



Til: Utenriksråden Dato: 02.08.2021
Fra: Regionavdelingen Saksnr.: – 290
Kopi til: Seksjon for Afrikas Horn og Vest Afrika, Seksjon for Saksbehandler:
sørlige og sentrale Afrika, Seksjon for Midtøsten og
Nord-Afrika, Seksjon for Øst-Asia og Oseania,
Seksjon for Sør-Asia og Afghanistan, Seksjon for
Latin-Amerika og Karibia, Seksjon for fred og
forskning,

Evalueringen av regjeringens konsentrasjonspolitikk

Evalueringsavdelingen i Norad oversendte 17. juni 2020 evalueringen av Regjeringens konsentrasjonspolitikk. Bakgrunnen for evalueringen var at regjeringen i 2013 besluttet å konsentrere norsk bistand geografisk og tematisk. Det er flere årsaker til ønsket om konsentrasjon. I flere evalueringer og gjennomganger gjennom årene hadde norsk bistand blitt kritisert for å ha blitt spredt for tynt, både geografisk og tematisk. Konsentrasjon om færre land og tema bidrar til bedre og mer varige resultater. Det vil også lette trykket på bistandsforvaltningen og har således vært sett på som nødvendig for å sikre flere ressurser til bedre å følge opp innsatsen. Som et ledd i dette arbeidet ble det også igangsatt en prosess med å redusere antall bistandsavtaler og -partnere.

Norad utviklet følgende endringsteori som lå til grunn for evalueringen: *for forvaltningen kan færre avtaler og partnere redusere administrasjonskostnader og frigjøre tid og ressurser til bedre dialog med partnere. Færre land og tema gjør også at forvaltningen kan spesialisere seg på noen områder. Ekstrakapasitet og kompetanse gir mulighet for læring, oppbygging av gode programmer og gir muligheten til å se partnere og virkemidler i sammenheng. For partnere og mottakerland kan færre avtaler redusere administrasjonskostnader og frigi tid til prosjekter og programmer. En bedre dialog mellom forvaltningen og partnere kan gi partnere økt forutsigbarhet og bedre muligheter for planlegging. Ved en reduksjon av antall avtaler kan bistanden også bli dårligere, dersom man kutter de beste partnerne og prosjektene.*

Evalueringens hovedfunn

Evalueringen fant betydelig konsentrasjon når det kommer til avtaler og partnere. Antallet avtaler ble redusert fra 7.000 i 2013 til 2.800 i 2018, antall partnere fra 2.000 til ca 1.000 i samme periode. Dette har bidratt til en gjennomsnittlig størrelse på avtaler fra 3 mill. kr. i 1999 til 15 mill. i 2018.

Evalueringen fant begrenset geografisk konsentrasjon. Antallet land som mottok bistand gikk fra 108 i 2013 til 88 i 2018, men det ble ikke noen økt konsentrasjon av bistanden til

fokuslandene/partnerlandene. Evalueringen slår fast at andelen av bistanden som omfattes av geografisk konsentrasjon, sank fra 48% i 2000 til 30% i 2013 og deretter til kun 15% i 2017. En viktig årsak til dette er at den multilaterale bistanden utgjør en stadig større andel av den totale bistanden, fra 17% i 1999 til 34% i 2018. De siste 6-7 årene har også humanitær bistand økt betydelig, også denne unntatt konsentrasjonsprinsippet.

Evalueringen fant at tematisk bistand til områder som helse og utdanning har vært relativt konstant, mens støtte til tematiske områder som klima og miljø har økt. Det er imidlertid en økt tematisk fragmentering ved at nye underkategorier (DAC) har kommet til som følge av politiske prioriteringer. Evalueringen slår fast at denne fragmenteringen i prinsippet kan ha økt arbeidsbelastningen og dermed ha påvirket forvaltningen negativt. Dette kan imidlertid være begrenset ved at antallet avtaler er blitt færre og større.

Oppfølging

Siden evalueringen ble gjennomført har implementeringen av Reform 2019 og den reviderte budsjettstrukturen endret rammene for arbeidet med konsentrasjon av bistanden. En betydelig større del av den globale bistanden over tematiske kapitelposter, som helse, utdanning, matsikkerhet og landbruk, klima og miljø etc., forvaltes av Norad. Rammene for denne bistanden er konkretisert og fremgår i Prop 1 S. De bilaterale tematiske innsatsene er flyttet til regionbevilgningene og planlegges av Regionavdelingen. Hovedparten av denne bistanden går til de 17 partnerlandene. Innsatsen er forankret i flerårige landstrategier som setter rammene for den tematiske innretningen. Bilateral bistand til øvrige land utgjør relativt sett en stadig mindre andel av den totale bilaterale bistanden. Videre konsentrasjon må sees i sammenheng med disse endringene.

Oppfølgingen av porteføljestylingen vil også ha innvirkning på konsentrasjonsarbeidet. En beslutning om hvorvidt regionbevilgningene skal underlegges prinsippet om porteføljestyling er ikke tatt, og det pekes på utfordringer ved å gjøre dette i den bilaterale bistanden. Samtidig kan samlet innsats i en spesifikt land sees som en portefølje og således styres som en portefølje. Dette krever imidlertid avklaring på prinsipielt nivå da tematisk innretning i forskjellige land varierer. Lomøy-rapporten, dens anbefalinger og oppfølgingsplanen, når denne er godkjent, vil også ha en innvirkning på det videre konsentrasjonsarbeidet. En samordning og konsolidering av støtte til multilaterale organisasjoner på landnivå vil bidra til konsentrasjon, men må samtidig veies mot utviklingspolitiske og bilaterale hensyn. Det er heller ikke tatt stilling til spørsmålet om porteføljestyling av multilateral bistand forvaltet i departementet og Norad, som for eksempel kjernebidrag til FN-organisasjoner og bidrag til utviklingsbankene.

I det nedenstående gjengis konklusjonene, sammen med evalueringsteamets anbefalinger og UD's forslag til oppfølgingstiltak.

Oppfølging

	Anbefaling	Tiltak	Ansv. for tiltak	Tidsramme	Resultat/ending/kommentar
1	Formålet med konsentrasjon av norsk bistand bør tydeliggjøres og man	1. Konsentrasjonsmål inkluderes i årsinstruksen og	REG/BÆRE/KR/MULTI	VP-prosess 2022	

	må klargjøre hvordan konsentrasjon av tema, land og partnere skal bidra til bedre bistand	gjøres til en integrert del av stasjonenes langsiktige planlegging.			
2	For å sikre at konsentrasjon gir bedre bistand må forvaltningen konkretisere hvilke virkemidler som skal benyttes og følge opp implementeringen av disse for å justere ved behov.	<p>1. VP-prosessen utgjør kjernen i prioriterings- og konsentrasjonsarbeidet. Stasjonene vurderer og redegjør for konsentrasjon av porteføljen i virksomhetsplanleggingen.</p> <p>2. Vurderinger av konsentrasjon legges til grunn for oppdatering av landstrategier, øvrige langsiktige planer.</p> <p>3. Partnerlandsstrategier og øvrige langsiktige planer forankres i alle berørte deler av departementet.</p>	<p>1. REG/BÆRE/MULTI/KR</p> <p>2. REG/BÆRE/MULTI/KR</p> <p>3. REG/BÆRE/MULTI/KR</p>	VP-prosess 2022	
3	Ved beslutning om nye bistandsprogrammer bør de ressursmessige konsekvensene for forvaltningen tydeliggjøres – herunder behov for kompetanse og eventuelle nedprioriteringer.	<p>1. Stasjonenes innmelding av behov for bistandsmidler i forbindelse med virksomhetsplanleggingen suppleres med vurdering av ressurs- og kompetansesituasjonen.</p> <p>2. Ressurs- og kompetansesituasjonen utgjør delgrunnlag for vurderinger av nye innsatser. Slike vurderinger reflekteres i fordelingsnotater.</p>	<p>1. REG/KR</p> <p>2. REG/BÆRE/MULTI/KR</p>	Løpende	

