

Utenriksdepartementet Utenriksrådets kontor
Postboks 8114 DEP
0032 OSLO

Deres/ Dykkar ref./ Your ref.:

Vår ref./ Our ref.:

2001099-13

Dato/ Date:

02.02.2023

Vår saksbeh./ Enquiries:

Siv Janne Lillestøl

Oversendelsesnotat: Evaluering av FNs utviklingssystems sosioøkonomiske respons på Covid-19

Innledning

Rapporten *System-Wide Evaluation of the UNDS Socio-economic Response to COVID-19*, ble offentliggjort den 2. november, 2022 på nettsiden til FNs bærekraftige utviklingsgruppe.¹

Studien er delt med den rådgivende komiteen til *UN COVID-19 Response and Recovery Multi-Partner Trust Fund*, der Utenriksdepartementet er medlem.

Evalueringen dekker perioden fra 2020 til midten av 2022 og er gjennomført av Ted Freeman, Andrea Lee Esser og Paola Vela, på oppdrag fra Generalsekretærens kontor i FN.

Avdeling for evaluering i Norad har deltatt i referansegruppen til evalueringen.

Bakgrunn

FNs Generalsekretær kunngjorde i mars 2020 rapporten *Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the Socio-Economic Impacts of COVID-19*. Kort tid etter, tok Norge initiativ til å opprette et nytt FN-fond (*UN COVID-19 Response and Recovery Multi-Partner Trust Fund*). Dette fondet (heretter kalt Covid-19 fondet), ble lansert i mars/april 2020 og hadde som formål å sikre en rask og samordnet respons fra FN for å bistå medlemsland med svake helsesystemer i å møte umiddelbare og mer langsiktige virkninger av koronakrisen. Senere i april 2020, ble rapporten *UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19*, fremlagt. Rapporten klargjorde FNs sosioøkonomiske rammeverk for en koordinert og tverrsektoriell respons på landnivå, og la grunnlaget for utforming av landspesifikke sosioøkonomiske responsplaner (*SERP*). Etter hvert har fondet blitt knyttet opp mot FNs sosioøkonomiske rammeverk for Covid19 og SERP-prosessen.

Umiddelbart etter etableringen av Covid-19 fondet, tok Avdeling for evaluering i Norad initiativ til en følgeevaluering av fondets arbeid i samarbeid med Generalsekretærens kontor i FN. Initiativet var blant annet motivert av et ønske om å imøtekomme føringene i UD's tildelingsbrev nr. 1/2020 som sier at bruken av følgeevalueringer skal styrkes.

Første rapport, forstudien *Early Lessons and Evaluability of the UN COVID-19 Response and Recovery MPTF*, ble ferdigstilt i april 2021.² Studien ble referert i FNs Generalsekretærs rapport om

¹ Se <https://unsdg.un.org/resources/system-wide-evaluation-unds-socio-economic-response-covid-19-final-arbeid-report>

² Se avdeling for evaluering sitt oversendelsesnotat til Utenriksdepartementet datert 21.06.2021

QCPR (*Quadrennial Comprehensive Policy Review*), og ble godt mottatt av medlemsstatene på ECOSOC møtet i mai 2021.³

Dette oversendelsesnotatet omfatter evalueringen som ble igangsatt *etter* forstudien. Evalueringens fokus er på den samlede sosioøkonomiske responsen til FNs utviklingssystem på landnivå, inkludert responsen gjennom Covid-19 fondet. I tillegg belyser evalueringen i hvilken grad FN-reformen har bidratt til FNs Covid-19 respons. FN reformen innebar endringer i måten FN organiserte arbeidet sitt på landnivå for å bistå medlemslandene i å realisere bærekraftsmålene.

Foruten å bygge på forstudien, trekker evalueringen på et bredt spekter av kilder, herunder evalueringer og analytiske rapporter om Covid 19 responsen utført av medlemmer av FNs evalueringsgruppe (*UNEG*), men evalueringen bruker også strategiske planer for særorganisasjoner, fond og programmer i FNs utviklingssystem, dokumentgjennomganger og intervjuer med sentrale interessenter på globalt og regionalt nivå samt i åtte land (Argentina, Barbados og Øst-Karibia, Indonesia, Jordan, Rwanda, Sierra Leone, Sri Lanka og Usbekistan).

Avdeling for evaluering i Norad har støttet evalueringen over tilskuddsposten faglig samarbeid, samt jobbet aktivt med å mobilisere støtte fra andre Covid-19 fondsdeltakere inkludert evalueringsavdelingene i Finland og Sveits. I tillegg har Avdeling for evaluering i Norad bidratt med faglig veiledning i planleggingen og ferdigstillingen av evalueringsrapporten, blant annet gjennom deltakelse i bidragspartnernes referansegruppe for evalueringen.

FNs utviklingssystems sosioøkonomisk respons på Covid 19

Den sosioøkonomiske responsen til FNs utviklingssystem i arbeidet med å bistå medlemsland i å møte virkninger fra Covid-19, er forankret i et rammeverk som fastlegger en koordinert tilnærming og en tverrsektoriell respons på landnivå fra FNs side. Covid-19 fondet ble sammen med andre flerpartnerfond brukt til å finansiere utarbeidelsen av sosioøkonomiske responsplaner på landnivå, hvis funksjon var å bidra til en koordinert, tverrsektoriell og rask respons.

Funn:

- Sosiale og økonomiske virkninger av Covid-19 var spesielt alvorlige for de mest sårbare gruppene, særlig kvinner og jenter, selvstendig næringsdrivende, uformelle arbeidere, flyktninger og andre utsatte grupper;
- Sosioøkonomiske planer på landnivå fremmet rask og samordnet FN respons i samsvar med nasjonale planer og prioriteringer;
- Et stort antall av de mest sårbare gruppene dro fordel av den samlede støtten fra FNs utviklingssystem til vedlikehold av helsetjenester, styrking av sosiale beskyttelsesprogrammer rettet mot kvinners rettigheter og inkludering av personer med funksjonsnedsettelse;
- Rammeverket for resultatrapportering av de sosioøkonomiske planene var god, men evalueringen fant svakheter både på hovedkvarter- og landnivå i FN systemets implementering av rammeverket. Dette bidro til usikkerhet rundt kvaliteten på data og konsistens i data på tvers av land;
- Flerpartnerfond som Covid-19 fondet, *Joint SDG Fund* og *Spotlight Initiative Fund*, har vært et viktig virkemiddel for å fremme rask, målrettet og samordnet FN respons på landnivå;
- I noen tilfeller har slike flerpartnerfond utløst ytterligere finansiering fra bilaterale utviklingspartnere og utviklingsbanker;
- Prosjektbevilgninger under Covid-19 fondet var små i forhold til behov, noe som resulterte i begrenset synlighet av fondets innsats blant nasjonale myndigheter og utviklingspartnere.

³ Se <https://undocs.org/a/76/75> side 53: A / 76/75-E / 2021/57

Hvordan har FN-reformen bidratt til FNs Covid 19 respons?

Et tydelig formål med reformen av FNs utviklingssystem er å styrke koordineringen av FNs innsats på landnivå for å bistå medlemsland i å realisere bærekraftsmålene. Reformarbeidet inkluderer en styrking av Generalsekretærens stedlige representasjon og etablering av landteam som skal sikre at FN systemet tilpasser sin respons til nasjonale behov.

Et viktig poeng for Norge i arbeidet med FN-reformen, har vært at FNs stedlige representasjon får en sentral rolle i koordineringen og prioriteringen av programmer. Norge har gjennom den rådgivende komiteen for Covid-19 fondet, vektlagt å sikre menneskerettigheter og likestilling i fondets arbeid.

Funn:

- Styrkingen av Generalsekretærens stedlige representasjon fremmet en rask og samordnet FN respons, men det var de ulike organisasjonenes egne prioriteringer som var avgjørende i planleggingen, iverksettingen og resultatoppfølgingen av innsatsen. Dette kan indikere et uutnyttet potensiale for å styrke koordinering mellom organisasjonene på landnivå.
- Landteamene spilte en viktig rolle i å fremme bruk av mekanismer/ordninger utviklet for å samordne FNs respons og bidro til en positiv utvikling når det gjaldt tilpasning av responsen til nasjonale kontekster og situasjoner;
- Generalsekretærens stedlige representasjon spilte en viktig pådriverrolle for å fremme menneskerettigheter, likestilling og inkludering i utformingen av FNs Covid 19 respons. Ivaretagelsen av pådriverrollen var imidlertid avhengig av tilgang til denne type ekspertise i FNs landteam. Potensielt kan det her ligge en mulighet for å bruke kompetansen i de ulike FN organisasjonens regionale kontorer og kommisjoner til å støtte landteamenes arbeid på disse områdene;
- Å sikre fokus på miljømessige hensyn, inkludert tiltak for å møte klimaendringer, var en utfordring for landteamene. En annen utfordring var å oppnå formålstjenlig samarbeid mellom landteamene og landkontorene til de internasjonale finansinstitusjonene, for å sikre helhetlig politikkutforming, planlegging og implementering av responsen.

Konklusjoner og anbefalinger

Flergiverfond som Covid-19 fondet, *Joint SDG Fund* og *Spotlight Initiative Fund*, har i samspill med FN-reformen spilt en viktig rolle i å sikre rask og målrettet FN respons på pandemien i medlemsland. Erfaringer fra implementeringen av Covid-19 fondet gir en pekepinn på justeringer som bør vurderes når det gjelder FN-reformen. Evalueringen anbefaler følgende tiltak fram mot 2030:

- Styrke FN organisasjonens insentiver for felles programmering og ansvarlighet for kollektive resultater, samt beslutsomhet i å støtte generalsekretærens stedlige representasjon og landteamene;
- Allokere fondsressurser etter organisasjonenes evne til å levere ulike tjenester, inkludert bedre rammevilkår for inkludering av organisasjonene som ikke har fysisk tilstedeværelse på landnivå;
- Fremskynde FN-reformer på regionalt nivå som støtter fremgang på landnivå;
- Utvikle samarbeidsmodeller for å bedre samspill mellom FNs utviklingssystem og internasjonale finansinstitusjoner for å sikre helhetlig politikkutforming, planlegging og implementering av multilateral innsats på landnivå.

Prosesen videre

Evalueringen ble ledet fra generalsekretærskontor EOSG (*Executive Office of the Secretary General*). Hovedansvaret for oppfølgingen av evalueringen ligger hos EOSG. Seniorkoordinatør for systemomfattende evalueringer ved EOSG, har initiert en prosess rundt innhenting av kommentarer til evalueringen fra utvalgte FN organisasjoner og stedlige representasjoner. Prosessen koordineres av FNs utviklingskoordineringskontor (*Development Coordination Office*) som administrerer Generalsekretærens stedlige representasjonssystem. Avdeling for evaluering antar at studien vil bli referert til i Generalsekretærens rapport til ECOSOC i 2023.

Avdeling for evaluering forventer ikke at det utarbeides en oppfølgingsplan for denne evalueringen. Vi oversender rapporten til departementet til informasjon, og en eventuell vurdering av om evalueringen kan være til nytte i departementets arbeid med videreutvikling av FN-reformen og i forberedelsene til ECOSOC 2023. Avdelingen anbefaler at Utenriksdepartementet på selvstendig grunnlag tar stilling til rapportens konklusjoner.

Helge Østveiten
Direktør , Avdeling for evaluering

Balbir Singh
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur.