

Til: Avdeling for sivilt samfunn (SIVSA)/Terje Vigtel
Fra: Kjersti Lindøe

Kopi: Avdeling for sivilt samfunn (SIVSA)/Gunvor
Skancke

Vår ref.: 1000662-12 Arkivkode: 826

Dato: 28.06.2011

Vår saksbeh.:
Kjersti Lindøe

Notat

Rapport fra tjenestereise til Etiopia 13.-22. juni 2011

Mandat for tjenestereisen:

Prosjekt besøk ADRA Etiopia: ADRA Norge har mottatt prosjektstøtte fra 2006 til 2010 i Etiopia. Tidligere erfaringer og gjennomgang foretatt i 2010 viser at ADRA Norge har en tilsynelatende sterk og godt organisert lokal partner i ADRA Etiopia. Hovedmålet med turen er å vurdere økonomistyring og effektivitet i bruk av prosjektmidlene. Det skal foretas en sjekk om hvorvidt interne kontrollrutiner er på plass hos lokal partner. Dette vil gjøres ved hjelp av en sjekkliste for internkontroll utarbeidet av Norad. I vurderingen av bruken av midlene vil det bli foretatt en analyse av regnskap/budsjett i forhold til årsplan, aktiviteter i felt og resultater. Dette vil innebære en gjennomgang av budsjetter og relaterte prosjektdokumenter i forkant av feltbesøket. Det vil også bli viktig å se eksempler på konkrete oppnådde resultater. Det legges opp til møter med ADRA Etiopias hovedkontor i Addis Abeba, feltbesøk inkludert besøk til prosjektkontoret, samt et separat møte med prosjektets regnskapsfører. I tillegg vil det også være av interesse å møte aktuelle lokale myndigheter.

Å følge pengene og administrativ systemsjekk: QZA-07/153 QZA-10/0939 ADRA Etiopia, ATJK WEHEA project

Formålet med prosjektbesøket var å få innsikt i:

- Hvordan pengene er brukt i prosjektet
- Hva koster det å levere bistanden
- Hva er kost/nytte eller enhetskost
- Administrativ- og økonomisk forvaltning og rutiner

Metode:

- Analyse av prosjektplaner, rapporter og regnskap
- Feltbesøk og besøk av lokalkontor ute i felt
- Systemsjekk: gjennomgang av sjekkliste med økonomiansvarlig i prosjektet
- Samtaler med programdirektør og ledelse (representert ved landdirektør)

Forut for prosjektbesøket:

- Gjennomgang av narrativ- og regnskapsrapport for tidligere år (2006-8 og 2010)
- Se på bruken av penger opp mot hva som skulle oppnås
- Se på pengeflyten (Fra utbetaling fra Norad til ADRA Norge til implementering i felt)
- Andel direkte kostnader og indirekte kostnader (økonomisk effektivitet)

På reise i Etiopia:

- To dager i felt for å besøke ATJK WEHEA prosjektet i Zwei og se på resultatene

- Besøk til to skoler, to vannpumper, en energysaving stove og en såkalt VIP latrine (Ventilation Improved Pit)
- Besøk til lokalkontoret i Ziway og møte med prosjektmanager og M&E officer
- Møte med lokale myndigheter
- Besøk til hovedkontoret i Addis og møter med programdirektør, landdirektør og HR direktør
- Systemsjekkmøte med økonomiansvarlig

I etterkant av reisen:

- Ferdigstille analysen; Hva koster det å levere bistanden?

Noen nøkkeltall¹ og bakgrunnsinformasjon² om Etiopia:

- ca 75 millioner innbyggere (hvorav ca 4 millioner i Addis Abeba, ingen vet hvor mange millioner, og siste offisielle tall på ca 2,5 millioner er fra 1999)
- 22,7 % inflasjon i 2011
- 7,5 % økonomisk vekst i 2011

I regjeringens nye 5-års plan for økonomisk vekst og utvikling (Growth and Transformation Plan for 2010-14) legges det opp til en økonomisk vekst på minst 11 prosent tilsvarende gjennomsnittet for de siste 5 årene. Planlagt vekst ligger dermed godt over de 7 prosentene som er nødvendig for å nå tusenårsmålene. Innen utgangen av perioden skal Etiopia være et mellominntektsland og uavhengig av matvareimport. Landbruket er motoren i den stipulerte økonomiske veksten, det legges opp til en fordobling av produksjonen. Videre planlegges det sterk industriell vekst og en storskilt satsning på utbygging av infrastruktur (energi, veier og jernbane). Innen utgangen av perioden skal de nå målet om grunnskoleutdanning til neste alle (97% net enrollment ratio), primærhelsetjeneste til alle, nesten halvering av barnedødelighet og halvering av mødredødelighet. Nye partnere, som Kina, India og Sør Korea spiller en stor rolle i gjennomføringen av planen gjennom privat sektor investering og infrastrukturbygging.

Ambassaden vurderer i sitt notat fra januar 2011 (Hoksnes) at det er sannsynlig at Etiopia vil nå målet om fattigdomsreduksjon innen 2015. Det vises til at regjeringen har gjort store fremskritt i levering av sosiale tjenester som utdanning, helse og infrastruktur. Etiopia er på god vei til å nå alle tusenårsmålene, bortsett fra nr 3 (Fremme likestilling og styrke kvinners stilling) og 5 (Forbedre helsen til fødende og gravide kvinner).

Feltbesøk:

Skole i Aneno Shisho (ferdig i 2010):

- Dekker 1.-4. klassebehovet for 60% av landsbyen
- 288 elever i 1.-4 klasse, men planer om å utvide med 5.-8. klasse fra høsten 2011 ved hjelp av "two shift system" for å unngå at mange elever faller fra. Nåværende skole med 5.-8. trinn ligger et stykke unna og flere jenter blir derfor holdt hjemme av sikkerhetshensyn, gutter prioriteres.
- 4 lærere og en rektor, ansatt og betalt av staten
- Skolen er bygget på offentlig eid grunn

¹ Informasjon fra The Economist Intelligence Unit rapport av 6. Juni 2011.

² Basert på Ambassadens rapport til Afrika II 21.1.2011 ved Håvard Hoksnes

- Skolen har en skolekomité bestående av 7 personer som representerer landsbyen og fungerer som styre. De mobiliserer folk til å dyrke jorda rundt skolen for inntektsgenererende aktiviteter
- Skolen har vann og elektrisitet
- Det tilbys ingen måltider pga manglende midler.
- Skoletid 8.00-12.15 delt opp i 40 minutters sesjoner

Energisparende ovner (Energy saving stove)

- Besøk til et hushold på 5; Hamiza, 20 år, mann og 3 barn (7, 4 år og 3 måneder)
- Energisparende, bruker matavfall i stedet for kvister/trevirke
- Avgir ikke røyk og barna brenner seg ikke lenger på ildstedet
- Tidssparende ved at en kan bake brød og koke mat på samme tid
- 24 ovner satt opp i 17 ulike landsbyer i 2010

Ventilation Improved Pit (VIP) latrine

- Besøk til hushold med mer enn 10 barn
- Latrinen brukes av 10 hushold
- Lukter ikke (pga pipe system)
- Fanger opp fluer (flyr mot lyset i pipen og fanges opp)
- Melder om forbedret helsesituasjon (rensligere og fluene er borte)

Dambe Adeansho School

- Ferdigstilt i 2009 og ansvaret overlatt til lokale myndigheter
- Ca 400 elever

Water wells with catchment system

- Finansierte med Norad midler i 1998-99
- Fungerer fortsatt bra
- Gir vann til skole med 550 elever og landsbyboerne rundt skolen
- I 1998-99 ble det bygget 16 water wells på 8 skoler med Noradmidler

Møte med lokale myndigheter; Osho head of ATJK Warada (District)

- Innledet med å bekrefte et godt samarbeid med ADRA Etiopia
- Gav ADRA æren for økningen i antall barn på skolen i distriktet (School enrollment rate), samt redusert antall drop outs
- Bekreftet at skolebyggene var av god kvalitet (bedre enn de myndighetene bygget selv)
- Sikret lærernes kvalitet gjennom diplom og sertifiseringsprogram (tilbyr skolering og videreutdanningsprogram i feriene)
- Myndighetene har ansvar for bøker og materiell til alle skoler
- Tidligere var det problemer med høy turnover blant lærerne, har nå satt inn flere tiltak som å tilby høyere lønn og bolig, samt tilgang til vann.
- Bekreftet mål om 100% skoledekning innen 2015, men innrømmet at det var utfordringer knyttet til kvaliteten av skolebyggene som bygges av myndighetene
- Trakk frem tilgang til vann ved skolene som et viktig element for å oppnå full skoledekning, spesielt for å sikre jenters deltakelse

- Pekte på at avskoging er et stor problem i distriktet; utfordringer med vannmangel og skoghogst, tiltak: treplanting og regulering av trehogst
- Hovedutfordring; vannmangel
- Bekreftet myndighetens rolle for å vedlikeholde skoler og brønner bygget av ADRA

Møte med ansatte på felt kontoret i Ziway

- 10 ansatte
- to prosjekter finansieres av Norad og SIDA.
- WEHEA prosjektet:
 - Seks 100% stillinger
 - 135 frivillige (96 på helse og 39 på miljø)
 - 17 TBA (traditional Birth attendance) er opplært av ADRA i samarbeid med myndighetene
- Gjennomført en minisjekk av administrative og økonomiske rutiner:
 - Revidert budsjett medio juni 2011 var ikke oppdatert mht stillinger som var delt mellom to forskjellige prosjekter
 - Fixed asset list eksisterte, men var ikke nummerert, datert eller signert
 - Regnskapsføringsrutiner ok
 - Registrering av bruk av bil ok

Møter med program direktør og regnskapsfører ved hovedkontoret i Addis

- 21 ansatte (totalt 140 ansatte i ADRA Etiopia)
- Anser merverdien i partnerskapet med ADRA Norge som stor; får skolering, nye verktøy og har felles planlegging samt et likeverdig partnerskap
- Møte med regnskapsfører hvor vi gjennomførte sjekklisten (se vedlegg)

Norads vurdering av prosjektet:

Prosjektet er planlagt i samarbeid med lokalsamfunnet og lokale myndigheter, basert på lokalt definerte behov. Prosjektet er bærekraftig i den forstand at lokalsamfunnet og lokale myndigheter selv tar over ansvar for å drive skolene, vedlikeholde byggene og vannbrønnene etter at ADRA Etiopia har overlevert dem. Vi så blant annet brønner fra 1999 som var i full bruk og godt vedlikeholdt. Videre driver en rekke utvalgte frivillige opplæring av landsbybeoerne i helse, familieplanlegging og miljøspørsmål. (Training of trainers som deretter fungerer som lokale ambassadører innen helse eller miljø i sitt lokalsamfunn).

Følge pengene

Norads totale bidrag til ADRA Norge i 2010 var NOK 5 millioner og i underkant av NOK 1,3 millioner av den totale tildelingen gikk til WEHEA prosjektet i Etiopia. ADRA Norge bruker ingen penger fra prosjektet utover administrasjonsandelen på 8% (NOK 103 704,-) og pengene satt av til prosjektbesøk og revisjon (totalt NOK 33.000,-).

Tabellen under viser en fordeling av kostnadene i prosjektet ute:

WEHEA prosjektet	NOK	%
Direkte kostnader ³	890 200	77
+ Indirekte kostnader ⁴	226 600	19
+ Adm ADRA Etiopia	44 700	4
= Totale kostnader i	1 161 500	

Betraktninger vedrørende kostnadsnivået:

Enhetskostnadene til skolene er på rundt NOK 200.000. De rommer 4 klasserom og et kontor og har rundt 200-300 elever i 1.-4. trinn. Det ble bygget totalt 2 skoler i 2010.

Latrinene har en enhetskostnad på rundt NOK 580,- en økning i forhold til budsjett, men er begrunnet i økte priser på byggemateriale. Det ble bygget totalt 40 latriner i 2010.

Energy stoves (energibesparende ovner) har en kostnad på ca. NOK 60.- pr/stk og det ble levert/satt opp 408 stykker i 2010.

96 frivillige ble skolert innen helse, hygiene og familie planlegging til en kostnad av NOK 224,- per person. Disse frivillige lærte videre det de hadde lært til sine landsbyer slik at i underkant av 27.000 landsbybeboere mottok opplæring innen grunnleggende helse og hygiene i 2010. 30 personer fra lokale myndigheter ble skolert innen helse og hiv/aids til en kostnad av NOK 150,- per person.

ADRA Etiopia har en administrasjonsgodtgjørelse på i underkant av 4 % og bruker utover det ca 19 % av prosjektmidlene på indirekte kostnader til lønninger og støttefunksjoner.

Budsjettet for 2011 viser at det er til sammen i underkant av 8 fulle stillinger på prosjektet, inkludert flere deltidsprosenter i ulike støttefunksjoner på hovedkontoret. Personalkostnadene i prosjektet ser ut til å ligge på et lavt nivå, men det er ikke foretatt en sammenligning med tilsvarende organisasjoner. Eksempelvis er årslønnen til prosjektleder NOK 67.000 og til monitorering og evaluerings koordinator rundt NOK 35.000. Programdirektøren i ADRA Etiopia har en årslønn på rundt NOK 190.000. Ledelsen i ADRA Etiopia var enige i vår vurdering om at det kunne kuttes i antall stillinger og støttefunksjoner og at det burde være mulig å dele flere av kostnadene med det Sida-finansierte prosjektet som ble driftet fra samme feltkontor.⁵

⁴ Kostnader relatert til et bestemt kostnadsobjekt/output og som kan spores tilbake til denne på en økonomisk forsvarlig måte (eksempelvis materiell kostnader, direkte lønnskostnader eller direkte transportkostnader)

³ Kostnader relatert til et bestemt kostnadsobjekt, men som ikke kan spores tilbake til denne på en forsvarlig økonomisk måte (eksempelvis administrasjon, feltkontor kostnad og oppfølging/kontroll)

⁵ Vi fikk imidlertid opplysninger om at de hadde tatt initiativ til delte kostnader, men fått nei fra Sida på dette. Opplysningene deles med AN, som følger opp saken.

Norads vurdering av økonomistyring og bruk av prosjektmidlene:

Det er et prosjekt som er godt fundert lokalt og i tett samarbeid med lokale myndigheter slik at bærekraftigheten ser ut til å være god. ADRA Etiopia har gode finansielle systemer på plass og slik vi vurderer det en tilstrekkelig økonomistyring og kontrollrutiner. Vi påpekte enkelte svakheter som manglende nummerering av 'fixed asset' list og skriftlige retningslinjer for anti-korrupsjonsarbeid, samt noe bruk av interne bilag. Sistnevnte var det imidlertid en god forklaring på da det ute i felt til tider ikke er mulig å få stemplede kvitteringer fra en tredjepart. Fordelingen av direkte og indirekte kostnader i prosjektet virker akseptabel og det aller meste av tilskuddet fra Norad går ut til prosjektet.

Konklusjon

1. Det er vårt inntrykk at ADRA Etiopia er en kostnadseffektiv organisasjon. Prosjektet vi besøkte har oppnådd gode resultater. Det ser ut som ADRA Etiopia er i stand til å levere god og effektiv bistand som er bærekraftig.
2. ADRA Etiopia har tilstrekkelige kontrollrutiner og vi anser derfor risikoen for misbruk av midler for lav.
3. Vårt inntrykk av ADRA Norge og ADRA Etiopia er godt. Partnerskapet ser ut til å bygge på likeverd og gjensidighet. De ansatte vi møtte i ADRA Etiopia var svært engasjerte i jobben sin og gav inntrykk av å jobbe veldig godt sammen mot et felles mål.
4. Vi mener en vellykket 'følge pengene' gjennomgang avhenger av følgende:
 - a. Kjennskap til organisasjonen
 - b. Godt forarbeid (analyse av prosjektplaner, rapporter og regnskap), helst i samarbeid med intern kontroller (Sjøveian)
 - c. Nok tid til både å være i felt og ha møter på feltkontor og hovedkontor, slik at en får møtt flere ledd i organisasjonen
 - d. Møte med lokale myndigheter (hvis mulig og relevant)

Vi opplevde bruken av sjekklisten som svært viktig. Det bør settes av nok tid til grundig gjennomgang av sjekklisten med økonomiansvarlig (minst 3 timer). Videre var det nyttig å ha et eget møte med prosjektansvarlig på feltkontoret uten at representanter for hovedkontoret var tilstede. Vi opplevde generelt at det var nyttig med separate møter slik at de ulike representantene kunne snakke mest mulig fritt. Det gav oss også anledning til å kryss-sjekke informasjon. Vi mener det er en fordel med to personer for å gjennomføre en slik gjennomgang. Kombinasjonen med saksbehandler og en som kan se på organisasjonen med "nye øyne" vil kanskje være det mest optimale.