

AVDELING FOR EVALUERING

# Langsiktighet i en verden i endring

Årsrapport 2021/2022



# Innhold

<b>Forord</b>	<b>5</b>
<b>Om avdeling for evaluering</b>	<b>6</b>
<b>Året som har gått</b>	<b>8</b>
<b>Langsiktighet i en verden i endring</b>	<b>10</b>
<b>Rapporter fra avdeling for evaluering</b>	<b>15</b>
Kvalitetsvurdering av desentraliserte evalueringer	16
Kartlegging av utviklingsbistand som forvaltes via andre departementer og etater	18
Litteraturgjennomgang av rollen til det sivile samfunn i arbeidet mot avskoging	20
Evaluering av Norges innsats for kvinner, fred og sikkerhet	22
Analyse av Norges handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet	24
<b>Landrapporter om Norges partnerland</b>	<b>26</b>
Den demokratiske republikken Kongo	27
<b>Faglig samarbeid</b>	<b>29</b>
Evaluering av måloppnåelse og relevansen til arbeidet til det globale miljøfondet	30
Evaluering av det globale miljøfondets støtte til bærekraftig skogforvaltning	32
Evaluering av det globale miljøfondets støtte til nyskaping	33
<b>Oppfølging av evalueringer</b>	<b>34</b>

# Forord



Foto: EPA/Aaron Ufumeli

Etter fleire år med usikkerheit om evalueringsavdelinga si rolle og plassering begynner no rammene for arbeidet vårt å kome tilbake på plass. Det er vi glade for. Omorganiseringa i Norad våren 2021 konkluderte med at evalueringsavdelinga skulle halde fram som eiga avdeling. Medan *Instruks for evalueringsoppgaven i norsk bistandsforvaltning*, som fastset ansvaret og arbeidsoppgåvene til avdelinga, vart godkjent av Utanriksdepartementet og Klima- og miljødepartementet i januar i år.

Med instruksen på plass, er uavhengigheita til evalueringsarbeidet vårt ivaretatt. Instruksen har fokus på at evalueringsarbeidet skal vere relevant, av god kvalitet og at det skal bidra til læring og ansvarleggjering. Dette er viktige stikkord for eit godt og nyttig evalueringsarbeid. Seinare i rapporten har vi reflektert rundt målet om læring og at dette krev eit samarbeid mellom vi som gjennomfører evalueringar og dei som skal bruke dei. Revidert instruks gir departementa større fleksibilitet i å følgje opp det uavhengige evalueringsarbeidet enn tidlegare. Det blir viktig å følgje med på om denne endringa vil bidra til å styrke læring frå evalueringar i den norsk bistandsforvaltninga.

På tross av uavklarte rammevilkår har avdelinga levert godt i året som har gått. Vi har lansert nytt evalueringsprogram og gjennomført fleire evalueringar og studiar som blir presentert i denne rapporten. Basert på innsikt frå desse, men og ved å dra veksle på evalueringar og evalueringsarbeid som avdelinga har gjort tidlegare, har vi i år valt å reflektere rundt funn og observasjonar på tre område som vi meiner kan vere relevante for å forstå aktuelle utfordringar og som kan bidra til å styrke norsk utviklingssamarbeid framover. Langsiktigheit er eit nøkkelord for å oppnå ønska resultat på alle desse områda.

Koronapandemien har også i år påverka arbeidet vårt. Vi har blant anna tilpassa evalueringsprosessane våre då vi ikkje lenger kan ta for gitt at datainnsamling kan gå føre seg på same måte som før, med dei metodologiske utfordringane dette medfører. Vi har i større grad enn tidlegare delt opp evalueringsprosessane i del-leveransar. Dette har gitt oss nye moglegheiter, blant anna til å dele funn og anbefalingar med bistandsforvaltninga undervegs i evalueringsprosessen når desse kan vere relevante for pågåande vedtaksprosessar. Denne arbeidsmåten vil vi også etter pandemien fortsette å vidareutvikle.

Vi har som tidlegare år samarbeida med evalueringnettverket i OECD/DAC og vi har delteke i Nordisk+nettverket saman med evalueringkollegaer i Danmark, Sverige, Finland, Island, Storbritannia, Irland, Tyskland, Nederland og Canada. I mai var vi vertskap når leiarane av dei uavhengige evalueringsfunksjonane i Nordisk+landa møttes i Oslo. Ei svært inspirerende samling der vi fekk delt erfaringar, blant anna når det gjeld evaluering av støtte gjennom multilaterale organisasjonar.

Med rammevilkåra for evalueringsarbeidet og nytt evalueringsprogram på plass ser vi no fram til å bidra med evalueringar, som saman med anna kunnskap, kan brukas til å styrke norsk utviklingssamarbeid.

Siv J. Lillestøl, Fungerande evalueringsdirektør  
Anette Wilhelmsen, Fungerande underdirektør  
Anita Haslie, Seniorrådgivar  
Balbir Singh, Seniorrådgivar  
Ida Lindkvist, Seniorrådgivar  
Javier Fabra-Mata, Seniorrådgivar  
Marianne Lyseng, Rådgivar  
Tove Sagmo, Seniorrådgivar

# Om avdeling for evaluering

Avdeling for evaluering i Norad tar initiativ til og gjennomfører uavhengige evalueringer av norsk bistand. Dette er et viktig verktøy for å samle informasjon om bistanden. Mens andre deler av bistandsforvaltningen har ansvar for å måle og rapportere resultatene av enkelte bistandstiltak, har avdeling for evaluering et særskilt ansvar for å dokumentere i hvilken grad norsk bistand er effektiv, relevant og oppnår resultater som forutsatt. Hensikten med evalueringsarbeidet er å bidra til å lære av erfaringer og til å holde aktørene i utviklingspolitikken ansvarlige.

Avdelingen styres av egen instruks, sist revidert i januar 2022, og rapporterer direkte til departementsrådene i Utenriksdepartementet og Klima- og miljødepartementet. Uavhengighet, troverdighet og bruk er bærende prinsipper som skal ivaretas i all evalueringsvirksomhet. For å sikre dette arbeider avdelingen etter prinsippene beskrevet nedenfor.

Evalueringene skal:

- gjennomføres uavhengig av dem som har forvaltnings- og gjennomføringsansvaret
- gjennomføres i henhold til anerkjente evalueringsfaglige normer og standarder
- belyse relevante problemstillinger
- fremme gjennomførbare anbefalinger som kan brukes i utforming av budsjetter og videreutvikling av den virksomheten som evalueres
- bidra til åpenhet og gi informasjon til allmenheten

Avdelingen bestemmer årlig hva som skal evalueres gjennom et treårig, rullerende evalueringsprogram. For å sikre evalueringenes relevans og bruk, er programmet utformet i konsultasjon med aktører i og utenfor bistandsforvaltningen ut fra en vurdering av hvilken kunnskap og hvilke spørsmål som er aktuelle for arbeidet fremover. Underveis i evalueringsprosessene legges det også opp til god samhandling og dialog med interessentene. En viktig del av avdelingens arbeid er å bidra til åpenhet og gi informasjon til allmenheten for å fremme læring og ansvarliggjøring. Avdelingen arbeider derfor målrettet med dette, særskilt i forbindelse med lansering av rapportene. På side 8 og 9 vises en oversikt over viktige begivenheter i året som har gått. Årsrapporten selv er et viktig produkt for å fremme lærdommene som har kommet frem det siste året og sette de på agendaen.

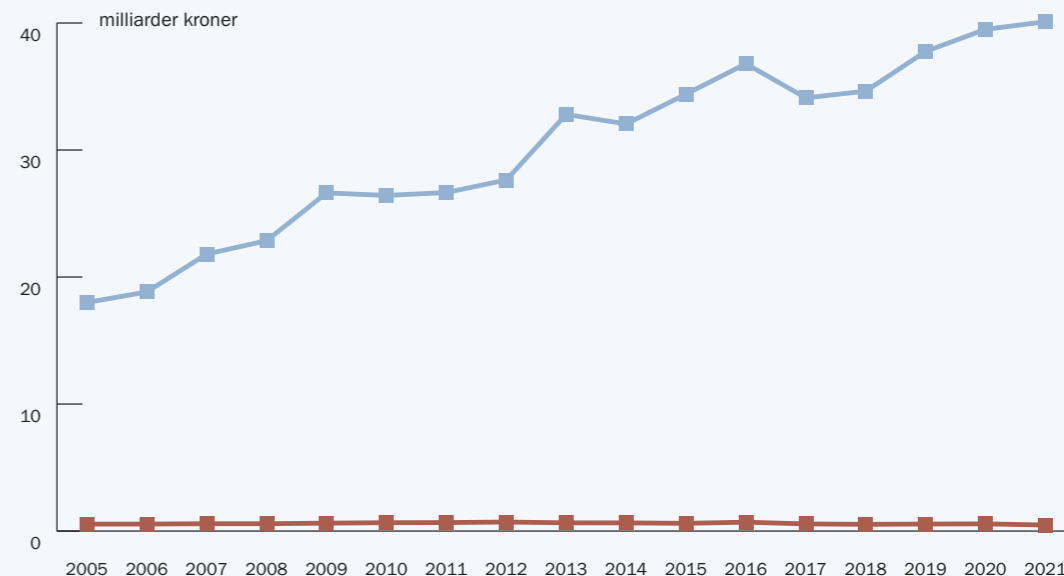
Alle evalueringsrapporter ligger tilgjengelig på Norads nettsider. Her legges også oppfølgingsplaner og -rapporter ut i den grad slike er bestemt utarbeidet av departementsrådene i Utenriksdepartementet og Klima- og miljødepartementet. Se mer om oppfølging på side 34.

Avdeling for evaluering sender ut egne nyhetsbrev, EvalNews, med informasjon om evalueringer, seminarer og annet faglig påfyll, skriver kronikker og twitterer om kunnskapen som avdelingen produserer.

Bistandsbudsjett  
40,1 mrd ▲

Evalueringsbudsjett  
0,096 mrd ▼

Tildelte midler til evaluering og faglig samarbeid. Inkludert lønns- og driftsmidler ble den totale ressursrammen til avdeling i underkant av 19,3 millioner kroner.





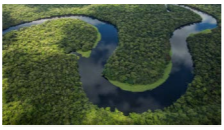
## AVDELING FOR EVALUERING BESTÅR PER MAI 2022 AV FØLGENDE ANSATTE

Anette Wilhelmsen (fungerende underdirektør)  
Anita Haslie  
Balbir Singh  
Ida Lindkvist  
Javier Fabra-Mata  
Marianne Lyseng  
Siv Lillestøl (fungerende evalueringsdirektør)  
Tove Sagmo


# Året som har gått



- 1 **12.08.2021: Nytt evalueringsprogram lansert for 2021-2022.** Evalueringsavdelingen lanserte evalueringsprogrammet for 2021-2022.
- 2 **26.08.2021: Webinar: Hvordan bidra til bedre læring i norsk bistand?** Lansering av avdelingens årsrapport. Presentasjon av rapporten og paneldebatt.
- 3 **01.09.2021: Ny organisering av Norad.** Evalueringssavdelingen består, med nytt navn: Avdeling for evaluering.
- 4  **26.10.2021: Ny studie lansert: Quality Assessment of Decentralised Evaluations in Norwegian Development Cooperation (2019-2020).** Denne studien (3/2021) har vurdert kvaliteten på desentraliserte evalueringer, gjennomført av Norad, Utenriksdepartementet og ambassadene i 2019 og 2020.
- 5 **28.10.2021: Seminar: Hvordan heve kvaliteten og nytten til desentraliserte evalueringer?** Kvaliteten på desentraliserte evalueringer må heves om de skal bidra til å forbedre bistanden, anbefaler avdeling for evaluering på bakgrunn en ny studie av kvaliteten på desentraliserte evalueringer (Rapport 3/2021).
- 6 **17-18.11.2021: Evalnet-møte.** Avdelingen deltok på digitalt møte i OECD/DAC sitt evalueringsnettverk.

- 7 **01.01.2022: Ny evaluering sinstruks og strategi.** Instruksen for det uavhengige evalueringssarbeidet av norsk utviklingssamarbeid trådte i kraft 1. januar 2022. Instruksen bekrefter at evalueringssarbeidet skal være uavhengig.
- 8  **23.01.2022: Ny studie lansert: What, Why and How? A mapping and analysis of the Ministry of Foreign Affairs' and Norad's use of other Norwegian public sector institutions in development assistance.** Studien kartlegger hvilke departementer og direktorater som forvalter bistandsmidler (Rapport 1/2022).
- 9  **03.02.2022: Ny studie lansert: Literature review on civil society's roles in reducing tropical forest loss.** Litteraturgjennomgangen (2/2022) kartlegger innsatsen som sivilsamfunns-organisasjoner gjør for å bidra til å bevare regnskogen.
- 10 **18.02.2022: Seminar om resultatansvar ved samarbeid om bistand mellom departementer og offentlige etater.** Avdeling for evaluering inviterte til diskusjon om resultatansvar ved samarbeid mellom ulike departementer, for ansatte i Norad og Utenriksdepartementet, basert på kartleggingen 1/2022.

- 11  **07.04.2022: Ny rapport oversendt Utenriksdepartementet: Evaluation of Norway's Inclusion of Persons with Disabilities in Development Cooperation.** Evalueringen (5/2022) er den andre av totalt tre delrapporter som evaluerer Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet. Rapporten vil bli publisert offentlig så snart alle tre delrapportene er ferdige.
- 12  **02.05.2022: Ny landrapport lansert: Den demokratiske republikken Kongo (DRK).** Rapporten (6/2022) systematiserer funn fra tidligere evalueringer av internasjonal utviklingsstøtte til DRK.
- 13 **03.05.2022: Webinar: Facing multiple crises: challenges for international development cooperation in Democratic Republic of the Congo.** Funn fra landrapporten ble presentert som bakgrunn for diskusjon, som hadde et spesielt fokus på kvinners rettigheter, likestilling, og beskyttelse av klima og skog.
- 14  **05-06.05.2022: Nordic + ble arrangert i Oslo.** Avdelingen var vertskap for Nordic +, et nettverk av evalueringssenheter i de nordiske landene, Tyskland, Nederland, Irland, England og Canada.

- 15 **11.05.2022: Nytt evalueringsprogram for 2022-2024 lansert.** Evalueringene i programmet dekker mangfoldet i det norske utviklingssamarbeidet. Klima, miljø og matsikkerhet, humanitær bistand, fredsinnsett, rettigheter og inkludering samt støtte gjennom FN-systemet er tema for flere av de kommende evalueringene.
- 16  **23.05.2022: Ny evaluering lansert: Evaluation of Norwegian efforts for women, peace and security.** Rapporten (3/2022), samt tilhørende analyse av Norges handlingsplaner for kvinner fred og sikkerhet (4/2022), ser nærmere på hvordan Norges innsats for kvinner, fred og sikkerhet har utspilt seg i perioden 2000-2020.
- 17 **24.05.2022: Webinar: Promoting women's participation in peace processes. How can Norway best contribute?** Webinaret dekket funn fra rapporten og sentrale lærdommer for Norge og andre aktører involvert i kvinner, fred og sikkerhetsagendaen.
- 18 **23-25.05.2022: Inteval på Wilton Park.** Avdelingen var medarrangør. Inteval består av en internasjonal gruppe med evalueringsekspert som publiserer bøker om evaluering.
- 19 **08-10.06.2022: Den europeiske evalueringsskonferansen.** Avdelingen deltok i flere paneller på konferansen, som har vært utsatt siden 2020 på grunn av pandemien.
- 20 **20-21.06.2022: Evalnet-møte i Paris.** Avdelingen deltok på møte i OECD/DAC sitt evalueringsnettverk.

# Langsiktighet i en verden i endring

Etter tiår med fremgang på flere viktig områder, ser vi nå en verden preget av flere globale kriser, både innenfor sikkerhet, helse, mat og styresett.

Basert på innsikt fra evalueringsrapportene presentert i denne årsrapporten og ved å dra veksler på evalueringer som avdelingen har gjennomført tidligere, ønsker vi å reflektere rundt funn vi mener kan være relevante for å forstå dagsaktuelle utfordringer og som kan bidra til å styrke norsk utviklingssamarbeid fremover.

I år fremhever vi evalueringsfunn knyttet til tre områder – der langsiktighet i utviklingssamarbeidet er et nøkkelord for å oppnå ønsket resultat:

- Sivilt samfunn som partner for bærekraftig utvikling
- Pådriver som pådriver for kvinners rettigheter og likestilling
- Læring som et felles ansvar



Foto: AP/Brian Inganga

## Sivilt samfunn — en viktig partner for bærekraftig utvikling

Det sivile samfunn er en viktig kanal for norsk bistand. Samarbeidet har som mål å styrke det sivile samfunn i sør som drivkraft og endringsagent for å nå nasjonale og internasjonale utviklingsmål, som bærekraftsmålene. Litteraturgjennomgangen av rollen til det sivile samfunn i arbeidet mot avskoging (rapport 2/2022) slår fast at det sivile samfunn er avgjørende for å oppnå bærekraftige resultater på dette feltet. Landrapporten om den demokratiske republikken Kongo (rapport 6/2022) påpeker også at nært samarbeid med lokale aktører, inkludert det sivile samfunn, er viktig for å sikre bærekraft. Mens evalueringen av Norges støtte til kvinner, fred og sikkerhet (rapport 3/2022) slår fast at det sivile samfunn har spilt en avgjørende rolle for å lykkes med å inkludere et kjønnsperspektiv og kvinners rettigheter i fredsavtaler.

For at det sivile samfunn skal kunne oppnå bærekraftige resultater, kreves langsiktig satsing. Stabile økonomiske rammer, men også fleksibilitet til å tilpasse innsatsen etter endrete rammebetingelser lokalt, regionalt og globalt er påpekt i flere av våre evalueringer som betingelser for å lykkes med dette.

Videre finner evalueringene våre at handlingsrommet for sivile samfunnsaktører har blitt mindre - en utvikling som har blitt forsterket under pandemien. Syntesestudien om sivil samfunns arbeid for demokratisering og menneskerettigheter i det sørlige og østlige Afrika fra 2018 (rapport 9/2018), viser hvilke virkemidler som tas i bruk av myndigheter for å minske handlingsrommet, fra innstramming av lover og regelverk via finansielle restriksjoner til vold og trusler mot sivilsamfunnsaktører. Litteraturgjennomgangen av rollen til det sivile samfunnet i arbeidet mot avskoging påpeker at det har blitt farligere å kjempe for egne rettigheter, mens evalueringen av Norges støtte til kvinner, fred og sikkerhet anbefaler å iverksette tiltak for å redusere risikoen som kvinnelige menneskerettighetsforkjempere utsetter seg for. Dette er arbeid som krever langsiktig satsing av alle parter.

## Pådriver for kvinners rettigheter og likestilling

Norge har lang tradisjon for å påta seg en rolle som internasjonal pådriver i utviklingsspørsmål. Troverdighet, langsiktighet og kompetanse er, ifølge evalueringer vi har gjennomført, suksesskriterier for å oppnå resultater av slikt arbeid.

Evalueringen av norsk pådrivervirksomhet fra 2016 (rapport/2016) fant at å satse på områder der Norge selv har lyktes, for eksempel i arbeidet for å oppnå likestilling mellom kjønn, har gitt Norge en troverdig stemme i internasjonale fora og større påvirkningskraft. Evalueringen av Norges arbeid med kvinner, fred og sikkerhet bekreftet funnet om at Norge har en troverdig stemme på dette feltet. Det samme gjør evalueringen av Norges støtte til kvinners rettigheter og likestilling fra 2015 (rapport 2/2015) som finner at Norge har bidratt positivt til å få kvinners rettigheter og likestilling på den globale utviklingsdagsorden. Evalueringen av Norges engasjement i fredsprosessen i Colombia fra 2018 (rapport 10/2018) finner også at troverdighet var viktig for at Norge fikk en sentral rolle i fredsforhandlingene.

Troverdighet må samtidig sees i sammenheng med evnen og viljen til å være en forutsigbar og langsiktig partner. Det at Norge ble oppfattet som en stabil partner over tid, var en annen faktor som bidro til at Norge fikk en sentral rolle i fredsforhandlingene i Colombia. Funnene fra evalueringen av Norge som pådriver bekrefter også at langsiktig strategisk samarbeid med sivilsamfunnsorganisasjoner, multilaterale organisasjoner og til dels forskningsinstitusjoner er viktig for å lykkes med pådrivervirksomhet. Det samme finner evalueringen av Norges støtte til kvinner, fred og sikkerhet. Her blir langsiktig støtte gjennom sivilsamfunnsaktører trukket frem som viktig for kvinners deltakelse i fredsprosesser og i implementering av fredsavtaler.

En siste faktor for å lykkes som pådriver er kompetanse og bruk av kunnskap. Evalueringen av Norge som pådriver fra 2016 finner at etablering av relevant kunnskapsgrunnlag og kapasitet var viktig for å lykkes i pådriverrollen. Dette understøttes også av funn i evalueringen av Norges støtte til kvinner, fred og sikkerhet.



Foto: AFP/ Emmanuel Croset

## Læring - et felles ansvar

Bruk er et bærende prinsipp som skal ivaretas i all evalueringens virksomhet og handler om at beslutningstakere skal benytte evalueringens funn til læring og forbedring av bistanden.

For at evalueringer skal kunne tjene denne hensikten, må evalueringene oppleves som relevante, være av god kvalitet og brukerne må være interessert i det som evalueres og være villige til å benytte funn og anbefalinger. Ansvar for å få til læring er med andre ord delt mellom vi som gjennomfører evalueringer og bistandsforvaltningen, som er brukerne.

Vi må alle bidra til å fremme en kultur i forvaltningen som er åpen om usikkerhet rundt resultater og der det er tilstrekkelig tillit til at alle typer resultater kan diskuteres, også de negative. Dette er et langsiktig arbeid. Avdeling

for evaluering har for eksempel over tid gjennomført evalueringer som fokuserer på nødvendigheten av å styrke kvaliteten på såkalte desentraliserte evalueringer. Dette er evalueringer som gjennomføres i regi av bistandsforvaltningen selv. Desentraliserte evalueringer skal være viktige kilder til informasjon om effekten og nytten av norsk-finansierte bistandsprogrammer og det er derfor avgjørende at kvaliteten er god. Vår siste studie av kvaliteten på desentraliserte evalueringer, som blir presentert i denne årsrapporten, viser at kvaliteten på slike evalueringer er vedvarende lav og at det er grunn til å stille spørsmål om de gir troverdig informasjon. Dette kan henge sammen med at endring tar tid og at tiltak som har blitt evaluert ikke har fått virke lenge nok til at kvaliteten har blitt bedre. Men det er også en mulighet for at våre gjentatte rapporter siden 2017 ikke har ført til læring eller at læringen ikke har resultert i endring.

Vi i avdeling for evaluering er ansvarlig for at evalueringens rapportene holder høy kvalitet, inneholder relevant informasjon og at anbefalingene er tilpasset mulighetsrommet i forvaltningen. Vi er også ansvarlige for at evalueringens prosessen fungerer som en inkluderende læringsarena for alle viktige interessenter.

Bistandsforvaltningen er på sin side ansvarlig for å dokumentere og lære av erfaringer og resultater av egen bistandsinnsats underveis, sette av tid og ressurser til å benytte seg av læringsarenaer som evalueringens prosessen tilbyr, vurdere hvilke funn og anbefalinger fra evalueringene som det er viktig å følge opp, og hvordan de ulike kunnskapsbrikkene passer inn i det store kunnskapspuslespillet. Dette puslespillet er i stadig endring og brikkene må legges om og om igjen. Noen brikker vil alltid mangle. Å ta beslutninger på usikkert kunnskapsgrunnlag er en del av hverdagen til bistandsforvaltningen. Pandemien har vist oss hvor viktig det er med en læringskultur som er åpen om usikkerhet og risiko, der kunnskap bidrar til å bygge et puslespill som er til hjelp i beslutningsprosesser. Dette er også noen av suksesskriteriene for å bygge en læringskultur som omtales i vår evalueringens brief om resultat- og læringskultur fra 2018 utviklet i evalueringen av mål- og resultatstyringen i den norske bistandsadministrasjonen (Rapport 4/2018).

Å bygge en bedre kunnskaps- og læringskultur, der evalueringer er en av komponentene, krever troverdighet, kompetanse og langsiktighet. Dette vil kunne styrke norsk utviklingssamarbeid og vår forståelse av framtidige utfordringer.



## Rapporter fra avdeling for evaluering



# Kvalitetsvurdering av desentraliserte evalueringer



## RAPPORT 3/2021

### Quality Assessment of Decentralised Evaluations in Norwegian Development Cooperation (2019-2020)

Eksterne konsulenter: Ternström AB

ISBN: 978-82-8369-071-2

## BAKGRUNN

Desentraliserte evalueringer er evalueringer av programmer og prosjekter, som gjennomføres på oppdrag av Utenriksdepartementet, Norad og ambassadene. Desentraliserte evalueringer er ikke blant de uavhengige evalueringene som gjennomføres av avdeling for evaluering. Slike evalueringer er en viktig kilde til informasjon om effekten og nytten av norskfinansierte bistandsprogrammer. Det er derfor vesentlig at evalueringene er troverdige og relevante, slik at de kan brukes til å forbedre norsk bistand.

En evaluering publisert av avdelingen i 2017 (1/2017) ga grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt desentraliserte evalueringer benytter metoder og analyser som gir troverdige funn og konklusjoner. Evalueringen fant også at slike evalueringer var lite tilgjengelig for andre enn bestiller, noe som kan føre til manglende bruk av evalueringene innad i organisasjonen.

Avdeling for evaluering har siden 2017 gjennomført to oppfølgingsstudier av kvaliteten på de desentraliserte evalueringene og evalueringsmandat. Den første studien ble publisert i 2020 (6/2020), og viste liten endring fra evalueringen publisert i 2017. Den andre studien, er basert på en vurdering av kvaliteten på 27 desentraliserte

evalueringer og 24 mandat som ble publisert i 2019 og 2020.

## FORMÅL

Formålet med studien er å bidra til gode og troverdige evalueringer som kan brukes til å forbedre gjennomføringen av utviklingspolitikken. Studien skulle opprinnelig også bidra til læring, ved å oppsummere funn fra de desentraliserte evalueringene. Derimot ble det besluttet at det var lite hensiktsmessig å oppsummere funn når kvaliteten på mange evalueringer ble vurdert som generelt lav.

## FUNN

Desentraliserte evalueringer holder svært varierende kvalitet. En betydelig forbedring av kvaliteten på evalueringsrapportene må til for at desentraliserte evalueringer skal bli et nyttig redskap for å forbedre bistand. Rundt halvparten av evalueringsrapportene har så store svakheter at det er grunn til å stille spørsmål ved om de gir troverdig informasjon om effekter og resultater av norsk bistand.

Det svakeste kvalitetsområdet for evalueringene er metode. I mer enn halvparten av rapportene er metoden som er brukt for å framskaffe data ikke begrunnet. For rundt halvparten av rapportene er det vanskelig å si om metoden er brukt riktig, fordi dette ikke er godt forklart. Over to-tredjedeler av rapporten forklarer ikke begrensninger og diskuterer heller ikke i hvilken grad data er gyldige. Kildehenvisningen er svak i litt over halvparten av rapportene. De fleste rapportene beskriver ikke etiske utfordringer. I tillegg har rundt halvparten av evalueringene en svak beskrivelse av kontekst og flertallet har en svak beskrivelse av hvordan tiltakene som evalueres bidrar til måloppnåelse (programteorien). Evalueringene gir gjennomførbare anbefalinger, men fordi det er usikkert hvorvidt man kan stole på grunnlaget for anbefalingene, er ikke dette nødvendigvis positivt.



Foto: Ken Opprann

Kvalitetsvurderingen av mandatene viser at mandatene legger et godt grunnlag for hva som skal evalueres og hvorfor, men at de ikke gir god nok beskrivelse av konteksten hvor evalueringsobjektet opererer. Videre mangler de fleste mandatene krav til kvalitetssikring, vurdering av etiske problemstillinger og referanse til tidligere relevante evalueringer. Det er knyttet usikkerhet til om ressursrammene er realistiske for halvparten av evalueringene, da mange mandat ikke inneholder informasjon om dette.

## ANBEFALINGER

- For at de desentraliserte evalueringene jevnt over skal bli et godt redskap for å forbedre norsk bistand, er det nødvendig å heve kvaliteten. Avdeling for

- evaluering har tidligere anbefalt å tydeliggjøre og videreutvikle kvalitetssikring i alle ledd, blant annet ved å vurdere å innføre støttefunksjoner for de som gjennomfører desentraliserte evalueringer.
- Det er nødvendig å vise hvordan desentraliserte evalueringer kan være nyttige og tydeliggjøre hvordan evalueringene kan brukes i styring. Å iverksette evalueringer kan være kostnadskrevende, både i form av tid og penger.
- I dag er desentraliserte evalueringer lite tilgjengelige for andre enn de som iverksatte evalueringene. For at de desentraliserte evalueringene skal bli et nyttig redskap i styring og til å dokumentere hvilke resultater man oppnår med norsk bistand, bør disse evalueringene i hovedsak gjøres offentlig tilgjengelig.

## Kartlegging av utviklingsbistand som forvaltes via andre departementer og etater



### RAPPORT 1/2022

**What, Why and How? A mapping and analysis of the Ministry of Foreign Affairs' and Norad's use of other Norwegian public sector institutions in development assistance**

Eksterne konsulenter: Chr. Michelsens Institutt

ISBN: 978-82-8369-096-5

### BAKGRUNN

Norge har et stort budsjett for internasjonal bistand. I 2021 rundet budsjettet 40 milliarder kroner. En utfordring knyttet til forvaltningen av bistandsmidlene er at det er mange aktører involvert, og at bistanden er spredd over mange partnere, tema og land. Spredt bistand kan gjøre det vanskelig å følge opp på en god måte. Dette var også tema for en evaluering fra 2020 om manglende konsentrasjon av bistanden (4/2020). Bistanden er imidlertid ikke bare spredd over mange partnere, men det er også svært mange offentlige aktører som er involvert i forvaltningen. For å sikre effektiv forvaltning og gode resultater er det viktig med en oversikt over hvilke offentlige departementer og direktorater som er involvert i forvaltningen av bistand.

### FORMÅL

Formålet med kartleggingen er å gi Utenriksdepartementet en samlet oversikt over hvilke andre departementer og direktorater som er involvert i forvaltningen av bistandsmidler, inkludert fordelingen av midler blant departementer og direktorater, hvilke typer midler som forvaltes og hvordan bistandsresultater dokumenteres. Kartleggingen fokuserer på perioden 2016-2020 og midler i Utenriksdepartementets budsjett (programområde 03, Prop.1S).

### FUNN

I perioden 2016-2020 finner kartleggingen at Utenriksdepartementet, Finansdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kunnskapsdepartementet, og Riksrevisjonen fikk ansvaret for å forvalte 182 milliarder kroner i utviklingsbistand direkte fra Stortinget. Utenriksdepartementet hadde budsjettansvar for omtrent 90 % av disse midlene.

Ser vi nærmere på midlene som Utenriksdepartementet hadde ansvaret for, ble 14 milliarder kanalisert via 12 andre departementer og mer enn 40 direktorater og tilknyttede institusjoner. Omtrent 10 milliarder gikk til å dekke utgifter til flyktninger i Norge og 4 milliarder kroner gikk til å støtte prosjekter som involverte andre fagdepartementer og etater, hovedsakelig innen temaene forskning, høyere utdanning og innovasjon, utstasjonering av politi, humanitær bistand, klima og miljø, samt ulike bilaterale aktiviteter i Ukraina og på Vest-Balkan. Aktørene som fikk mest støtte i perioden var Forskningsrådet (1307.5 millioner NOK), Havforskningsinstituttet (322.5 millioner NOK), Innovasjon Norge (289.5 millioner NOK), Politidirektoratet (287.9 millioner NOK) og Kunnskapsdepartementet (267.5 millioner NOK).

Rapporten finner at samarbeidet mellom Utenriksdepartementet og andre departementer og etater er regulert gjennom ulike typer avtaler som gir føringer for bruk av midlene, for eksempel krav til rapportering. Det er stor forskjell på hvilken grad departementer og direktorater rapporterer tilbake til Utenriksdepartementet på hvilke resultater bistanden gir. Noen fokuserer på aktiviteter framfor utviklingseffekter, og det er ikke alltid tydelig hvordan aktivitetene er forventet å bidra til ønskede resultater. Rapporten spør hvorvidt svakheter knyttet til resultatrapportering i noen tilfeller kan skyldes manglende erfaring med bistand eller landet det opereres i, men understreker at datagrunnlaget er for svakt til å trekke konklusjoner.

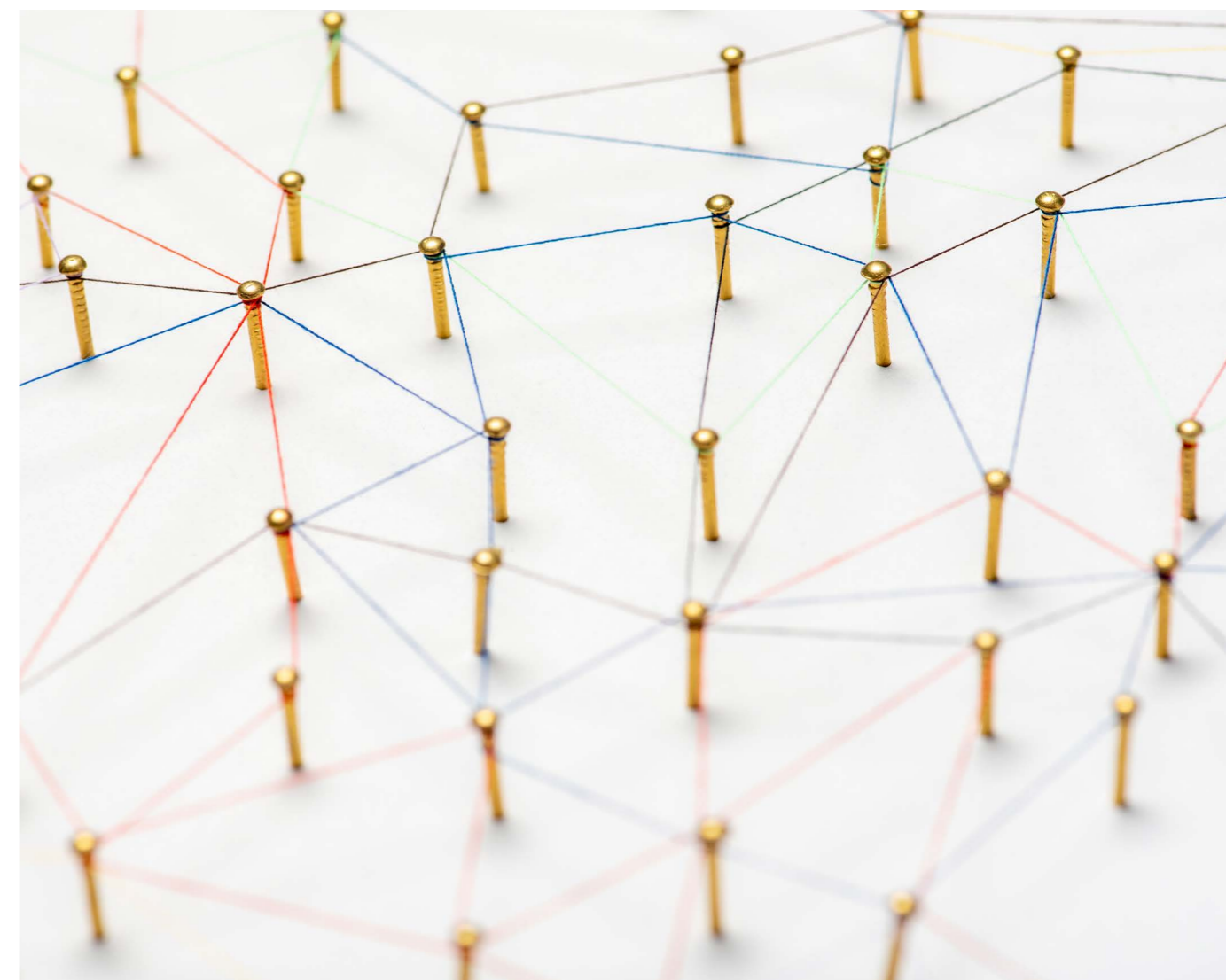


Foto: Shutterstock

### KONKLUSJON

- Et hovedfunn i kartleggingen er at Utenriksdepartementet mellom 2016 og 2020 kanaliserte bistand fra eget budsjett gjennom svært mange departementer og etater. Rapporten finner at det er store forskjeller i måten disse departementene og etatene rapporterer tilbake til Utenriksdepartementet på.

# Litteraturgjennomgang av rollen til det sivile samfunn i arbeidet mot avskoging



## RAPPORT 2/2022

### Literature review on civil society's roles in reducing tropical forest loss

Utført av: CICERO Center for International Climate Research v/Solveig Aamodt and Erlend A. T. Hermansen

ISBN: 978-82-8369-093-4

## BAKGRUNN OG FORMÅL

I forbindelse med at avdeling for evaluering i Norad skal gjennomføre en evaluering av Norges internasjonale klima- og skoginitiativ (KOS) sin støtte til sivile samfunnsorganisasjoner, er det gjennomført en gjennomgang av tilgjengelig litteratur om slike organisasjoners rolle i bekjempelse av avskoging. Gjennomgangen skal brukes til å identifisere mulige tema og innfallsvinkler for evalueringen. Litteraturgjennomgangen kan også være til nytte for Norad og Klima- og miljødepartementets arbeid med sivilt samfunn.

## FUNN

Det finnes lite tilgjengelig litteratur om sivile samfunnsorganisasjoners rolle i bekjempelse av avskoging, men litteraturen som finnes, dekker et bredt spekter av tema og geografisk fokus. Det påpekes i rapporten at formelle og uformelle forskjeller i politiske systemer og i den lokale «politiske økonomien» i de ulike regnskogslandene påvirker mulighetene som sivilt samfunn har for å bidra til endring.

### Sivile samfunnsorganisasjoners roller, bidrag og utfordringer:

- Deltagelse og inkludering av lokale sivile samfunnsorganisasjoner i Redd+ prosesser er mangelfull, delvis på grunn av teknisk utilgjengelig språk
- Sivile samfunnsorganisasjoner representerer et mangfold av interesser, målsettinger, arbeidsmåter og problemstillinger. Dette mangfoldet har blant annet ført til en rekke interessekonflikter mellom lokale og internasjonale sivile samfunnsorganisasjoner
- Redd+ finansiering når ikke frem til lokale aktører, inkludert sivile samfunnsorganisasjoner som skal implementere tiltak for å skape endring. Dette er spesielt utfordrende i Asia og Afrika.
- Innsatsen som internasjonale sivile samfunnsorganisasjoner har lagt ned for å påvirke privat næringsliv til å implementere mer regnskogvennlige verdikjeder har gitt gode resultater, men lokale aktører i Sør har kun hatt begrenset deltagelse i dette påvirkningsarbeidet. Dette har forsterket den ujevne maktbalansen mellom nord og sør og har hatt negativ effekt på deler av det lokale livsgrunnlaget i Sør.
- Skogsområder som kontrolleres av urfolk eller andre lokale samfunnsgrupper er blant de områdene med lavest avskogingsrate og har tilsynelatende mest bærekraftig utvikling.
- Ulike typer sivile samfunnsorganisasjoner har spilt en avgjørende rolle i å få skogforringelse og avskoging på den politiske agendaen både i Nord og i regnskogslandene.
- Lokale politiske organisasjoner er en av suksessfaktorene for å oppnå varig kontroll på avskoging.



Foto: Nature Picture Library/ Karine Aigner

### Kunnskapshull og metodebruk:

- Det finnes få systematiske og komparative studier om ulike sivile samfunnsorganisasjoners innvirkning på måloppnåelse, både når det gjelder politikkutforming, implementeringsprosesser og ikke minst redusert avskoging
- Det er få studier som benytter en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder i sin datainnsamling, de aller fleste er rene kvalitative studier.

## KONKLUSJON

Eksisterende litteratur tegner opp et bilde av sivile samfunnsorganisasjoner som en variert gruppe med mange ulike roller. Litteraturen avdekker også at det finnes til dels store interessekonflikter mellom internasjonale og nasjonale/lokale sivile samfunnsorganisasjoner. Sivile samfunnsorganisasjoner blir beskrevet som viktige aktører i ulike Redd+ prosesser, men spesielt de lokale sivile samfunnsorganisasjonene blir ikke tilstrekkelig involvert i politikkutvikling og implementering av tiltak og har begrenset tilgang til Redd+ finansiering. Det er store kunnskapshull i denne litteraturen, spesielt om sivile samfunnsorganisasjoners innvirkning på politikkutforming, implementering av tiltak og reduksjon i avskoging.

# Evaluering av Norges innsats for kvinner, fred og sikkerhet, 2000-2020



## RAPPORT 3/2022

### Evaluering av Norges innsats for kvinner, fred og sikkerhet

Utført av: Avdeling for evaluering med eksterne bidrag fra Chr. Michelsen Institute (CMI), Scanteam, Christine Bell, University of Edinburgh og Antonia Potter Prentice, Athena Consortium.

ISBN: 978-82-8369-098-9

## BAKGRUNN

I 2000 vedtok FNs sikkerhetsråd resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Resolusjonen var banebrytende ved at den fremhevet kvinners rolle og perspektiver i konfliktløsning, fredsforhandlinger, humanitært arbeid og gjenoppbygging etter konflikt. Norge var et av de første landene som utviklet en nasjonal handlingsplan for resolusjonen og implementerer i 2022 sin fjerde handlingsplan.

## FORMÅL

Formålet med evalueringen er å bidra til å styrke Norges fremtidige arbeid med kvinner, fred og sikkerhet. Evalueringfunnene kan være relevante både for gjennomføringen av den gjeldende nasjonale handlingsplanen for kvinner, fred og sikkerhet og for utviklingen av fremtidige handlingsplaner.

Evalueringen er avgrenset til å se på kvinners deltakelse i fredsprosesser og i fredsarbeid mer generelt. Evalueringen vurderer virkningen av støtten, i hvilken grad innsatsen har vært effektiv, koherent og tilpasset omgivelsene, og hvordan den har utviklet seg siden 2000.

## FUNN

### Virkning:

- Norges engasjement har hatt positiv innvirkning på inkludering av kjønnsperspektivet i fredsavtaler og styrking av kvinners rettigheter i konfliktrammede områder mer generelt.
- Norge har spilt en viktig normativ rolle for kvinner, fred og sikkerhet globalt, særlig i fredsinnsetser. For eksempel har Norge bidratt til å opprette et av de første nettverkene av kvinnelige meklere, og gjort en innsats for å tilrettelegge for likestilling mellom kjønn i sine fredsmeklings- og tilretteleggingsteam.
- Norges handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet har bidratt til politisk mobilisering internasjonalt rundt agendaen.

### Effektivitet og koherens:

- Norges handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet har ikke vært vellykkede som verktøy for koordinering og strategisk innretning av den norske støtten. Et eksempel på det er at satsningslandene som presenteres i handlingsplanene ikke nødvendigvis får ytterligere faglig eller økonomisk støtte.
- Mot slutten av evalueringsperioden og særlig i forbindelse med den gjeldende nasjonale handlingsplanen, finner evalueringen større synergier mellom Norges arbeid på kvinner, fred og sikkerhet og likestillingsområdet.
- Styrking av sivilsamfunnet er avgjørende for å inkludere et kjønnsperspektiv og kvinners rettigheter i fredsavtaler. En slik styrking av sivilsamfunnet krever langsiktig innsats og støtte fra partnere som Norge.
- Kvinnelige aktivister som tar til orde for endring i konfliktområder er utsatt for risiko. Evalueringen finner at Norge ikke har krevd at mottakere av norske bistandsmidler utarbeider risikovurderinger eller planer for å unngå eller redusere denne typen risiko. Det er utfordringer knyttet til hvordan slik risiko vurderes og håndteres i partnerskapene.



Foto: UPI/ Debbie Hill

### Kunnskap og læring:

- Norge har i stor grad bygget engasjementet for å fremme kvinners deltakelse i fredsprosesser på tidligere erfaringer og etablert kunnskap fra forskning og evalueringer. Handlingsplanene viser også at læring er styrket i siste del av evalueringsperioden.
- Samtidig viser evalueringen at eksisterende arenaer for kunnskapsdeling kan utnyttes bedre, og at Norge ikke har brukt monitorering og rapportering systematisk for å ta beslutninger.

### ANBEFALINGER

- Utenriksdepartementet kan vurdere å fokusere innsatsen for kvinner, fred og sikkerhet i land der Norge allerede har forpliktet seg for støtte, som for eksempel partnerlandene for norsk bistand.
- Utenriksdepartementet kan vurdere en mer strategisk tilnærming for å øke koordinering og samstemthet. Dette kan gjøres blant annet ved å

gjennomføre regelmessige og systematiske planleggingsprosesser rundt kvinner, fred og sikkerhet på landnivå i forkant av valg av nye prosjekter og partnere; revidere resultatrammeverket i handlingsplanen slik at det samles informasjon som kan brukes inn i beslutninger; samt tilpasse ressurser til ambisjoner og forventninger.

– Utenriksdepartementet bør vurdere hvordan Norge kan beskytte og sikre kvinnelige menneskerettsforsvarere i prosjektene Norge støtter. Dette kan blant annet gjøres gjennom å stille krav til partnere om å inkludere risikovurderinger i søknadene; inkludere øremerkede midler for å dekke kostnader knyttet til risikovurderinger og tiltak for å holde risikonivået så lavt som mulig; kartlegge og trekke lærdom fra eksisterende eller tidligere initiativer som har beskyttelse av menneskerettsforsvarere som hovedformål.

## Analyse av Norges handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet



### RAPPORT 4/2021

#### Analysis of Norway's Action Plans on Women, Peace and Security

Utført av: Chr. Michelsen Institute (CMI) v/ Torunn Wimpelmann (teamleader), Elling Tjønneland, Espen Villanger og Pilar Domingo.

ISBN: 978-82-8369-094-1

### BAKGRUNN OG FORMÅL

Denne studien undersøker hvordan temaene, tilnærmingene og formatet til Norges fire handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet (KFS) utviklet seg over tid. Formålet til analysen er å gi et grunnlag til den overordnede evalueringen av Norges bidrag til kvinner, fred og sikkerhet, 2000–2020.

Studien vurderer i hvilken grad og hvordan norske KFS-handlingsplaner har:

- dekket de forskjellige kvinner, fred og sikkerhets-komponentene og forbindelsene mellom dem
- koblet kvinner, fred og sikkerhetsinnsatsen med andre prioriteringer i norsk utviklingspolitikk
- hatt tydelige styrings-, koordinerings- og resultatrapporteringsmekanismer
- utviklet seg over tid
- bygget på kunnskap og læring.

### HOVEDFUNN

- Det har vært tematisk kontinuitet gjennom de fire norske handlingsplanene. Samtidig har det vært et økende fokus over tid på seksualisert vold, humanitær innsats og fredsprosesser.

- Fokuset på fredsprosesser (inkludert implementering av fredsavtaler) som det mest sentrale aspektet ved Norges KFS-arbeid forsterkes ytterligere i gjeldende handlingsplan.

### Koherens

- Arbeidsfordelingen mellom rammene for KFS-innsats og for kvinners rettighetsarbeid har blitt tydeligere de siste årene. Fordelingen av KFS-satsingsland kan utilsiktet undergrave konseptets opprinnelige formål, som er større fokus på resultater i konfliktrammede land. Bedre sammenheng mellom KFS-satsingsland og partnerland for norsk bistand kan muliggjøre bedre samspill mellom kortsiktig og langsiktig støtte til kvinners rettigheter og deltakelse i konfliktrammede land.

### Deltakelse og gjennomføring

- Høringer for å utvikle de nasjonale handlingsplanene har forbedret seg over tid.
- Engasjementet til, og kunnskapen om, KFS-agendaen har økt siden 2013. Den tidligere spesialutsendingen for KFS har bidratt betydelig til dette. Men uten støtte fra et team virker denne rollen spesielt overstrukket i lys av at KFS er en kjerneprioritet for Norge i FNs sikkerhetsråd.
- Rapporteringsformatet til nyere handlingsplaner, i stor grad basert på kvantitative indikatorer, gjør det vanskelig å vurdere hvilke tiltak som har funnet sted og sammenhengen mellom tiltak og resultater.

### Intern koordinering, Kunnskap og læring

- Intern koordinering har blitt bedre over tid, ikke minst takket være innsatsen fra koordinatoren/spesialutsendingen. De årlige samlingene for ansatte basert i KFS-satsingsland er en viktig mekanisme for koordinering, informasjonsutveksling og læring.



Foto: UN Women/ Christopher Herwig

- Mange lærdommer fra evalueringer og gjennomgang ble innlemmet i påfølgende handlingsplaner. Resultatrammeverket for den nåværende handlingsplanen er brukt både på tvers av Norges bistandsforvaltning og av ledelsen. Imidlertid er dette rammeverket ganske abstrakt, og krever at Norad utvikler *outputs* på lavere nivå. Dette påvirker muligheten for å vurdere og lære av konkrete tiltak, selv om dette til en viss grad tas opp i den narrative rapporteringen.

# Landrapporter om Norges partnerland

## BAKGRUNN

Avdeling for evaluering har videreført arbeidet med å produsere landrapporter, såkalte «Country Evaluation Briefs» (CEB), for norske partnerland.

Formålet med rapportene er å presentere relevant kunnskap om norske og internasjonale givers bistandsinnsats på landnivå ved å systematisere funn fra eksisterende evalueringer og andre relevante dokumenter om partnerlandene.

I 2022 ble landrapporten om Den demokratiske republikken Kongo (DRK) ferdigstilt. Denne rapporten presenteres på neste side, og er den 18. rapporten i rekken over landrapporter produsert siden 2016. For hvert land er det også utarbeidet et «evalueringssportrett», som består av korte sammendrag av de underliggende evalueringsrapportene og dokumentene, inkludert lenker til disse.

Landrapportene og evalueringssportrettene retter seg først og fremst mot personer i det norske Utenriksdepartementet, ambassadene og Norad og i sivilsamfunnsorganisasjoner som arbeider med de aktuelle landene.

I serien av Country Evaluation Brief er det laget rapporter for følgende land:

- Afghanistan
- Colombia
- Den demokratiske republikken Kongo (DRK)
- Etiopia
- Ghana
- Haiti
- Indonesia
- Malawi
- Mali
- Mosambik
- Myanmar
- Nepal
- Niger
- Palestina
- Somalia
- Sør-Sudan
- Tanzania
- Uganda

Du kan se alle rapporter på [norad.no/ceb](https://norad.no/ceb)

## Den demokratiske republikken Kongo



### RAPPORT 6/2022

#### Country Evaluation Brief Democratic Republic of the Congo

Utført av: heras

ISBN: 978-82-8369-102-3



Foto: AFP/ Alexis Huguet

## KONTEKST

Den demokratiske republikken Kongo (DRK) er nest største land i Afrika og det fjerde mest folkerike, med nærmere 90 millioner innbyggere. Landet står ovenfor en rekke samtidige kriser; voldelige konflikter og ustabilitet, utbredt fattigdom, vold mot kvinner, feilernæring og svak matsikkerhet, og utfordringer relatert til klima og natur. I tillegg opplever DRK svært rask befolkningsvekst, med omtrent 45 prosent av befolkningen under 15 år.

Til tross for at bistandsinnsats i DRK har bidratt til utvikling i landet, har de omfattende krisene ført til betydelige mangler knyttet til den finansielle kapasiteten til å løfte sårbare befolkningsgrupper. Mer enn 60 millioner mennesker i DRK lever under den globale fattigdomsgrensen på USD 1,90 per dag.

## BISTANDSINNSATS

Bistand tilsvarer omtrent 6 prosent av landets BNP. Nær halvparten av den samlede bistandsinnsatsen (ODA) til DRK i 2019, som da utgjorde nær USD 3,2 milliarder, ble gitt i form av humanitær bistand.

## FUNN

- Rapporten som har sett på evalueringer som er gjennomført i tidsrommet 2013-2020, finner at giverprogrammer og prosjekter i mange tilfeller har

vært effektive, men har hatt begrenset bærekraft. Programmer som ble utviklet og gjennomført i nært samarbeid med lokale aktører, hadde størst sjanse til å oppnå varige resultater.

- Kvinners rettigheter og likestilling er det vanligste tverrgående hensynet som er vurdert i de ulike evalueringene. Mens en viss grad av endring ble observert på dette feltet, finner evalueringene kun overfladiske endringer hva gjelder kjønnsnormer.
- Videre finner evalueringene at bistandsinnsatsen rettet mot å redusere avskoging kan vise til gode resultater innen bærekraftig skogbruk og inkludering av lokalsamfunn. Her har lokalbaserte utviklingstiltak ført til reelle levekårsforbedringer. Klimaendringer og avskoging som tverrgående hensyn er imidlertid i liten grad ivarettatt.
- Flere evalueringer har sett på helsebistand til DRK. Giverinnsats for å styrke landets ineffektive og dysfunksjonelle helsesystem har til dels lyktes i å forbedre kvaliteten på og tilgangen til helsetjenester og -produkter.
- Fremtidig innsats bør være kontekst-spesifikk, inkludere kvinners rettigheter og likestilling, skape varig motstandsdyktighet mot kriser, jobbe mot lokalt eierskap, samt gjøre noe med de underliggende årsakene til sårbarhet.



Foto: NTB/ Tore Meek

## Faglig samarbeid

Et viktig formål med det faglige samarbeidet som avdeling for evaluering har med flernasjonale (multi-laterale) organisasjoner, frivillige organisasjoner og andre evalueringsfaglige miljøer, er å bidra til at den evalueringsfaglige kompetansen til samarbeidspartnere i Sør blir styrket.

Et annet formål med samarbeidet er å få kunnskap om områdene som Norge støtter gjennom disse organisasjonene. De fleste organisasjonene som får norsk bistand, gjennomfører evalueringer av egen virksomhet. Gjennom samarbeidsavtalene får vi innsikt i kunnskapen som kommer frem gjennom dette evalueringsarbeidet og hvordan organisasjonene jobber med evaluering. Denne informasjonen bruker avdelingen blant annet i innspill til Utenriksdepartementets forberedelser til årlige styremøter. I 2021 ga avdelingen innspill i forbindelse med styremøtene i FNs utviklingsprogram (UNDP), FNs befolkningsfond (UNFPA), Unicef og FNs organisasjon for kvinners rettigheter og likestilling (UN Women).

### DET GLOBALE MILJØFONDET (GEF)

Avdeling for evaluering har siden 2017 hatt en partnerskapsavtale med evalueringskontoret i Det globale miljøfondet. Gjennom samarbeidet har avdelingen blant annet delfinansiert evalueringer og studier. Evalueringene som ble gjennomført i 2021, presenteres over de neste sidene.

### EVALUERINGSNETTVERKET I UTVIKLINGSKOMITEEN I OECD

Avdeling for evaluering har også i året som har gått hatt et godt samarbeid med evalueringsnettverket i utviklingskomiteen i OECD. Evalueringsnettverket er en viktig møteplass for utveksling av kunnskap og erfaringer mellom evalueringsvirksomhetene i OECD/DAC-landene, FN-organisasjonene og utviklingsbankene. Blant annet har avdeling for evaluering vært aktive i Covid-19 Global Evaluation Coalition som er et uavhengig samarbeidsprosjekt som startet våren 2020. OECD/DACs evalueringsnettverk er sekretariat for koalisjonen, som består av evalueringsavdelinger i ulike land, FN-organisasjoner og multilaterale institusjoner. Det overordnede formålet med koalisjonen er å fremme samarbeid, bidra til rask evalueringskunnskap og unngå duplisering av evalueringsarbeid relatert til Covid-19.

# Evaluering av måloppnåelsen og relevansen av arbeidet til det globale miljøfondet



## Seventh Comprehensive Evaluation of the GEF

[https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-01/GEF\\_R.08\\_Presentation\\_7th\\_Comprehensive\\_Evaluation.pdf](https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-01/GEF_R.08_Presentation_7th_Comprehensive_Evaluation.pdf)

### BAKGRUNN

Det globale miljøfondet (GEF) jobber som eneste multilaterale institusjon i verden for å bevare biologisk mangfold og liv under vann, redusere klimaendringer, jordforringelse og begrense skade fra kjemikalier og avfall. Siden oppstarten i 1992 har fondet gitt mer enn 21,1 milliarder dollar i tilskudd og mobilisert ytterligere 117,0 milliarder dollar til samfinansiering av over 5000 prosjekter i 170 land. Denne evalueringen tar utgangspunkt i 34 evalueringer gjennomført siden 2018.

### MÅL

Formålet med denne evalueringen er å vurdere i hvilken grad målene til det globale miljøfondet har blitt nådd og å identifisere potensielle forbedringer når fondet går inn i sin åttende periode. Rapporten vurderer også fondets relevans og rolle i å hjelpe land med gjenoppbygging etter pandemien, med fokus på grønn vekst.

- GEF finansierer programmer og prosjekter på flere nivåer. Rapporten finner at miljøfondet fortsatt er en relevant og forutsigbar finansieringsmekanisme som bidrar til at land blir i stand til å oppfylle sine forpliktelser overfor konvensjoner og multilaterale miljøavtaler.
- I løpet av de 30 årene GEF har eksistert, er 80 prosent av alle fullførte prosjekter blitt vurdert til å ha tilfredsstillende resultater. Dette utgjør 79



prosent av GEFs bevilgninger.

- Prosjektene finansiert av GEF har bidratt til institusjonell styrking og kapasitetsbygging i medlemslandene, men mange land mangler fortsatt koblingen mellom sektorøkonomiske planer og miljømål.
- For å møte utfordringene knyttet til å fremme en enhetlig tilnærming i mottakerlandene, for eksempel styring, tilsyn og kontroll av offentlige utgifter, vil det kreve en betydelig innsats av fondet.
- GEF har muliggjort bevilgning av tilskuddsmidler til prøveprogrammer og nyskapende aktiviteter, blant annet innen ny teknologi som sol- og vindenergi. Samtidig tar de kun moderat risiko. Viljen til å finansiere mindre etablerte teknologier og dermed muliggjøre prøveprogrammer for nyvinninger er en viktig fordel sammenlignet med andre finansieringsbyråer. Finansiering tildelt små sårbare øystater (SIDS-land) er for begrenset til at det har en innvirkning som i tilstrekkelig stor grad bidrar til å håndtere miljøproblemer.
- Fondets retningslinjer for sikkerhetstiltak, kjønn og interessentengasjement er generelt i samsvar med god praksis globalt sett, men innføringen av retningslinjene må styrkes og overvåkes.
- Utarbeidelse og godkjenning av prosjekter kan ta mange år, på grunn av rådende omstendelige prosesser, prosedyrer og krav.
- GEF har tilpasset prosessene, mekanismene og tidsplanene sine under pandemien for å sørge for fortsatt utvikling og gjennomføring av prosjektporteføljen.
- Det resultatbaserte rammeverket for ledelse og kunnskapshåndtering er blitt betydelig forbedret. Tiltak som gjenstår, omfatter blant annet å etablere et tydelig rammeverk for resultatrapportering.



Foto: Reuters/ Rogan Ward

### ANBEFALINGER

- GEF bør fortsette å følge opp integrerte programmer som forbedrer synergien ved å generere flere globale miljøfordeler på tvers av fondets fokusområder, samtidig som man sørger for at fremgangen på ett område ikke påvirker andre relaterte mål negativt.
- Øke støtten til utviklingsland og små sårbare øystater for å få større innvirkning i disse prioriterte landene.
- Fortsette å følge opp nyskapende prosjekter, samtidig som man overvåker og identifiserer et akseptabelt risikotoleransenivå for fondets portefølje.
- Gjennomgå prosesser, prosedyrer og krav for å fremskynde gjennomføring av fondets tiltak etter pandemien.
- Retningslinjer for sikkerhetstiltak, kjønn og interessentengasjement må overvåkes med tilstrekkelige data og bevis for å kunne vurdere effektiviteten av disse.
- Utvikle dagens resultatbaserte systemer for ledelse og kunnskapshåndtering for å fange opp GEFs addisjonalitet når det gjelder miljøgevinst, sosioøkonomiske fordeler og innflytelse på politikutvikling. Arbeidet med kunnskapshåndtering må koordineres på tvers av partnerskapet, med fokus på å fremme sør-sør-læring.



## Evaluering av det globale miljøfondets støtte til bærekraftig skogforvaltning



### Evaluation of GEF support to Sustainable Forest Management

[https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-05/EN\\_GEF\\_E\\_C62\\_02\\_SFM\\_May\\_25\\_Final\\_0.pdf](https://www.thegef.org/sites/default/files/documents/2022-05/EN_GEF_E_C62_02_SFM_May_25_Final_0.pdf)

#### BAKGRUNN

Det globale miljøfondets (GEF) støtte til bærekraftig skogforvaltning kan deles inn i fire kategorier:

- Vern – vedlikehold av skogressurser (skogvern)
- Forvaltning – bærekraftig forvaltning og bruk av skog (SFM)
- Restaurering – skog- og landskapsrestaurering
- Internasjonalt samarbeid – regionalt og globalt samarbeid om SFM.

Den totale verdien av GEFs investeringer i bærekraftig skogforvaltning siden oppstarten i 1992 er på 3,654 milliarder dollar. Da evalueringen ble gjennomført i 2020, inneholdt Det globale miljøfondets portefølje for bærekraftig skogforvaltning 640 prosjekter. Denne evalueringen omfatter 243 fullførte prosjekter som står for 77 prosent av alle ferdigstilte prosjekter i porteføljen.

#### MÅL

Målet med evalueringen er å vurdere resultatoppnåelse av GEFs støtte til bærekraftig skogforvaltning, og å gi innsikt og erfaringer som kan komme til nytte ved fremtidige skogrelaterte intervensjoner.

#### FUNN

- I de 30 årene det globale miljøfondet har eksistert har fondet vært en viktig kilde til stabil finansiering av prosjekter for bærekraftig skogforvaltning.



- GEFs støtte har bidratt til å utvikle en mer helhetlig tilnærming til skogforvaltning som forener de internasjonale miljø-målsetningene med landenes egne utviklingsmål.
- GEFs helhetlige tilnærming har bidratt til å gjøre spørsmål relatert til bærekraftig skogforvaltning til en vanlig del av politisk diskurs, og støtte langsiktig kapasitetsutvikling på myndighetsnivå. Prosjekter har også bidratt til å håndtere balansen mellom internasjonale forpliktelser og de individuelle og kollektive behovene i skogavhengige områder.
- GEFs helhetlige tilnærming har vært i tråd med retningslinjene i GEFs programmer, aktuelle globale retningslinjer, giverprioriteringer og prioriteringer i ulike land, men uttrykker derimot ikke GEFs visjon om langsiktig fremgang (eller en endringsteori) for bærekraftig skogforvaltning i sin helhet.
- Evalueringen finner at systemene for resultatrapportering og evaluering ofte mangler standardiserte resultat- og påvirkningsindikatorer knyttet til bærekraftig skogforvaltning, noe som begrenser læring og kunnskapsforvaltning relatert til bærekraftig skogforvaltning.

#### ANBEFALINGER

- Utvikle en langsiktig visjon for bærekraftig skogforvaltning som identifiserer GEF-prioriteringer for hvor, med hvem og hvordan man skal iverksette tiltak.
- Styrke resultatrapportering, evaluering, læring og kunnskapsforvaltning knyttet til bærekraftig skogforvaltning.
- GEF bør fortsette arbeidet med å styrke lokale organisasjoner slik at disse kan bidra til arbeidet med å styrke skogrettigheter og areal.

## Evaluering av det globale miljøfondets støtte til nyskapning



### GEF Support to Innovation: Findings and Lessons

<https://www.gefio.org/evaluations/innovation>

#### BAKGRUNN

Det globale miljøfondet (GEF) har i økende grad gitt støtte til nyskapning. Denne evalueringen bygger på et utvalg av 99 avsluttede prosjekter som tilfredsstillende kriterier for nyskapning innen prosjekt-design eller resultater.

#### MÅL

Målet med denne evalueringen er å vurdere GEFs innsats for å fremme nyskapning. Evalueringen vurderer resultatene og bærekraften av dette arbeidet, og de faktorene som har påvirket nyskapning. Den identifiserer også læringspunkter for å legge til rette for nyskapning i fremtidige prosjekter.

#### FUNN

- Nyskapning innebærer risiko. Det er likevel ikke nødvendigvis slik at nyskapning betyr høyere risiko når det gjelder resultater eller bærekraft. Av prosjektene i utvalget ble 86 prosent vurdert som «tilfredsstillende» når det gjelder resultatoppnåelse. I 71 prosent av prosjektene fant evalueringen at minst én av nyskapningene i hvert prosjekt ble vurdert å være «sannsynlig» bærekraftig.
- Prosjekter som kombinerer nyskapninger av forskjellig slag, er vanligvis til bedre støtte for bærekraft og oppskalering enn prosjekter med nyskapninger som står alene.
- Bruk av flersektorielle tilnærminger og økonomiske insentiver for å oppnå miljøgevinst er avgjørende



for all innovasjon.

- Interessentengasjement (inkludert lokalsamfunn, privat sektor, forskere og myndigheter) er en viktig pådriver for suksess i nyskapende prosjekter.
- Nyskapende prosjekter som styres adaptivt og fleksibelt har en tendens til å prestere bedre, da de kan endre resultatrammer, aktiviteter og budsjett for å tilpasse seg endringer lokalt og eksternt.
- Kunnskaps- og læringsaktiviteter bidrar til bedre resultater. Eksempler på slike aktiviteter er analytisk arbeid før intervensjon; bevissthet, testing og godkjenning av nyskapning under prosjektgjennomføring, samt formidling av læringspunkter til et større utvalg interessenter for å støtte parallellforsøk og oppskalering,

#### ANBEFALINGER

- Monitorer risikoen på tvers av GEF-porteføljen og identifiser et akseptabelt risikotoleransenivå for å håndtere iboende risiko forbundet med nyskapning.
- Vurder et separat finansieringsvindu for nyskapning, og støtt nyskapninger med potensial til å mobilisere større kilder for risikokapital.
- Oppmuntre til fleksibel styring av nyskapende intervensjoner
- Krav om resultatrapportering, evaluering og kunnskapsdeling i alle nyskapende prosjekter, uavhengig av størrelse.

## Oppfølging av evalueringer

Oppfølgingen av rapportene i regi av avdeling for evaluering er redegjort for i revidert *Instruks for evalueringsoppgaven i norsk bistandsforvaltning*, med tilhørende *Evalueringstrategi og retningslinjer* som trådte i kraft i januar 2022. Denne erstattet *Instruks for evalueringsevirsomheten i norsk bistandsforvaltning* fra 2016.

Når en evalueringsrapport er ferdig, lager avdelingen et notat til ledelsen i Utenriksdepartementet eller Klima- og miljødepartementet, avhengig av hvem som har ansvar for den bistanden som er evaluert. I notatet skal avdelingen 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 Utenriksdepartementet og i Klima- og miljødepartementet. Nytt i revidert instruks fra januar 2022 er at departementene ikke lenger er forpliktet til å lage oppfølgingsplaner og oppfølgingsrapporter, men at departementene skal vurdere om det er behov for beslutninger og/eller oppfølgingsplaner samt eventuell publisering av disse.

Tabellen på neste side viser status på oppfølgingen av avdelingens rapporter i perioden 2009 og fram til mai 2022. Avdelingens oppfølgingsnotater, eventuelle oppfølgingsplaner og rapporter fra departementene blir publisert på avdelingens hjemmesider (<http://www.norad.no/om-bistand/publikasjon/evalueringssrapporter>).



Foto: UN Photo/ Heba Naji

Oppfølging av evalueringer – Status per 09.05.2022 <sup>1</sup>

Tema for evalueringen/prosjekt	Rapport nr.	Evalueringsavdelingens oppfølgingsnotat til UD	Vedtatt oppfølgingsplan	Rapport om oppfølging
Nepals utdanningsprogram	1/2009	Infopak 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 mineryddingsaktiviteter	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	Oppfølging ikke relevant		
Norges næringsrelaterte bistand	3/2010 (Case studier 4,5,6)	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 tusenårsmål 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	19.9.2012	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	Oppfølging ikke relevant		
Norsk fredsinnsett på Sri Lanka	5/2011	8.2.2012	29.3.2012	30.5.2014
Antikorrupsjon	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	Oppfølging ikke relevant		

<sup>1</sup> Oversikten er utarbeidet av evalueringsavdelingen i Norad basert på tilsendte kopier av oppfølgingsvedtak og rapporter.

Tema for evalueringen/prosjekt	Rapport nr.	Evalueringsavdelingens oppfølgingsnotat til UD	Vedtatt oppfølgingsplan	Rapport om oppfølging
Norsk støtte til helsesektoren i Botswana	10/2011	Oppfølging ikke utarbeidet		
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 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 <sup>2</sup>
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	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 deltagelse	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	15.1.16
Følge-evaluering av Norges skog og klimainitiativ: Støtte til måling, rapportering og verifisering	5/2013	28.11.2013	11.2.2014 <sup>3</sup>	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	26.4.2018
NORHED (Høyere utdanning og forskning for utvikling) Endringsteori og evalueringmetoder	4/2014	Oppfølging ikke relevant		
Støtte til paraply- og nettverksorganisasjoner	5/2014	15.12.2014	13.3.2015	07.4.2016
Programmet "Training for Peace in Africa"	6/2014	16.2.2015	10.3.2015	12.4.2016
Grunnlagsdata til effektevalueringa av det Norsk Indiske partnerskapsinitiativet for å bedre mødre og barnehelse fase II (NIPI II)	7/2014	Oppfølging ikke relevant		
Norges støtte til Haiti etter jordskjelvet i 2010	8/2014	23.2.2015	17.6.2015	26.4.2018
Evaluering av Norfund	1/2015	24.2.2015	3.6.2015	20.4.2018
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	3.4.2017

<sup>2</sup> og <sup>3</sup> Fra 1 januar 2014 ligger ansvaret for oppfølging av følgeevalueringen av Norges klima- og skoginitiativ hos Klima- og Miljødepartementet.



Tema for evalueringen/prosjekt	Rapport nr.	Evalueringsavdelingens oppfølgingsnotat til UD	Vedtatt oppfølgingsplan	Rapport om oppfølging
Evaluering av Norges anti-korrupsjon-sinnsats	5/2020	18.9.2020	15.3.2021	
Kartlegging av covid-19-relaterte initiativer	Background study 1/20	29.9.2020	Oppfølgingsplan ikke relevant	
Kvalitetsvurdering av desentraliserte evalueringer	6/2020	3.11.2020	8.10.21	
Evaluering av norsk engasjement i Somalia	7/2020	26.10.2020	4.12.2020	25.04.2022
Syntesestudie av bistands-evalueringer, Colombia	8/2020	23.11.2020	13.8.2021	
Syntesestudie av bistands-evalueringer, Ghana	9/2020	23.11.2020	13.8.2021	
Syntesestudie av bistands-evalueringer, Niger	10/2020	23.11.2020	13.8.2021	
Syntesestudie av bistands-evalueringer, Uganda	11/2020	23.11.2020	13.8.2021	
Syntesestudie av bistands-evalueringer, Indonesia	12/2020	23.11.2020	13.8.2021	
Lærdommer fra evalueringer av kontantoverføringer	Publisert i regi av Covid.-19 Global Evaluation Coalition	23.11.2020	Oppfølgingsplan ikke relevant	
Notat om følgeevaluering	Publisert i regi av Better-Evaluation	5.3.2021	Oppfølgingsplan ikke relevant	
Kartlegging av Norges innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i bistandsarbeidet fra 2010-2019	1/2021	11.1.2021	Forberedelse til evaluering/oppfølgingsplan ikke relevant	
Evaluering av Norges internasjonale skog og klima initiativ støtte til privat sektor initiativ	2/2021	15.3.2021		
Evaluertbarhetsstudie av UN Covid-19 Response and Recovery Multipartner Trust Fund	Publisert i regi av general-sekretærens kontor i FN	21.6.2021	13.10.2021	
Studie av kvalitet på desentraliserte evalueringer	3/2021	26.10.2021	21.12.2021	
Kartlegging av utviklingsbistand som forvaltes av Utenriksdepartementet og Norad via andre departement og etater	1/2022	21.01.2022	Oppfølgingsplan ikke relevant	
Litteraturgjennomgang om sivilsamfunnets rolle i å bekjempe avskoging	2/2022	21.01.2022	Oppfølgingsplan ikke relevant	
Evaluering av Norges innsats for kvinner, fred og sikkerhet (2000-2020)	3/2022	16.02.2022	23.05.2022	
Studie av Norges fire handlingsplaner for kvinner, fred og sikkerhet	4/2022		Oppfølging ikke relevant	
Delrapport: Evaluering av Norges arbeid med å inkludere mennesker med nedsatt funksjonsevne i utviklingssamarbeidet- organisering, forvaltning, resultater	5/2022	31.3.2022 <sup>4</sup>		
Syntesestudie av bistandsevalueringer Demokratisk Republik Kongo	6/2022	31.3.2022		

<sup>4</sup> Rapport 5/22 er en delrapport i en pågående evaluering av Norges innsats for inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne i bistandsarbeidet (2010-2019), rapporten vil publiseres når evalueringen ferdigstilles høsten 2022.

