, og verktøy for gjennomføring. For eksempel er det lite dokumentasjon av mål- og resultatoppgjør i utenrikspolitikken.

På en annen side kan man legge vekt på hvor sammenfallende og vevd inn i hverandre utenriks- og utviklingspolitikken er. Samstemthet var for eksempel temaet for utviklingsutvalgets NOU i 2008, «Samstemt for utvikling». Samstemthet i utviklingspolitikken er også et tema som rapporteres årlig fra Utenriksdepartementet til Stortinget. I arbeidsnotatet og i diskusjoner om koblingen mellom utenriks- og utviklingspolitikken kommer det fram at man er avhengig av at disse to er samstemte for å oppnå målene for begge politikkområder.

VIDERE ARBEID MED TEAMET

Evalueringsavdelingen vil arbeide videre med dette temaet i to evalueringer som blir satt i gang i løpet av 2017. En evaluering vil se på norsk samstemthetspolitikk, med et casestudie av Norges rolle i Myanmar. En annen evaluering vil se på i hvilken grad menneskerettigheter er ivaretatt i bistand til næringslivet.



FAGLIG SAMARBEID



FAGLIG SAMARBEID

De fleste organisasjonene som mottar norsk bistand, enten dette er flernasjonale (multilaterale) organisasjoner, mottakerlands institusjoner eller frivillige organisasjoner, gjennomfører evalueringer av egen virksomhet. Siden deler av denne virksomheten er støttet av Norge, er dette arbeidet også viktig for å fremskaffe mer kunnskap om norsk bistand.

For å få innsikt i dette evalueringsarbeidet samarbeider Evalueringsavdelingen med flere evalueringsenheter i FN-organisasjoner, utviklingsbanker og andre evalueringsfaglige miljøer. Våre avtalefestede samarbeidspartnerne det siste året beskrives nedenfor.

Evalueringsavdelingen i Den Afrikanske utviklingsbanken

I 2015 inngikk avdelingen en partnerskapsavtale med Den Afrikanske utviklingsbankens (Afrikanbankens) uavhengige evalueringskontor for perioden 2015–2016, der vi delfinansierer evalueringer og studier av bankens støtte til privat sektor, energisektoren og landprogrammer. Tre evalueringer ble ferdigstilt i 2015 og en studie i 2016. Evalueringene som ble ferdigstilt i 2015 er omtalt i evalueringsavdelingens årsrapport for 2015. Studien som ble gjennomført i 2016 sammenstiller erfaringer fra evalueringer av næringslivsstøtte og omtales nærmere på de neste sidene.

Evalueringsavdelingen i FNs utviklingsprogram (UNDP)

I 2015 ble det inngått en ny avtale med det uavhengige evalueringskontoret i UNDP etter at den foregående avtalen ble avsluttet i 2014. Pågående arbeid er avgrenset til å støtte evalueringsfaglige tiltak som styrker partnerlandenes muligheter til å evaluere oppnåelse av bærekraftsmålene i årene som kommer. Den tematiske avgrensningen anses relevant i forhold til Norges utviklingspolitiske prioriteringer. Med støtte fra Evalueringsavdelingen utarbeides det nå et praktisk redskap som nasjonale styresmakter kan bruke for å diagnostisere nåværende evalueringskapasitet samt retningslinjer for hvordan kapasiteten kan styrkes i forhold til nasjonale behov og prioriteringer. Verktøyene vil være nettbaserte og er forventet ferdigstilt i løpet av året.

International Initiative for Impact Evaluation (3ie)

Gjennom medlemskap støtter Evalueringsavdelingen 3ie. Det er en internasjonal organisasjon som jobber for evidensbasert politikk i lav- og mellominntektsland. 3ie finansierer effektevalueringer og systematiske gjennomganger og arbeider med å fremme kunnskap om dette.

Studie av erfaringer med støtte til næringsutvikling



EVALUATION SYNTHESIS REPORT 2017

Towards Private Sector Led Growth: Lessons of Experience

Eksterne konsulenter: Den uavhengige evalueringsavdelingen i Afrikabanken (IDEV) og Evalueringsavdelingen i Norad

<http://idev.afdb.org/en/document/towards-private-sector-led-growth-lessons-experience>

BAKGRUNN

Studien presenterer en syntese av 33 evalueringer om støtte til utvikling av privat sektor utført av ulike land og multilaterale institusjoner.

FORMÅL

Formålet med studien er todelt: 1) å syntetisere kunnskap om relevans, mål- og kostnadseffektivitet, bærekraftighet og styring av næringsutvikling i privat sektor, og 2) å identifisere viktige lærdommer basert på hva som har fungert, ikke har fungert og hvorfor.

FUNN

- > Effekten av støtte til næringsutvikling på generell fattigdomsreduksjon i partnerland i sør, som er det overordnede målet for slik støtte, er ikke entydig.
- > Betydningen av systemiske hindringer, som for eksempel utilstrekkelig tilgang til elektrisitet, mangel på kapital, høye skattesatser, korrupsjon, politisk ustabilitet, konkurranse fra den uformelle sektoren og mangel på faglært arbeidskraft, varierer avhengig av bedrifters størrelse og kontekst i vertsland.
- > Støttetiltak rettet mot små og mellomstore bedrifter ender ofte opp med å støtte større eller mindre bedrifter enn de som tilhører målgruppen. Effektiviteten til de minste virksomhetene varierer, og er blant annet avhengig av om støtten er et frittstående prosjekt eller del av et større program.

- > Finansieringsstøtte er mer effektiv når den kombineres med faglig rådgivning og kapasitetsbygging for sluttmottager og partene som formidler støtten.
- > Effekten og bærekraftigheten av slik støtte er avhengig av om den gis i privat eller offentlig regi. Måleffektiviteten av støtten blir høyere med donorens tilstedeværelse i landet og tilgang på faglige ressurser.
- > Støtte til næringsutvikling innen jordbrukssektoren er spesielt relevant og effektivt for fattige. Dette gjelder både støtte på direkte og indirekte vis, for eksempel når støtten bidrar til arbeidsplasser eller økt matvaresikkerhet.
- > Økonomisk avkastning av støttetiltak er lave i høyrisiko-land og sektorer.
- > Vurdering av bærekraftighet i planleggingsfasen for støtten er svak. Der slike vurderinger foretas er det en tendens til å fokusere på økonomisk, snarere enn institusjonell, bærekraft.
- > Bærekraften er spesielt lav der støtten brukes til å subsidiere priser på produkter og tjenester i støtteperioden.

ANBEFALINGER

- > Givere må investere i kunnskapsutvikling for å få en bedre forståelse av sammenhenger mellom støtte til næringsutvikling og fattigdomsreduksjon.

- > Støtten bør tilpasses kontekst, behov og mottakers evne til å bruke støtten. Bidragssystemer må sikre at de har den nødvendige tilstedeværelsen (av stab og rutiner) på landnivå.

- > Valget av implementerende partner og bygging av deres kapasitet bør avklares i planleggingsfasen. Det er særlig viktig å bygge kapasiteten til virksomheter som leverer offentlige tjenester til privat sektor.

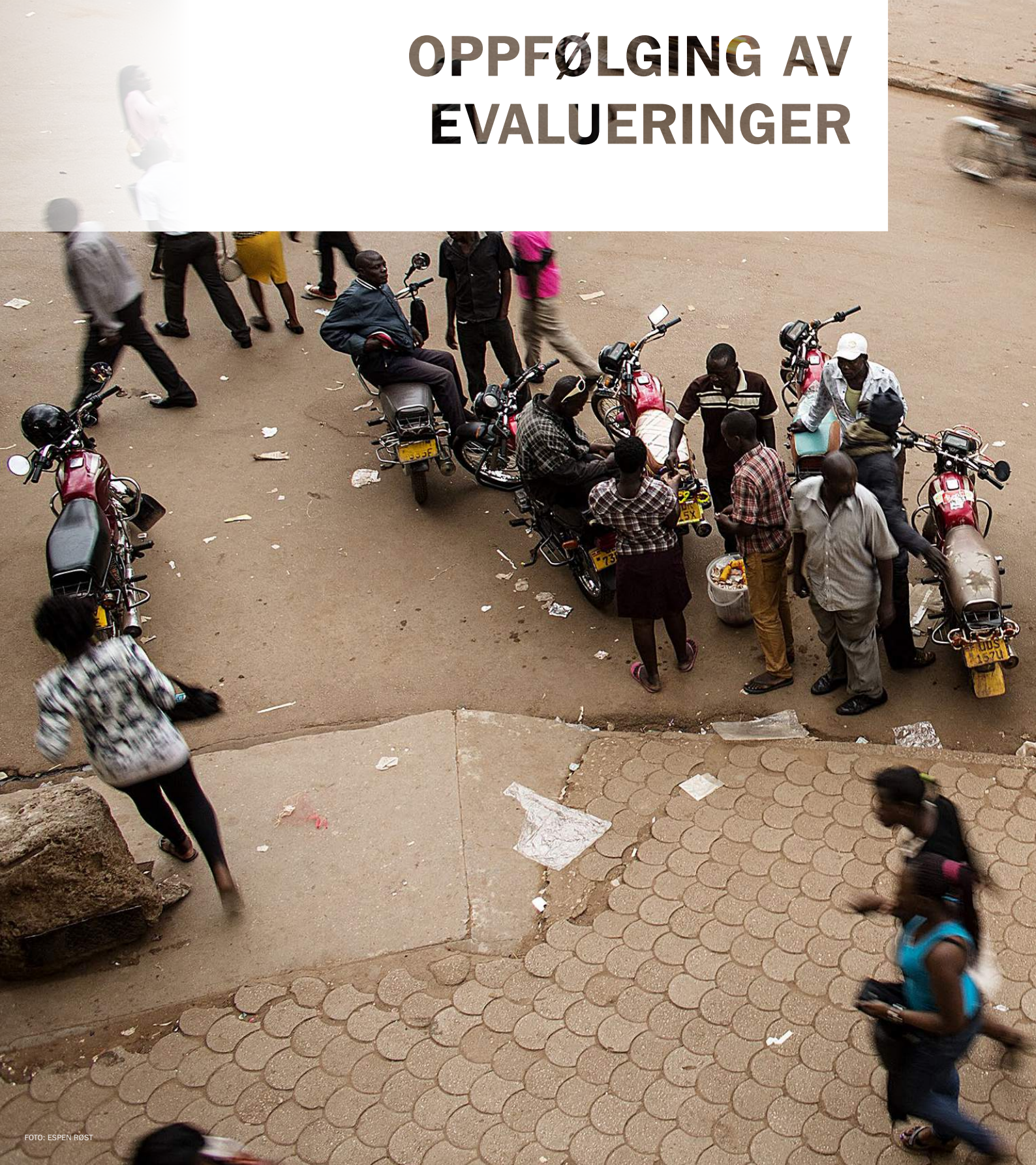
- > Samarbeid mellom givere utover informasjonsutveksling er avgjørende for å øke mål- og kostnads-effektiviteten av støtten.

- > Oppfølging og evaluering gjennom hele støttens livssyklus er viktig for å si noe om effekten av næringslivsstøtte for fattigdomsreduksjon.

- > Giverstøtten er ikke tilstrekkelig for å fylle behov for utvikling av privat sektor i sør. Hvorvidt støtten kan utløse ressurser fra andre kilder, må være avgjørende når støtten skal innvilges.



OPPFØLGING AV EVALUERINGER



Oppfølging av evalueringer

OPPFØLGING AV EVALUERINGER

Oppfølgingen av evalueringsavdelingens rapporter er institusjonalisert gjennom «Instruks for evalueringsvirksomheten i norsk bistandsforvaltning» (2015). På bakgrunn av endelig rapport skal evalueringsavdelingen utarbeide et oversendelsesnotat til Utenriksdepartementets ledelse eller til Klima- og miljødepartementet når det gjelder følge-evalueringen av den norske klima og skogsatsingen. I notatet skal evalueringsavdelingen gi sin vurdering av evalueringen og komme med forslag til punkter som bør følges opp i norsk utviklingspolitikk. Arbeidet med 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. Begge disse dokumentene skal oversendes Evalueringsavdelingen til orientering.

Tabellen på neste side viser status på oppfølgingen av evalueringsavdelingens rapporter i perioden 2009 og fram til midten av mai 2017. Både evalueringsavdelingens oppfølgingsnotater og departementenes oppfølgingsplaner og rapporter blir fortløpende publisert på evalueringsavdelingens hjemmesider (<http://www.norad.no/om-bistand/publikasjon/evalueringssrapporter>).

OPPFØLGING AV EVALUERINGER // STATUS PER 12.05.2017³

TEMA FOR EVALUERENGEN/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 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 næringsrelaterte bistand	3/2010 (Case studier 4,5,6)	23.9.2010	15.3.2011	9.1.2013
Norsktil 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 (Landrapporter 13, 14, 15, 16, 17, 18/2010)	8.6.2011	12.9.2011	16.7.2012
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		
Norsk støtte til å fremme rettene til funksjonshemma	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 resultatbasert finansiering av helse	4/2012	18.9.2012	21.1.2013	13.5.2014
Følgeevaluering av Norges skog og klima initiativ: Erfaringer fra sivilsamfunnsorganisasjoner	5/2012	3.12.2012	14.1.2013	31.1.2014 ⁴
Det norske Olje for Utviklingsprogrammet	6/2012	21.3.2013	23.5.2013	17.10.2014



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

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



TEMA FOR EVALUERINGEN/PROSJEKT	RAPPORT NR.	EVALUERINGS- OPPFØLGINGSNOTAT TIL UD	VEDTATT OPPFØLGINGS- TILTAK I UD	RAPPORT OM OPPFØLGING
Studie av monitorering og evaluering i seks sivilsamfunns-organisasjoner	7/2012	16.5.2013	27.5.2014	25.8.2015
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 detaljgøse	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	12.4.2016
Flyktninghjelpen / NORCAP	4/2013	16.10.2013	18.11.2014	15.01.16
Følge-evaluering av Norges skog og klimainitiativ: Støtte til måling, rapportering og verifisering	5/2013	28.11.2013	11.2.2014 ⁵	22.5.2015
Evaluering av resultatmåling i bistandsforvaltningen	1/2014	11.6.2014	15.9.2014	21.10.2015
Hvordan dekker evalueringer utilsiktede effekter av bistand?	2/2014	Oppfølging av studien er inkludert i oppfølgingsnotat for rapport 1/2014		
Følge-evaluering av Norges skog og klimainitiativ Synteserapport	3/2014	6.10.2014	8.6.2015	
NORHED (Høyere utdanning og forskning for utvikling) Endringsteori og evalueringsmetoder	4/2014	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Støtte til paraply- og nettverksorganisasjoner	5/2014	15.12.2014	13.3.2015	07.04.2016
Programmet "Training for Peace in Africa"	6/2014	16.2.2015	10.3.2015	12.04.2016
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	23.02.2015	17.6.2015	
Evaluering av Norfund	1/2015	24.02.2015	3.6.2015	
Norsk støtte til å styrke kvinners rettigheter og likestilling i utviklingssamarbeidet	2/2015	26.6.2015	13.10.2015	12.12.2016
Studie av grunnlagsdata for norsk støtte til Myanmar	3/2015	10.9.2015	23.12.2015	03.04.2017
Erfaringer med resultatbasert finansiering i bistanden	4/2015 5/2015	2.12.2015	27.1.2016	
Evaluering av NORHEDs tildelingsmekanismer	6/2015	20.11.2015	19.4.2016	
Evaluering av norsk støtte til grunnutdanning (Unicef og Det globale partnerskapet for utdanning)	7/2015	2.11.2015	4.12.2015	19.01.2017
Studie av kriserammedes deltagelse i humanitære hjelpeoperasjoner	8/2015	14.12.15	2.2.2016	
NORHED Evaluerbarhetsstudie	9/2015	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Evaluering av norsk støtte til kapasitetsutvikling	10/2015	10.12.2015	22.4.2016	
Evaluering av Fredskorpsets innretning og strategi for sivilsamfunnsstyrking i utviklingsland	1/2016	26.1.2016	16.3.2015	06.04.2017
Følge-evaluering av Norges skog og klimainitiativ: Litteraturstudie	2/2016	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Bruk av bilateral politisk dialog for å fremme menneskerettigheter: Litteraturstudie	3/2016	Oppfølgingsnotat ikke relevant		
Evaluering av organiseringen av norsk støtte relatert til Syria-konflikten	4/2016	29.04.2016	24.06.2016	
Norsk støtte til pådrivervirksomhet på den utviklingspolitiske agendaen	5/2016	2.9.2016	3.2.2017	



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



TEMA FOR EVALUERINGEN/PROSJEKT	RAPPORT NR.	EVALUERINGSAVD. OPPFØLGINGSNOTAT TIL UD	VEDTATT OPPFØLGINGS- TILTAK I UD	RAPPORT OM OPPFØLGING
Syntesestudie av bistandsevalueringer Sør-Sudan	6/2016	15.11.2016	23.11.2016	
Syntesestudie av bistandsevalueringer Afghanistan	7/2016	15.11.2016	23.11.2016	
Syntesestudie av bistandsevalueringer Mosambik	8/2016	15.11.2016	23.11.2016	
OECD DAC Studie av evalueringsfunksjoner	OECD DAC publikasjon 2016	1.2.2017	16.03.2017	
Studie av kvalitet på gjennomganger og desentraliserte evalueringer	1/2017	1.2.2017	16.03.2017	
Hvordan jobbe i langvarige kriser	2/2017	20.3.2017		



Mai 2017
Omslagsfoto: Prakash Hatvalne / UNDP
Trykk: Konsis
Opplag: 400
ISBN 978-82-7548-847-1



Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid

Postadresse: Postboks 8034 Dep, 0030 Oslo

Besøksadresse: Bygdø allé 2, 0257 Oslo

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

postmottak@norad.no / www.norad.no