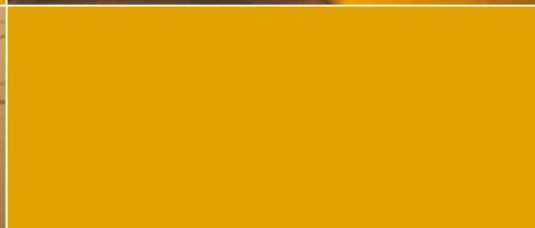




Evaluering av norsk utviklingssamarbeid



Evaluering på nett

Evalueringsavdelinga har si eiga heimeside på norad.no:

<http://norad.no/evaluering>



På denne sida vil du finne, med utgangspunkt i det årlege evalueringsprogrammet, oppdatert informasjon om status for dei evalueringane avdelinga er involvert i. Dette gjeld både dei evalueringene vi sjølve har ansvaret for og dei internasjonale evalueringene vi deltar i. Vi legg også ut informasjon om evalueringar som er under planlegging og oppdaterer lista over framtidige evalueringar. Utlysing av anbud blir annonsert på denne sida, og ferdige evalueringsrapporter kan lastast ned eller bestillast her.

Målet med heimesida er å få ei oppdatert og levende side som til eikvar tid reflekterer det evalueringsavdelinga arbeider med.

Innhold

"Kontinuerlig tøff evaluering" frå ei "sterk uavhengig evalueringsavdeling"	03
Kva vi lærte frå evaluering i 2007	04
Oppfølging av evaluering i forvaltninga	06
Internasjonalt samarbeid	08
Evalueringer fullført i 2007	09
Evaluering av norsk petroleumsrelatert bistand	10
Evaluering av norsk bistand på kraftsektoren	12
Evaluering av bruken av tidlegare militære kjøretøy i humanitær bistand	14
Evaluering av bistandssamarbeidet med Zambia 1991-2005	15
Evaluering av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Guatemala	17
Studie av den norske internasjonale innsatsen mot kvinnelig kjønnslemlestelse	18
Studie av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Sør-Amerika	19
Humanitær innsats ved naturkatastrofer: En syntese av evalueringsfunn	20
Evaluering av Verdensbankens støtte til bygdeelektrifisering	21
Evaluering av Verdensbankens støtte til mellominntektsland	22
Evaluering av GAVIs resultatbaserte støtte til vaksinasjonsprogrammer	23
Evaluering av GAVIs programmer for utvikling og innføring av nye vaksiner	24



”Kontinuerlig tøff evaluering” frå ei ”sterk uavhengig evalueringsavdeling”

Dette er forventninga frå miljø- og utviklingsministeren til det evalueringsarbeidet som Norad gjer (Adresseavisa 31. januar 2008). I kraft av eit klart mandat har evalueringsavdelinga vide fullmakter til å få gjennomført uavhengige og kritiske evalueringar av korleis det norske utviklingsbudsjettet blir brukt. Det gjeld om gjennomføringsansvaret ligg i Utanriksdepartementet, i Norad, i det multilaterale systemet eller hos norske organisasjonar.

Vi går systematisk til verks for å dekke alle viktige delar av utviklingsbudsjettet – dei såkalla O3-midlane. Vi har i 2007 gjennomført sektorevaluering av langsiktig bistand på petroleumsområdet og for vasskraftutbygging, og i 2008 vil vi evaluere arbeidet på fiskerisektoren og bistand til å ta vare på kulturarven. Vi gjorde i 2007 den første landevalueringa på lang tid av norsk samla innsats i eitt land gjennom Zambia-studien. I 2008 tar vi fatt på bistanden til Vest-Balkan, altså dei landa som tidlegare utgjorde Jugoslavia.

Vi systematiserer evaluering av norske frivillige organisasjonars innsats. I 2007 har vi sett på Guatemala og i 2008 tar vi for oss Uganda. Hovudvekta skal liggje på resultat.

I året som gjekk har vi også gjennomført to evalueringar av norsk humanitær bistand, den eine av bruken av militære lastebilar i nødhjelp og den andre av NOREPS – Norwegian Emergency Preparedness System. I 2008 og 2009 vil vi gå vidare med å evaluere fredsinnsetning med utgangspunkt i den guiden for evaluering av fredsbygging og konfliktforebygging som evalueringsavdelinga har vore med og laga for OECD/DAC. Evaluering av bistand for å fremje menneskerettane står for tur.

Greier vi så å leve opp til statsrådets forventningar? Alle som har stelt med evaluering veit kor vanskeleg det er å gi klare svar. Vi har utfordringar på nær sagt alle hald. Noko av det er reint metodisk: Datagrunnlaget er som regel usikkert. Ved harmonisering av bistand med andre givarar blir det vanskeleg, ofte umogleg, å vurdere effekten av norske midlar og norsk innsats. Men også når det gjeld uavhengighet og roller kan vi møte vanskar: Dei som kan mest om bistanden på eit område er ofte inhabile og kan ikkje delta i evalueringane. Det gjer at konsulentane må bruke mykje tid til å setje seg inn i kva dei skal evaluere. At utanlandske firma ofte får oppdraga er med på styrkje den uavhengige vurderinga, men skaper også avstand. Ein annan faktor er

at konsulentbransjen av og til blir skulda for å dempe sin kritikk av omsyn til framtidige oppdrag. Vi trur ikkje det er slik, men oppfatninga kan vere der. Kompetansen hos oppdragstakarane kan også variere sterkt.

Vårt svar på dette er å vere klare på roller og stille krav til kvalitet. Vi er strenge på habilitet og vi ser det som ei oppgåve både å oppmode til kritisk uavhengighet og å verne konsulenten mot det som lett kan oppfattast som press frå dei som blir evaluerte. Vi legg aukande vekt på å få dokumentert resultat av bistanden. Det meiner vi at vi langt på veg har lykkast med, slik som i Zambia-studien, i Guatemala-evalueringa og i evalueringa av kraftbistanden. Men vi vil framover også sjå nærare på bruken av pengane og på kostnadseffektivitet enn det har klart å få til hittil.

Vårt svar på dette er å vere klare på roller og stille krav til kvalitet.

Zambia-evalueringa er eit eksempel på ei ”tøff” evaluering, der grunnleggjande spørsmål vart stilte, og der ein fekk fram gode resultat når det gjeld institusjonsbygging samtidsig som ein fann grunn til å stille spørsmål ved om bistanden er godt nok fattigdomsorientert. Det kan bli fleire slike evalueringsprosjekt, der vi også brukar andre tilnærmingar til evaluering enn vi tradisjonelt har gjort.

Mars 2008



Asbjørn Eidhammer
Avdelingsdirektør for evaluering

Kva vi lærte frå evaluering i 2007

Vi vil trekke fram fire viktige lærdommar:

1

Vi mister lett det fattige fleirtalet av syne

Bistand som elles er godt gjennomført gjer ikkje nødvendigvis levkåra lettare for det fattige fleirtalet av befolkninga. Landevalueringa av Zambia viser at det ofte er vanskeleg å dokumentere positiv effekt for fattigfolk – i alle fall på kort sikt – av program som elles kan vere vellykka når det gjeld til dømes institusjonsstyrking. Studien konkluderer mellom anna med at det var vanskeleg å sjå at dei norske tiltaka teamet vurderte har hatt ein varig verknad for dei fattige i landet. Sektorevalueringa av norsk bistand til kraftsektoren kan påvise fattigdomsreduksjon i eitt av prosjekta i Nepal, men kan ikkje dokumentere ein slik effekt i fleire andre tiltak på området. Verdsbankens evaluering av bistand til straumforsyning på landsbygda viser at fattigdomsreduksjon ikkje har stått sentralt i slike program i Verdsbanken, og at folk med høge og mellomstore inntekter har mest fordelar av elektrifiseringa.



Sektorevalueringa av norsk bistand til kraftsektoren kan påvise fattigdomsreduksjon i eitt av prosjekta i Nepal.

2

Nytt perspektiv på berekraft

Fjorårets evalueringar stadfestar at det er innsats på lang sikt som gir resultat. Det gjeld ikkje minst i sektorstøtte og institusjonsbygging i Afrika. Evalueringa av petroleumsbistanden viser at ein etter 20 års innsats i Mosambik kan sjå resultat i form av betre rammevilkår og sterkare institusjonar. Men rapporten frå denne evalueringa viser også at det vil vere nødvendig med bistand i lang tid framover for å sikre desse investeringane. Landrapporten for Zambia viser det same når det gjeld bistanden til nasjonalparken i Luangwa Valley, eit program som etter 20 år har gitt gode resultat for naturforvaltninga. Men dersom ein skal sikre eit godt resultat for befolkninga i området må programmet rettast mot folk flest i landsbyane, og den norske støtten må halde fram. Zambia-rapporten gav også eksempel på omfattande bistand over tid som vart avslutta før ein kunne sjå særlege resultat for dei fattige, slik som landbruksprogrammet i Nord-provinsen.

Difor er det nødvendig å leggje bort det vanlege tidsperspektivet på 5 – 10 år for slik innsats. I Afrika er det nødvendig å tenkje 20 – 30 år framover i tid. Går vi inn med omfattande støtte på ein sektor i eit land, må vi vere førebudde på nærvere i lang tid.

3

Klar strategi og godt partnerskap kan gi resultat i bistand gjennom frivillige organisasjonar

Evalueringa av norske organisasjonars bistand i Guatemala fann at resultatene av organisasjonane si verksemd var viktige, positive og relevante. Kunnskapen om folks rettane er blitt betre, guatemalske organisasjonar er blitt betre rusta til å kjempe for demokrati og kvalitet, og deltaking i utdanningstiltak er auka. Vidare har dei norske organisasjonane bidratt til å skape synergi og auka samarbeid mellom partnarane i landet.

Evalueringsrapporten peikar på at dei norske organisasjonane har hatt klare, godt planlagde og konsistente strategiar for samarbeidet med guatemalske organisasjonar. Dei norske organisasjonane har vist godt skjønn i å velje samarbeidspartnarar i landet, og viser stor respekt for prioriteringane til partnarane.

Vurderinga av Tibetmisjonens bistand i Nepal, som var ein del av kraftevalueringa, viser det same. Gjennom langsiktig tenking og stegvis utvikling av aktivitetar på ulike område i lokalsamfunnet sikra ein fokus på tiltak som var direkte nyttige for befolkninga og som lokale krefter kunne føre vidare.



Guatemalske organisasjonar er blitt betre rusta til å kjempe for demokrati og kvalitet, og deltaking i utdanningstiltak er auka.

4

UD bør styrkje sin evne til strategisk styring og resultatoppfølging av resultat av humanitær bistand

Evalueringa av bruken av tidlegare militære lastebilar i nødhjelp viste at Utanriksdepartementet stoler mykje på informasjonen frå dei store frivillige organisasjonane, men ikkje har god nok kapasitet til å vurdere resultat og verkknader av den humanitære bistanden. Evalueringa av NOREPS, som vart fullført i mars 2008, viste at rapporteringsrutinar og statistikkføring i NOREPS er for svak, samstundes som UDs styring blir for detaljorientert og manglar strategisk tilnærming. Rapportane tyder difor på at Utanriksdepartementet bør ta eit nytt strategisk blikk på forvaltninga av humanitær bistand.



Første distribusjon med M6 lastebilar i forbindelse med matkrisen i Niger. Til landsbyen Dangona, vest i Niger.

Oppfølging av evaluering i forvaltninga

I følgje instruksen for evalueringsverksemda skal den avdelinga, etaten eller ambassaden som er ansvarleg for verksemda som er evaluert utarbeide ein plan for oppfølging til godkjenning av Utanriksråden innan seks veker etter at rapport og oppfølgingsnotat er mottatt frå Evalueringsavdelinga. Etter eit år skal det rapporterast på denne oppfølgingsplanen. Evalueringsavdelinga skal haldast orientert.

Status for oppfølging av evalueringsprosjekt etter at instruksen trede i kraft er som følgjer:

Fleirgivarerevaluering av budsjettstøtte

Oppfølgingsnotat vart oversendt UD i juli 2006. Oppfølgingsplan er ikkje utarbeidd. Men rapporten er blitt brukt i vurderinga av vidare budsjettstøtte i norsk bistand, m.a. vart ein ny rettleiar for budsjettstøtte godkjend i juli 2007.

Samarbeid mellom utdanningsdepartementa i Norge, Zambia og Nepal

Oppfølgingsnotat vart sendt frå Evalueringsavdelinga i september 2006, og plan for oppfølging vart godkjend i januar 2007. Ein kortrapport frå UD i mars 2008 viser at evalueringa førte til ein gjennomgang av grunnleggjande spørsmål når det gjeld institusjonssamarbeid. Rapporten frå denne gjennomgangen vart lagt fram til drøfting i mars 2008. Ambassadane i Lusaka og Kathmandu har drøfta oppfølginga av evalueringa. Det aktuelle institusjonssamarbeidet mellom Norge og Zambia blir nå vedtatt avvikla. I Nepal har evalueringa vore nytta som grunnlag for vurdering av korleis forskingsprogrammet på området kan førast vidare.

Internasjonal bistand etter tsunamien

Oppfølgingsnotat vart sendt UD 10.11.2006. Utanriksdepartementet godkjende ein oppfølgingsplan 12. januar 2007. I følgje planen vil ein del av dei sentrale tilrådingane frå evalueringa bli følgde opp dels i ulike handlingsplanar og dels i det løpande arbeidet i Departementet. For eit par punkt vil det bli tekne eigne initiativ i form av sjekklister og kartlegging. Andre tilrådingar krev ingen oppfølging eller blir sett på som urealistiske. Rapport om oppfølginga er utarbeidd i april 2008.

Evaluering av Fredskorpset

Oppfølgingsnotat vart sendt UD 31. januar 2007 og oppfølgingsplan vart godkjend i UD 17. april 2007. I notat av 29. november 2007 vart spørsmålet om eventuelle endringar i vedtektene for Fredskorpset behandla og avgjort. Der Fredskorpset, som følgje av evalueringa, har bedt om avklaring av vedtektene har departementet gjort visse presiseringar, i hovudsak i samsvar med tilrådingane i evalueringsrapporten. Det vart ikkje vurdert som nødvendig å gjere endringar i sjølve vedtektene.

Norsk bistand til petroleumsverksemd

Oppfølgingsnotat sendt 22. juni 2007. Oppfølgingsplan vart godkjend i UD 5. oktober 2007.

Ein har tidlegare hatt lite systematisk kunnskap om korleis evalueringsrapportar blir følgde opp. Føremålet med å fastsetje klarare prosedyrar for oppfølging i instruksen i 2006 var delvis å sikre at slik oppfølging skjer, men også å gjere det lettare å få oversikt over kva verknader evalueringane får. Gjennomgangen ovafor viser at evalueringsrapportane i stor grad blir følgde opp av forvaltninga. Men i eit par tilfelle har ikkje framgangsmåten som blir slått fast i instruksen blitt følgd.



Internasjonalt samarbeid



Det mest omfattande norske engasjementet i DACs evalueringsnettverk har vore arbeidet med å utvikle ein rettleiar for å evaluere fredsbyggjande og konfliktførebyggjande aktivitetar.

Evalueringsavdelinga deltar i samarbeidet i OECD/DACs evalueringsnettverk. Delvis i regi av nettverket blir det nå gjennomført ei rad felles evalueringsprosjekt der fleire enkeltland er med. Det mest omfattande prosjektet evaluerer resultatet av oppfølginga av Paris-erklæringa om bistands-effektivitet. Dette er ein danskleia prosess som Norge ikkje deltar direkte i, men der vi er medlem av ei referansegruppe. Evalueringsavdelinga deltar i ei britiskeia evaluering av ulike lands tiltak for å fremje styresmaktens ansvar og folks deltaking i politikk og utvikling.

Evalueringsavdelinga har teke initiativ til og leier ei evaluering av ulike strategiar for å kontrollere korrupsjon i utviklingsland. Sverige, Danmark, Storbritannia og Den asiatiske utviklingsbanken deltar i dette prosjektet. Vidare er Norge med i ei svenskleia evaluering av kor gode givarane er til å fase ut bistand til land på ein måte som sikrar resultat og berekraft.

Avdelinga er også med i ei uformell gruppe av likesinna givarar innafor ramma av Nordisk Pluss. I tillegg til dei andre nordiske landa deltar Storbritannia, Irland og Canada i dette samarbeidet.

Avdelinga har ført vidare samarbeidet med Verdsbanken og UNDPs evalueringsavdelingar gjennom eigne partnerskapsavtalar. I 2007 vart det lagt fram rapportar frå to norsk-støtta evalueringsprosjekt i Verdsbanken.

Retningslinjer for evaluering av fredsinnset

Det mest omfattande norske engasjementet i DACs evalueringsnettverk har vore arbeidet med å utvikle ein rettleiar for å evaluere fredsbyggjande og konfliktførebyggjande aktivitetar. Dette er eit område der det i liten grad har skjedd systematisk evaluering. Denne rettleiaren (Guidance) er meint for folk som er engasjerte på området, anten ved at dei set tiltak ut i livet eller dei evaluerer fredsinnset.

For å få til ei god evaluering av fredsinnset er det viktig å skilje mellom å *arbeide i konflikt*, der ein til dømes bør vere konfliktsensitiv, og å *arbeide med konflikt*, der målet for tiltaket er meir direkte å hindre konflikt og bidra til fred. I evaluering av fredsinnset vil det vere nødvendig med ein god konflikttanalyse, og ein må også passe på at evalueringsprosessen i seg sjølv er konfliktsensitiv. Ein skal ikkje unngå å evaluere innsats for fred fordi det er komplisert å gjere det i konfliktsituasjonar. Rettleiaren gir råd om korleis ein med god planlegging og rett kunnskap kan gjennomføre evaluering utan at det går ut over kvaliteten på evalueringa.

Eit utkast til rettleiar er publisert, og over vel eitt års tid skal denne prøvast ut i ulike evalueringar av fredsbygging og konfliktførebyggjande tiltak.

Evalueringer fullført i 2007

Rapport 1/2007 Evaluering av norsk petroleumsbasert bistand

Rapport 2/2007 Evaluering av norsk kraftrelatert bistand

Rapport 3/2007 Evaluering av bruken av tidlegere militære kjøretøy i humanitær bistand

Rapport 4/2007 Evaluering av norsk utviklingssamarbeid med Zambia 1991 – 2005

Rapport 5/2007 Evaluering av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Guatemala

Studie 1/2007 Studie av den norske internasjonale innsatsen mot kvinnelig kjønnslemlesting (FGM)

Studie 2/2007 Studie av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Sør-Amerika

Synteserapport 1/2007 Humanitær innsats ved naturkatastrofer. En syntese av evalueringsfunn

Verdensbanken Evaluering av Verdensbankens støtte til bygdeelektrifisering
Evaluering av Verdensbankens støtte til mellominntektsland

Andre evalueringer Evaluering av GAVIs resultatbaserte støtte til vaksinasjonsprogram
Evaluering av GAVIs program for utvikling og innføring av nye vaksiner

Evalueringer som er i gang per 31. desember 2007

Eigeninitierte Evaluering av NOREPS (Norwegian Emergency Preparedness System)
Verdensbankens fond for bærekraftig utvikling
Evaluering av norsk bistand til kampen mot hiv og aids. Landstudier i Etiopia, Malawi og Tanzania
Studie av kapasitetsbygging i låginntektsland i Afrika
Evaluering av norske forskningsinstitusjoner (CMI, FAFO, NUPI og PRIO) sine bidrag til fredsbygging
Norsk bistand til fiskerisektoren

Fellesevalueringer Evaluering av strategier og tilnærminger i kampen mot korrupsjon
(i samarbeid med Sverige, Danmark, Storbritannia og Asiabanken)
"Voice and accountability". Britisk-ledet studie av folks muligheter til politisk deltaking og myndigheters ansvar
Internasjonal evaluering av GAVI. Evalueringsavdelinga har delt formannskap i styringskomiteen

Evaluering av norsk petroleumsrelatert bistand



Evalueringsrapport 1/2007

Sidetall 70, pluss 9 vedlegg som er lagt ut på www.norad.no/publikasjoner

ISBN 978-82-7548-194-6

Gjennomført av Danmarks Energistyrelse i samarbeid med Copenhagen Development Consulting

Evaluering av

Norge har siden tidlig på 1980-tallet gitt petroleumsrelatert bistand i noe over 30 land. I ti-årsperioden 1994-2004 ble det brukt ca. 440 millioner NOK til sammen, med stor grad av geografisk konsentrasjon av innsatsen. Det meste av midlene (nesten 85 prosent) har vært kanalisert til 10 land, hvor Mosambik har vært den største mottakeren med 40 prosent av totalbeløpet.

Den langvarige norske støtten har gitt gode resultater i de "nye" petroleumslandene.

Formål

Evalueringen har hatt tre hovedformål: for det første å klarlegge i hvilken grad bistanden har oppnådd de resultatene som har vært forventet og hva som eventuelt har vært årsakene til avvik, for det andre å klarlegge hvordan resultatene kan forbedres og for det tredje identifisere sterke og svake sider ved den norske bistanden. Rapporten etablerer også et datagrunnlag (baseline) for seinere å kunne evaluere resultatene av satsingen innenfor prosjektet "Olje for utvikling" i Mosambik, Angola og Øst-Timor.

Evalueringen har dekket all petroleumsrelatert bistand til disse tre landene og Bangladesh. Fokuset har vært på bistanden de siste ti årene. Opplysningene er supplert med uavhengige gjennomganger av den norske bistanden til Vietnam og i Nigeria.

Funn

Konsulentene fant at:

- Den langvarige norske støtten har gitt gode resultater i de "nye" petroleumslandene. Bistanden har sikret etablering av et grunnleggende rammeverk og at petroteknisk opplæring er gjennomført. Men støtten har vært mindre vellykket når det gjelder bygging av institusjonell kapasitet, særlig innen ledelse og administrativ kompetanse.
- Det er et vesentlig skille mellom "nye" og "modne" petroleumsland når det gjelder å sikre lokalt eierskap og norske påvirkningsmuligheter. Ekstraordinær fleksibilitet fra norsk side har vært konstruktiv i "nye land" som Mosambik og Øst-Timor og gjort det mulig i større grad å tilpasse bistanden over tid til partnernes behov. I mer "modne" petroleumsland som Angola og Bangladesh har fleksibiliteten ført til at nødvendige beslutninger har blitt utsatt og til lite effektiv gjennomføring.
- Planleggingen av programmene har vært mangelfull, med sviktende klargjøring av lokale behov, partnernes institusjonelle kapasitet, formålet med bistanden og dokumentasjon av beslutningsgrunnlag, inkludert risikovurderinger. Vurderinger av om og hvordan en eventuelt skulle avslutte støtten har vært fraværende. Hvis avslutningsstrategier hadde eksistert, kunne dette ha bidratt vesentlig til effektivitet, klarere fokus og økt bærekraft av tiltakene.
- Desentraliseringen av den norske bistandsforvaltningen har økt mulighetene for dialog med de lokale partnerne, men ambassadene har ofte vært uten skikkelig faglig støtte for å ta nødvendige beslutninger og manglet tilfredsstillende verktøy for å løse oppgavene, herunder mer spesifikke programdokumenter med klare mål, gjennomføringsplaner, indikatorer m.m. Tiltak for å bygge institusjonell kapasitet har manglet eller kommet seint.
- Oljedirektoratet (OD) har vært den norske partneren i alle caselandene som har vært evaluert. Teamet påpeker at ODs administrasjonskostnader har vært høye i tre av fire caseland, og finner det ikke akseptabelt at Oljedirektoratet (OD) både har fungert som rådgiver for de lokale partnerne og for ambassadene.

I mer "modne" petroleumsland som Angola og Bangladesh har fleksibiliteten ført til at nødvendige beslutninger har blitt utsatt og til lite effektiv gjennomføring.

Evalueringsens konklusjoner og anbefalinger

Konsulentene konkluderer med at den norske petroleumsrelaterte bistanden har vært vellykket i alle de fire evaluerte landene når det gjelder petroteknisk kapasitetsbygging. Den har lyktes mindre når det gjelder institusjonell kapasitetsutvikling. For liten vekt har også vært lagt på andre relevante tema som videreføring, petroleumsøkonomi, helse, sikkerhet og miljø.

Teamet understreker også at den petroleumsrelaterte bistanden bør stemme overens med norsk bistandspolitikk generelt og støtter fullt ut arbeidet med å inkludere fattigdom, finansforvaltning, godt styresett og miljø som viktige elementer i prosjektet "Olje for utvikling". Teamet understreker imidlertid også at støtte til høyere utdanningsinstitusjoner og opplæringstiltak er viktig, men stiller samtidig spørsmål ved kostnadseffektiviteten av PETRADs 8-ukers kurs.

Oppfølging

Rapporten har vært på høring blant berørte parter, inkludert involverte ambassader, og resultatene fra evalueringen ble også lagt fram på et åpent seminar 30. mai 2007. Rapporten var ment som et bidrag til konkretiseringen og gjennomføringen av "Olje for utvikling". Norads evalueringsavdeling la fram sine tilrådinger for Utenriksdepartementet i et oppfølgingsnotat i juni 2007.

Evaluering av norsk bistand på kraftsektoren



Evalueringsrapport 2/2007

Sidetall 90, pluss 10 vedlegg som er lagt ut på www.norad.no/publikasjoner

ISBN 978-82-7548-238-7

Gjennomført av Scanteam i samarbeid med Energidata og Chr. Michelsens Institute (CMI)

Evaluering av

Norge har gitt kraftrelatert bistand til over 70 land. Bistanden har hatt som mål både å bygge ut infrastruktur (kraftanlegg, overføringsnett m.m.), bygge opp institusjonell kompetanse og kapasitet, og å etablere rammeverk (lovverk, planer m.m.) for denne sektoren. Fra 1980 av er det brukt vel NOK 10 milliarder på denne formen for bistand. Disse midlene er i stor grad konsentrert til et mindre antall land.

Formål

Evalueringen har hatt tre hovedformål: å klarlegge hva som har vært resultatene og kvaliteten av denne bistanden, hvordan kvaliteten har vært, og å etablere en oversikt over dagens situasjon (baseline) slik at en seinere bedre kan evaluere hva som blir resultatene av framtidig innsats.

Mosambik og Nepal er de to landene som har mottatt mest støtte i Afrika og Asia med 20 prosent av totalbudsjettet. Evalueringen har fokusert spesielt på kraftbistanden til disse to landene, og bygger på en systematisk gjennomgang av i alt 19 ulike tiltak, i tillegg til det regionale kraftsamarbeidet i SADC. Dette er supplert med studier fra Angola og Uganda.

Funn

Evalueringen bekrefter i stor grad de norske prinsippene for "god praksis" i utviklingsbistand generelt. Hovedfunnene er:

- Den norske kraftrelaterte bistanden har gitt vesentlige resultater både i Mosambik og Nepal. Langvarig, omfattende og forutsigbar norsk støtte hvor tiltak har utfyllt hverandre har bidratt til positive resultat.

- Gjennomføringen av infrastrukturprosjekt har vært vellykket med fullføring av planlagte anlegg, selv om dette ofte har skjedd med kostnadsoverskridelser og forsinkelser. Planlegging og oppfølging har hatt varierende kvalitet.
- Institusjonsbygging innen offentlig administrasjon har vært svak, noe rapporter fra Angola og Uganda også konkluderer med. Finansiell levedyktighet er ikke oppnådd når det gjelder energiforvaltningen i Mosambik (EDM). Kostnadskontroll, mangelfull behovsanalyse og manglende tilpasning underveis, samt svak mottakerkapasitet i partnerland, er hovedproblem.
- Systematisk og langvarig oppbygging av sektorkompetanse fra grunnplan og opp på universitetsnivå har gitt vesentlige resultater i Nepal. Bistand til kunnskapsoppbygging forøvrig, gjennom studier og forskning, har vært et viktig supplement.
- Analyser av økonomisk, politisk og miljømessig risiko har manglet eller vært mangelfulle. Tverrgående tema, som miljø har vært neglisjert.

Den norske kraftrelaterte bistanden har gitt vesentlige resultater både i Mosambik og Nepal.

- Lokal fattigdom er vesentlig redusert etter langvarige tiltak for å skaffe strømforsyning til et landsbygdrområde i Nepal. Dette skyldes ikke strømforsyningen alene, men også inntekter fra betydelig arbeidsutvandring, samt etablering av vanningsanlegg som har bidratt til økt landbruksproduksjon og flere avlinger per år. Økte inntekter er ikke dokumentert i to andre evaluerte studieområder, men det er tegn på en positiv endring i levestandard.
- Den direkte positive effekten for husholdningene av elektrisitet var først og fremst bedre lyskilder og innendørsmiljø, at de sparte parafin og at offentlige helse- og andre service-tilbud fikk bedre kvalitet. 90-95 % av husholdningene brukte fortsatt ved og trekull til matlagning. Forbruket av bioenergi per husholdning ser ikke ut til å ha endret seg vesentlig.

- Mer pålitelig strømforsyning ga vesentlig næringsmessig effekt i et undersøkt regionsenter i Mosambik, mens næringseffektene lokalt i Nepal av de evaluerte tiltakene har vært lav så langt.

Evaluerings anbefalinger

Konsulentene konkluderer med at den norske bistanden har vært relativt god, og at det er oppnådd viktige resultat. Evalueringsrapporten understreker betydningen av:

- At norsk kraftrelatert bistand fortsetter å være langvarig, omfattende og forutsigbar, hvor tiltak utfyller hverandre. Den bør omfatte alle de sentrale dimensjonene i norsk bistandspolitikk, med økt fokus på fattigdomsreduksjon, godt styresett, likestilling og miljøspørsmål.
- At det er nødvendig både med bedre behovsanalyser og planlegging, avslutning og oppfølging etter gjennomføringen av tiltak. Den norske støtten må tilpasses ulike nasjonale sektorstrategier i partnerlandene og den lokale situasjonen, og en må sikre eierskap på høyt politisk og administrativt nivå.
- At strømforsyning på landsbygda bare i liten grad øker inntektene for husholdningene, men den har andre positive virkninger på folks levekår. De positive effektene er større når tiltak fokuserer på de fattige. Men energi er ikke tilstrekkelig for å få til sosial- og næringsmessig utvikling. Effektene øker når elektrifisering er kombinert med andre infrastrukturtiltak.

Oppfølging

Resultatene fra evalueringen ble lagt fram på et åpent seminar 28. november 2007. Erfaringsmaterialet og tilrådingene er ment som et bidrag til utformingen av handlingsplanen for "ren energi" som nå skal utarbeides. Evalueringsavdelingen la fram sine tilrådinge for Utenriksdepartementet i et oppfølgingsnotat i januar 2008. For å gjøre tilrådingene mest mulig relevante og robuste har avdelingen også lagt vekt på den økende oppmerksomheten om klimaspørsmål, og resultat fra andre og helt nye studier.

Evaluering av bruken av tidlegare militære kjøretøy i humanitær bistand



Evalueringsrapport 3 /2007

Sidetall 91

ISBN 978-82-7548-247-9

Gjennomført av Channel Research

Evaluering av

Bruken av tidlegare militære lastebilar (M-621) i humanitær bistand. Lastebilane har vore inkluderte i Norges Røde Kors (Røde Kors) sine transportoperasjonar sidan 2002, finansiert i hovudsak av Utanriksdepartementet i Noreg. Det overordna målet med opplegget har vore å berge liv og gi humanitært vern ved å bruke desse lastebilane der anna transport ikkje har vore mogleg eller der alternative kostnader ikkje kunne bli dekkja.

Formål

Formålet med evalueringa var å dokumentere resultat av bruken av lastebilane og å kome fram til lærdom som kan brukast til å betre humanitære transportoperasjonar i framtida.

Funn

Evalueringsteamet konkluderer med at bruken av dei militære lastebilane har berga liv som ikkje kunne bergast på annan måte. I alt vart mellom 1,2 og 1,5 millionar menneske hjelpte ved bruk av lastebilane. Rapporten konkluderer med at M6-bilane er dyre i drift, men at dei er konkurransedyktige i gitte situasjonar. Men, effektivitet og resultat vart hemma av mangel på god strategisk tilnærming, planar og rapporteringsrutiner i Røde Kors. Rapporten konkluderer og med at Røde Kors ikkje har vore i stand til å lære av sine feil. Samstundes peikar evalueringsteamet på at fråveret av formelle prosedyrar i Røde Kors har gjort det mogleg å finne kreative og raske løysingar, noko som er viktig i ein humanitær krisesituasjon. Utanriksdepartementet har i følgje rapporten hatt svært liten kapasitet til å følgje opp resultat og verknadar av bistanden.

Evalueringas riltådingar

Teamet legg fram fleire tiltådingar både overfor Norges Røde Kors og norske styresmakter. Mellom anna tiltåding rapporten Røde Kors å utvikle klare prosedyrar og retningslinjer for korleis ein skal handtere transportstøtte. Vidare tiltåding rapporten at Røde Kors utarbeider ein strategi for transportbruken der M6-lastebilane inkluderast i den nåverande parken av oppgraderte bilar er oppbrukt. I tillegg bør strategien ta stilling til kva ein skal gjere med resten av lastebilane – dei som ennå ikkje er sette i stand. Røde Kors blir vidare oppmoda om å utvikle ein plan for å motverke manglande læringsevne.

Rapporten peikar på at Utanriksdepartementet har svært liten kapasitet til å følgje opp resultat og verknadar av bistanden og tiltåding at Utanriksdepartementet betrar kapasiteten sin på dette området.

Oppfølging

Resultata frå evalueringa var lagde fram på eit opent møte den 7. januar 2008 som ledd i ein høyringsrunde blant dei involverte partane. Evalueringsavdelinga i Norad la fram sine tiltådingar for Utanriksdepartementet i eit oppfølgingsnotat i februar 2008.

Evalueringsteamet konkluderer med at bruken av dei militære lastebilane har berga liv som ikkje kunne bergast på annan måte.

Evaluering av bistandssamarbeidet med Zambia 1991-2005



Evalueringsrapport 4/2007

Sidetall 141

ISBN 978-82-7548-273-8

Gjennomført av Oxford Policy Management

Casestudies Wildlife Management and Natural Resources Transparency in Financial Management, Agriculture in Northern Province

Evaluering av

Bistandssamarbeidet med Zambia for perioden 1991-2005. Evalueringen ble lagt opp i to faser og er publisert i to deler: Tre studier av norskfinansierte tiltak innen hholdsvis landbruk, viltforvaltning og støtte til Zambias riksrevisjon og finansforvaltning. Funnene fra denne delen av evalueringen inngår i Norads Resultatrapport for 2007. Hovedstudien tar utgangspunkt i en analyse av maktstrukturer i Zambia og bistandens plass og drøfter resultater av norsk utviklingssamarbeid og Norge som bistandsgiver, både i de bilaterale relasjoner med Zambia og som en deltaker i det internasjonale bistandsmiljøet.

Formål

Formålet med evalueringen var å forstå resultater av Norges utviklingssamarbeid med Zambia i et bredt politisk økonomisk perspektiv. I store deler av perioden har utviklingen for de fattigste i Zambia vist stagnasjon. De økonomiske rammebetingelser har vært vanskelige for Zambias viktigste eksportprodukter, men bistandsoverføringene har totalt sett vært relativt omfattende. Etter 40 år er fattigdomsbildet mye det samme som ved selvstendigheten. Evalueringen skulle se både på resultater av utviklingssamarbeid og hindringer for utvikling. For å få fram nye forklaringsmodeller er maktrelasjoner brukt som analytisk rammeverk. Evalueringen stiller spørsmål som:

- 1) Hvordan påvirker maktrelasjoner i det zambiske samfunn og i forholdet til det internasjonale givermiljøet mulighetene for å utvikle en fattigdomsrettet utvikling?
- 2) Hvordan påvirker maktrelasjoner på ulike nivåer i samfunnet mulighetene og forutsetningene for at bistanden skal bidra til fattigdomsreduksjon?
- 3) Hvordan påvirker disse nasjonale og internasjonale maktrelasjoner effekten av fattigdomsrelatert norsk bistand?

Funn

Evalueringsteamet har brukt en såkalt neopatrimoniell modell for å besvare spørsmål om utvikling og bistandseffektivitet, en modell hvor *patrons* eller *big men* sitter på toppen av nettverk av klienter – ofte slekt og stammefreder – som er avhengige av dem for å få tilgang til statens ressurser. De står sjelden til regnskap for svake parlament, underfinansierte konstitusjonelle kontrollorganer og et svakt sivilt samfunn. De fattige har få talsmenn i et slikt system, det er langt mellom *champions of the poor*. Storparten av befolkningen på landsbygda – beskrevet som isolerte, fattige og med lite utdanning – har forblitt stemmeløse og nyter lite godt av statens tjenester. Det oppstår et tomrom for kontroll og ansvar der giverne går inn og prøver å holde regjeringa ansvarlig gjennom å stille betingelser for bistanden. Det har de delvis lykkes med i Zambia, men ikke nødvendigvis slik at det har kommet fattige til gode.

En gjennomgang av styret under presidentene Kaunda, Chiluba og den nåværende Mwanawasa bekrefter langt på vei dette bildet av Zambia, selv om det for Mwanawasas vedkommende gjelder i noe mindre grad enn for de tidligere presidentene. Denne analytiske modellen er ikke ukontroversiell, selv om den er utbredt i samfunnsfaglige analyser av situasjonen i afrikanske land. Teamet finner at modellen gir en god forklaring på situasjonen i landet, men at den må brukes i en dynamisk sammenheng. En del av denne sammenhengen er at det er klare tegn på forandring i Zambia de senere årene, og evalueringsteamet slår fast at det skjer en konsolidering av demokratiet i landet, selv om prosessen ennå er sårbar.

Som giver har Norge hatt to midler til disposisjon, politisk dialog og direkte finansiering av programmer rettet mot de fattige. En systematisk gjennomgang av den formelle dialogen mellom Norge og Zambia – en diskursanalyse – viser at det er økonomiske og faglige spørsmål som har dominert. Og i denne dialogen har giverne ikke åpnet opp for alternativer til den økonomiske politikken som Bretton Woods-institusjonene la opp til, denne *riktige* politikken ble tatt for gitt av Norge som av de andre sentrale giverne. Giverne var – i alle fall et godt stykke på vei – blinde for de politiske konsekvensene av de økonomiske kravene, og forsto ikke godt nok den politiske karakteren av zambisk stat og samfunn.

Teamets vurdering av resultatene av den norske bistanden til landet er ikke entydig. *Måloppnåelsen* i norsk bistand har

vært blandet. I en del sammenhenger har norsk bistand funnet godt når det gjelder å styrke institusjoner og bygge kompetanse. Men også det har ofte skjedd på bekostning av fattigdomsrettinga. To eksempler som kan illustrere dette kom fram under feltstudiene. En omfattende satsing på forskning og landbruksveiledning i Nordprovinsen har bidratt til å bygge opp landets kompetanse på dette området, men det er vanskelig å se den direkte virkningen for bønderne av dette programmet, som ble avsluttet i slutten av 1990-årene. I det ellers vellykkede programmet for naturressurser og viltforvaltning i Luangwa Valley er vekten på å styrke landets nasjonale og regionale administrasjon på området gradvis økt, samtidig som evalueringsteamet finner at fordelene for landsbybefolkningen er blitt mindre. Bistand til den zambiske riksrevisjonen blir trukket fram som et relativt vellykket norsk samarbeid, hvor en har lyktes i kapasitetsbygging. Utfordringer rapporten peker på er å få satt oppfølging av riksrevisjonens funn inn i system. Institusjoner er blitt styrket, men det har vært vanskelig å dokumentere at de norske tiltakene teamet har vurdert har hatt en varig virkning for de fattige i landet.

Relevansen av norsk bistand blir vurdert som positiv. Norsk-finansierte tiltak har vært tilpasset landets egne utviklingsplaner. Dette er en side ved samarbeidet som er blitt styrket over tid. Norge blir blant zambiske samarbeidspartnere ansett for å være en fleksibel og sjenerøs giver. Flexibilitet er ikke sett på som et entydig positivt begrep, men noe som også kan manipuleres og bidra til at bistanden ikke når de fattigste.

Også når det gjelder *bærekraft* er bildet blandet. Langvarig innsats i Luangwa Valley har gitt resultater og et solid grunnlag er lagt både for viltforvaltning og økonomisk utvikling. I noen programmer er tiltak avsluttet før det kunne få en mer varig effekt eller det har ikke vært vilje til å videreføre programmer med dårlige resultater, men hvor endringer i opplegg kunne føre til en mer positiv utvikling. Langsiktigheten i utviklingssamarbeidet blir en viktig faktor.

Kanalene for norsk bistand har variert over tidsperioden evalueringen dekker, men det viktigste har vært og er stat-til-stat-bistanden. Evalueringa har i liten grad fanget opp samspillet mellom ulike bistandskanaler. Bistand gjennom FN (UNICEF) og frivillige organisasjoner er beskrevet uten at teamet har funnet å kunne foreta en analyse av synergi eller komparative fortrinn. Ut fra den vekten som fra norsk side legges på utvikling av sivil samfunn, stiller rapporten

spørsmålsteget ved den markante reduksjonen av direkte støtte til lokale frivillige organisasjoner.

I *Forvaltningen* av utviklingssamarbeidet finner evalueringen at det har vært lagt større vekt på planlegging og kontroll med framdrift enn å dokumentere at bistanden har ført til resultater. Presset på å få utbetalt de pengene som er bevilget innen budsjettåret, har styrket denne tendensen til teknisk oppfølging.

Rapporten spør også om det økende samarbeidet mellom giverne (harmoniseringsagendaen) har ført til et fokus på samspill mellom bilaterale givere og myndigheter på nasjonalt plan har tatt blikket bort fra det fattige flertallet av befolkningen.

Anbefalinger

Hovedformålet med denne evalueringen var mer å analysere enn å komme med tilrådinger om framtidig bistand. Men teamet peker på noen områder hvor Norge kan styrke sin innsats for å bidra til å bygge en mer utviklingsorientert stat i Zambia:

- Bedre Norges forståelse av den politiske konteksten i Zambia
- Støtte videre styrking av formelle kontrollorganer i det politiske liv
- Styrke kapasitetsbygging til støtte for desentralisering
- Inkludere det sivile samfunn i harmoniseringsprosessen
- Øke støtten til lokale frivillige organisasjoner
- Oppmuntre til mer intellektuell og offentlig debatt om politiske spørsmål om fattigdomsreduksjon.

Anbefalingene går i mindre grad inn på de spørsmålene som gjelder selve bistandsforvaltningen som er berørt i rapporten og særlig i feltstudiene. Prosess og fleksibilitet, gjensidig ansvarlighet og dokumentasjon av resultater er spørsmål som må drøftes i lys av bistandspolitiske normer slik disse blant annet er definert av Pariserklæringen.

Oppfølging

Rapportens funn ble presentert på et åpent seminar 4. mars 2008 med utstrakt deltakelse fra norske organisasjoner og forskningsinstitusjoner. Rapporten vil gå ut på en høringsrunde og relevante funn og problemstillinger vil bli spilt inn i utformingen av utviklingssamarbeidet med Zambia. Evalueringens mer allmenne relevans vil også foreslås drøftet i en videre bistandspolitisk sammenheng.

Evaluering av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Guatemala



Evalueringsrapport 5/2007

Sidetall 64

ISBN 978-82-7548-252-3

Gjennomført av Axel Borchgrevink (team leder) (NUPI), Einar Braathen, Marit Haug, Jørn Holm-Hansen, Henrik Wiig (alle NIBR), Anita Haslie (NUPI), Marit Solstad (Høgskolen i Bodø), Saríah Acevedo, J. Fernando López Rivera, Santos Augusto Norato García (lokale konsulenter)

Evaluering av

Utviklingssamarbeidet gjennom de norske frivillige organisasjonene og deres partnere i Guatemala. Evalueringen omfatter seks norske organisasjoner.

Formål

Hovedformålet med evalueringen har vært å øke kunnskapen om de norske organisasjonene og deres samarbeidspartneres innsats i Guatemala. Evalueringen har fokusert på resultatene av utviklingssamarbeidet på kort- og mellomlang sikt, og vektlagt en presentasjon av organisasjonenes overordnede og samlede innsats på nasjonalt nivå.

Funn

Den totale mengden norsk bistand som går gjennom de frivillige organisasjonene i Guatemala er begrenset, resultatene på nasjonalt nivå er derfor også begrenset i omfang. Likevel konkluderes det med at resultatene en finner er viktige, positive og høyst relevante. Resultater innenfor områder som kunnskap om rettigheter, bedre betingelser for deltakelse, styrking av det sivile samfunns demokratiseringspotensial og utdanning med bedre kvalitet og høyere dekningsgrad, er alle viktige bidrag i utviklingen mot et mer rettferdig og et mer demokratisk samfunn.

Det er betydelig sammenfall med hensyn til grunnleggende verdier, målgrupper og typer resultater. Fem av de seks organisasjonene har et klart og eksplisitt rettighetsfokus. Alle organisasjonene har marginaliserte grupper som målgrupper, med fokus på kvinner, urfolk, barn, jordløse bønder, landbruksarbeidere og andre organiserte arbeidere. Resultatene befinner seg først og fremst innenfor den kategorien som evalueringen betegner som demokrati, menneskerettigheter og deltakelse, og særlig på individ- og organisasjonsnivået. Evalueringen viser imidlertid også at organisasjonene på kort sikt ikke har vært særlig effektive med hensyn til å redusere avstanden mellom grasrota og

elitene i det sivile samfunn, eller til å bidra til internt demokrati i de lokale organisasjonene.

Evalueringens anbefalinger

I lys av evalueringens funn anbefaler evalueringsteamet at støtten til de norske organisasjonenes arbeid i Guatemala ikke bør reduseres. Det strategiske fokuset på å styrke deltakelse og demokratisering bør opprettholdes. Videre anbefales det økt systematisk bruk av kjernestøtte, samt å styrke oppmerksomheten omkring urfolks rettigheter. Organisasjonene bør vurdere å integrere komponenter som kan bidra til økonomisk utvikling i større grad i sine programmer, og også monitorere sine resultater på en mer systematisk måte. Til slutt anbefaler evalueringsteamet også at det etableres flere møteplasser for de norske organisasjonene og deres partnere i Guatemala.

Oppfølging

Resultatene av evalueringen ble lagt fram på et åpent seminar i februar 2008. Norads evalueringsavdeling la fram sine tilrådinger gjennom et oppfølgingsnotat til Utenriksdepartementet i mars 2008.

Studie av den norske internasjonale innsatsen mot kvinnelig kjønnslemlestelse



Studie 1/2007

Sidetall 60

ISBN 978-82-748-210-3

Gjennomført av Aud Talle, Universitetet i Oslo og Tonje Bentzen, uavhengig konsulent

Studie av

Oppfølgingen av den norske regjeringens internasjonale handlingsplan mot kvinnelig kjønnslemlestelse (2003). Geografisk dekker studien Kenya, Eritrea, Etiopia, Tanzania, Sudan og Somalia, og gir en oversikt over pågående programmer og prosjekter som er støttet av norske myndigheter.

Fordi kvinnelig kjønnslemlestelse er et sensitivt sosialt emne, må intervensjonene være lokalsamfunnsorienterte og benytte metoder som vektlegger kunnskap om kulturelle forhold og dialog.

Formål

Å samle inn og presentere en oversikt over informasjon og kunnskap omkring arbeidet mot kvinnelig kjønnslemlestelse, som et bidrag til det pågående arbeidet, og som forberedelse til arbeidet med en evaluering innenfor dette feltet som skal påbegynnes i 2009.

Funn

Det er store variasjoner innenfor den regionen som studien omfatter med hensyn til utbredelsen av kvinnelig kjønnslemlestelse, hvilken type inngrep som gjennomføres og den kulturelle rasjonaliteten som ligger bak. Felles for alle landene er imidlertid lav sosioøkonomisk utvikling og manglende tilgang til helsetjenester, begge faktorer som bidrar til å gjøre de negative helseeffektene av kvinnelig kjønnslemlestelse enda mer alvorlige. Praksisen er fremdeles svært utbredt i de områder hvor inngrepet tradisjonelt har vært praktisert, men en ser generelt en viss nedgang blant yngre aldersgrupper og

i urbane strøk. Andre tendenser som studien peker på er at inngrepet stadig oftere gjennomføres på helseinstitusjoner, at det oftere gjennomføres på yngre jenter (spedbarn), og at det har skjedd en utvikling mot at en foretar mindre omfattende inngrep. Norge støtter en rekke prosjekter innenfor dette området, hovedsakelig gjennom multilaterale organisasjoner og frivillige organisasjoner, med hovedvekt på sistnevnte. Innsatsen fokuserer særlig på å unngå at kjønnslemlestelse gjennomføres, ved talsmannsarbeid og ulike typer tjeneste-baserte prosjekter. Målgruppene er hovedsaklig kvinner, men inkluderer også menn, barn og religiøse ledere.

Studiens anbefalinger

Fordi kvinnelig kjønnslemlestelse er et sensitivt sosialt emne, må intervensjonene være lokalsamfunnsorienterte og benytte metoder som vektlegger kunnskap om kulturelle forhold og dialog. Det må utvikles bedre kunnskap og mer systematisk kunnskapsdeling, dette gjelder både de norske organisasjonene og deres partnere. Videre er det viktig å styrke samarbeidet mellom de ulike aktørene innenfor dette feltet. Dersom målet om å avskaffe praksisen innen relativt kort tid skal nås, trengs det betydelige ressurser og innsats på mange nivåer samtidig.

Oppfølging

Rapporten ble presentert i august 2007 på et seminar som ble arrangert av Utenriksdepartementet, og vil utgjøre et bidrag til policyutforming på dette området. Rapporten vil også inngå som et bidrag når den internasjonale innsatsen mot kvinnelig kjønnslemlestelse skal evalueres i 2009.

Studie av utviklingssamarbeidet gjennom norske frivillige organisasjoner i Sør-Amerika



Studie 2/2007

Sidetall 58

ISBN 978-82-7548-246-2

Gjennomført av Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) ved Einar Braathen (teamleder), Henrik Wiig, Heidi Lundeberg og Marit Haug

Studie av

Studien gir en oversikt over utviklingssamarbeidet gjennom de norske frivillige organisasjonene og deres lokale partnere i Sør-Amerika. Studien har særlig fokus på utviklingssamarbeidet i Bolivia og Brasil.

Formål

Formålet med studien er å øke kunnskapen om den delen av utviklingssamarbeidet i Sør-Amerika som går gjennom de norske frivillige organisasjonene ved å:

- gi en oversikt over organisasjonene som fokuserer på deres aktiviteter, tematiske og geografiske prioriteringer, kompetanse og arbeidsmåter.
- utarbeide en oversikt over eksisterende kunnskap og informasjonskilder omkring de norske organisasjonenes innsats i regionen, og med bakgrunn i denne en vurdering av behovet for en evaluering på dette feltet.

Funn

Det har vært en betydelig nedgang i støtten gjennom de frivillige organisasjonene som arbeider i Sør-Amerika, fra NOK 100 mill. i 2003 til ca. NOK 69 mill. i 2006, noe som utgjør 31 prosent. Når det gjelder utviklingssamarbeidet gjennom frivillige organisasjoner i denne regionen, er det støtte til Bolivia, Ecuador og gjennom trosbaserte organisasjoner som dominerer. Bistandsnemnda står for nesten 50 prosent av Norads utviklingssamarbeid gjennom frivillige organisasjoner i Sør-Amerika. De fleste av de norske organisasjonene kombinerer en rettighetsbasert tjenesteleveringsstrategi med organisatorisk kapasitetsbygging. De fleste norske organisasjoner har et årlig budsjett på under USD 1 mill. i hvert land, og dette er en utfordring med hensyn til læringskapasitet, fordi det gjør det vanskelig å operere med profesjonelt personale, å akkumulere nok erfaring, å utveksle erfaring og å sørge for arenaer for læring. Studien

viser også at de norske organisasjonene og deres partnere gjennomfører de Norad-støttede prosjektene i samsvar med planene, og at resultatene er viktige for målgruppene. Disse varierer etter hvilken strategisk tilnærming organisasjonene har, men inkluderer generelt ulike marginaliserte grupper, deriblant urfolk, kvinner og barn/ungdom. De norske organisasjonene samarbeider for det meste med lokale partnere på nasjonalt nivå. Det viser seg imidlertid at målgruppene er lite involvert når det gjelder å utvikle tiltakene.

Studiens anbefalinger

Anbefalingene forholder seg i all hovedsak til behov for øket kunnskap på dette området. Særlig er det et behov for å evaluere samarbeidet gjennom de frivillige organisasjonene i Bolivia. Videre understreker studien behovet for å studere nærmere hvordan organisasjonen arbeider i forhold til de gjennomgående temaene miljø, kvinner og likestilling samt deltakelse.

Oppfølging

Rapporten ble lagt frem på et åpent seminar i februar 2008. Den er ment å tjene som innspill til kunnskapsbygging og policyutvikling når det gjelder Latin Amerika og de frivillige organisasjonenes arbeid, for både Utenriksdepartementet, Norad og de frivillige organisasjonene selv.

Humanitær innsats ved naturkatastrofer: En syntese av evalueringsfunn



Synteserapport 1/2007

Sidetall 28

ISBN 978-82-7548-203-5

Gjennomført av Kristian Stokke,
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi,
Universitetet i Oslo

Syntese av

Evalueringer gjennomført de siste fem år innen humanitær innsats ved naturkatastrofer. Sammenstillingen er i hovedsak basert på evalueringsrapporter fra humanitære operasjoner som er kategorisert som naturkatastrofer i ALNAPs (Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action) evalueringsdatabase.

Formål

Formålet med denne synteserapporten er å vise hvilke erfaringer som er gjort innen humanitær innsats ved naturkatastrofer, inkludert de "langsomme krisene" som er resultat av lange eller gjentatte tørkeperioder. I tillegg til å tjene som informasjonsgrunnlag for interesserte aktører innen humanitær virksomhet, var rapporten et innspill i Utenriksdepartementets forebyggingsarbeid.

Det er en økende bevissthet om behovet for katastrofeberedskap og sårbarhetsreduksjon, men relativt få eksempler på god praksis.

Funn

Rapportens funn kan oppsummeres i fem punkter. Ingen av disse funnene er i og for seg nye. Det er gjennomgående at vi vet hva som bør gjøres, men stor avstand mellom ord og handling.

- Skillet mellom humanitær katastrofeinnsats og utviklings-samarbeid vedvarer til tross for økt vektlegging på behovet for integrering av nødhjelp, gjenoppbygging og utvikling.

- Det er et sterkt fokus på behovskartlegging som en forutsetning for effektiv og rettferdig humanitær innsats, men den faktiske kartleggingspraksisen er vanligvis ikke i samsvar med denne forutsetningen.
- Det er en vanlig erfaring at internasjonal humanitær innsats underminerer heller enn styrker lokal kapasitet.
- Det er et gjennomgående tema at det er et stort og vedvarende behov for å finne fungerende mekanismer for koordinering av mangfoldet av aktører i det humanitære systemet.
- Det er en økende bevissthet om behovet for katastrofeberedskap og sårbarhetsreduksjon, men relativt få eksempler på god praksis.

Synteserapportens anbefalinger

Evalueringsfunnene viser behov for reform i det internasjonale humanitære systemet. Det må gjøres mye for å skape synergi mellom internasjonal koordinering og tilrettelegging og lokal sårbarhetsreduksjon og responskapasitet. Utfordringen for Norge som donor dreier seg ikke bare om å bidra til økt internasjonal responskapasitet gjennom bedret finansiering og koordinering, men også å bidra til strategier som setter langsiktig sårbarhetsreduksjon og lokal responskapasitet i fokus.

Oppfølging

Rapporten var tenkt å tjene som innspill i pågående prosesser i Utenriksdepartementet, blant annet departementets forebyggingsarbeid, som har resultert i en Stortingsmelding (St.meld. nr. 9 (2007-2008). Norsk politikk for forebygging av humanitære katastrofer). I den forbindelse ble rapporten presentert på et møte i UD i august 2007.

Evaluering av Verdensbankens støtte til bygdeelektrifisering

The Welfare Impact of Rural Electrification: A Reassessment of the Costs and Benefits



Verdensbankrapport

Sidetall 154

ISBN 978-0-8213-7367-5

Gjennomført av Independent Evaluation Group (IEG), The World Bank.

Støttet under Evalueringsavdelingens partnerskapsavtale med Verdensbanken

Evaluering av

Verdensbanken har siden 1980 støttet 120 prosjekter innen bygdeelektrifisering. Evalueringen har kartlagt alle relevante tiltak gjennomført av Verdensbanken siden 1980 og systematisert kunnskapene nedfelt i faglitteraturen. Verdensbanken egen dokumentasjon er gjennomgått for ti ulike land sin del og så supplert med tre dybdestudier i Laos, Filippinene og Sri Lanka.

Formål

Hovedformålet med evalueringen var å få oppdaterte og grundigere vurderinger av bankens politikk og spesielt hvordan elektrifisering påvirket velferden til befolkningen på landsbygda.

Funn

- Verdensbankens støtte har bidratt med infrastruktur. Bare 68 prosent av prosjektene har vært vurdert som tilfredsstillende, og for de fleste er inntektene ofte lavere enn kostnadene.
- Bygdeelektrifisering uavhengig av strømmettet har høyere kostnader og lavere fordeler.
- Fattigdom har ikke vært noe sentralt anliggende og det har sjeldent vært inkludert eksplisitt i planlegging og gjennomføring av prosjektene. Evalueringen viser at de med høye og mellomstore inntekter har mest fordeler av elektrifiseringen.
- Elektrisiteten blir i alt vesentlighet brukt av husholdningene til belysning og til TV. Tilgangen til TV har vært viktig for å spre informasjon, og hatt påviselig effekt når det gjelder kvinners kunnskap om prevensjon og spredning av hiv og aids.

- Strømforsyningen har bidratt i liten grad til næringsutvikling, hvis det ikke har vært andre tiltak for å fremme næringslivet. Elektrifisering har imidlertid betydning for driften av offentlige tjenestetilbud, spesielt i helseinstitusjoner.

Anbefalinger

- Husholdningenes villighet til å betale for strømmen er høy. Det burde være mulig å få dekket kostnadene – selv om kostnadsdekning vil være upopulært i land som er vant til lave strømtariffer.

Bare 68 prosent av prosjektene har vært vurdert som tilfredsstillende, og for de fleste er inntektene ofte lavere enn kostnadene.

- En hovedutfordring er å begrense tap av energi ved framføring til sluttbrukerne. Det er måter å utforme tiltakene på som vil øke fordelene, spesielt finansieringsformer av tilknytting til nettet, opplæring av forbrukerne og støtte til produktivt bruk av strømmen i næringslivet.

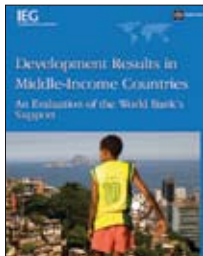
Oppfølging

Samarbeidet mellom Evalueringsavdelingen i Norad og Verdensbanken bidro til at hovedresultatene i bankens rapport ble presentert på et fagseminar i Oslo 30. november 2007 samtidig som den norske kraftevalueringen ble presentert og diskutert. Verdensbankens rapport ble i sin helhet først presentert på et seminar i Verdensbanken 17. januar i Washington D.C. hvor Norads evalueringsavdeling også var invitert til å presentere den norske kraftevalueringen. At resultatene av bankens og Norads evalueringer på viktige områder underbygger og supplerer hverandre bidrar til mer robuste og nyanserte vurderinger.

<http://go.worldbank.org/ZE4B642E10>

Evaluering av Verdensbankens støtte til mellominntektsland

Development Results in Middle-Income Countries: An Evaluation of the World Bank's Support



Verdensbankrapport

Sidetall 125

ISBN 978-0-8213-7287-6

Gjennomført av Independent Evaluation Group (IEG), World Bank.

Støttet under Evalueringsavdelingens partnerskapsavtale med Verdensbanken

Evaluering av

Verdensbanken har lånt USD \$163 milliarder til mellominntektsland siden 1995. Beløpet tilsvarer cirka to tredjedeler av Verdensbankens totale lån til utviklingsland. Nesten halvparten av Bankens administrative budsjett brukes til arbeid med mellominntektsland. Denne studien er en evaluering av Verdensbankens støtte til slike land.

Formål

Formålet med evalueringen har vært å belyse relevans, effektivitet og resultater av Bankens arbeid med mellominntektslandene i perioden 1995-2007. Evalueringen bygger blant annet på landenes egne vurderinger av Bankens arbeid. Spesielt fokuserer evalueringen på følgende tre forhold knyttet til Bankens rolle; å fremme kunnskapsutveksling mellom land, arbeide for deltakelse i globale programmer, og samarbeid mellom offentlige – og private sektorer i disse landene.

Funn

Hovedfunn som kan fremheves er:

- Bankens støtte har vært effektiv og har bidratt til økonomisk vekst og reduksjon i fattigdom. Konklusjonen bygger blant annet på mellominntektslandenes egne vurderinger av Bankens innsats. Resultater på dette området skyldes Bankens evne til å tilpasse sine landprogrammer til kontekst og behov i partnerland.
- Resultater har vært beskjedent når det gjelder håndtering av tversgående temaer som: reduksjon i sosiale forskjeller, bekjempelse av korrupsjon og miljøvern i partnerland.

Anbefalinger

Rapporten inneholder en rekke anbefalinger. Hovedkonklusjonen er at Verdensbanken bør fortsette sitt arbeid i mellominntektsland. I fremtiden bør Banken øke effektiviteten i sitt arbeid ved å:

- Skape større muligheter for læring av erfaringene fra mellominntektsland, samt dele disse erfaringene med lavinntektsland.
- Identifisere insentiver og hindringer i mellominntektslandenes deltakelse i styring av globale programmer.
- Få større fokus på antikorrupsjonstiltak, reduksjon i sosiale forskjeller og miljøvernstiltak i sine respektive landprogram.
- Videreutvikle og tilpasse Bankens tjenestetilbud til behovene i mellominntektsland. Aktuelle tiltak kan være: rasjonalisering i søknadsprosedyrer, og større koordinering med International Finance Corporation (IFC) og Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) i utforming av tilbudte tjenester.

Oppfølging

I sin formelle respons er Verdensbanken enig i en rekke funn og anbefalinger, og er i ferd med å sette i gang tiltak for å forbedre sine resultater på dette området.

<http://go.worldbank.org/FBXR7YHQ>

Evaluering av GAVIs resultatbaserte støtte til vaksinasjonsprogrammer



GAVI-rapport

Sidetall 104

Gjennomført av Abt Associates Inc.

Norads evalueringsavdeling har deltatt i styringsgruppen for evalueringen

Evaluering av

Den globale vaksinealliansen GAVIs kontantbidrag til program for vaksinerings av barn, kalt "immunization services support" (ISS). Ordningen, som ble opprettet i 2000, er resultatbasert i den forstand at de land som klarer å øke graden av vaksinerings vil motta videre støtte.

Formål

Undersøke hvilke effekter ordningen har hatt på immuniseringstjenestene og identifisere måter å forbedre ordningen på. Evalueringen dekker perioden fra 2000 til og med 2005.

Funn

- ISS-ordningen har hatt en signifikant positiv effekt på vaksineringsgraden av den tredje dosen trippelvaksine mot stivkrampe, kikhoste og difteri.
- Når det gjelder bruken av midlene viser evalueringen at en overveiende andel av støtten ble brukt på løpende utgifter og at de ble brukt på distriktsnivå, nærmere bestemt distrikter som tidligere hadde lav vaksinasjonsdekning og/eller som hadde lite økonomisk støtte.
- En av utfordringene for selve gjennomføringen av programmet har vært å skulle arbeide på tvers av andre helseprogram og på ulike administrative nivåer. Det er en utfordring som gjelder for integrerte helsetjenester generelt.
- Det var en tendens til at lavinntektsland preget av konflikt søkte om ISS-midler mye senere enn andre land, i tillegg til at sannsynligheten for å motta videre støtte var liten i forhold til andre land. Dette stiller spørsmålsteget ved bruken av en slik resultatbasert ordning for disse landene.

- GAVIs støtte til immunisering generelt har bidratt til å øke den globale støtten til rutineimmunisering. Resultatene for de ulike landene var noe blandet, men i dybdestudiene på landnivå fant man at ISS-midlene ble brukt til å finansiere huller innen immuniseringssystemet.
- Desto høyere immuniseringsgraden er i et land, desto mer koster det å vaksinere nye barn. I gjennomsnitt koster det eksempelvis \$23 å vaksinere et barn i et land med dekningsgrad på under 80 %, mens kostnadene for hvert enkelt barn som vaksineres over denne dekningsgraden er beregnet til \$53.
- Effektene av ISS-midlene i positiv retning ble blant annet påvirket av politisk stabilitet, mens høy faglig kapasitet innen de nasjonale immuniseringsprogrammene og tilleggsressurser fra andre enn GAVI kjennetegnet landene med best resultater.
- Mange av informantene som ble intervjuet pekte på ordningens fleksibilitet som en stor fordel.

ISS-ordningen har hatt en signifikant positiv effekt på vaksineringsgraden av den tredje dosen trippelvaksine mot stivkrampe, kikhoste og difteri.

Evalueringens anbefalinger

På grunn av den positive innvirkningen på immuniseringsgraden anbefaler evalueringsteamet at vaksinasjonsprogrammet bør fortsette og at den fleksible bruken av midlene opprettholdes. En annen ordning bør imidlertid vurderes for lavinntektsland preget av konflikt, siden disse ikke kvalifiserer for videre støtte. GAVI blir dessuten anbefalt å revurdere hvordan de landene som har relativt høy immuniseringsgrad skal kunne øke graden ytterligere.

Evaluering av GAVIs programmer for utvikling og innføring av nye vaksiner

GAVI-rapport

Sidetall 79

Gjennomført av HLSP

Norads evalueringsavdeling har deltatt i styringsgruppen for evalueringen

Evaluering av

De to GAVI-finansierte programmene kalt ADIP (Accelerated Development and Introduction Plan) som ble lansert i 2003. Programmene er ment å redusere tiden fra en vaksine er introdusert til den faktisk innføres i utviklingsland. De to første vaksinene som ble valgt ut for dette programmet var vaksine mot rotavirus som forårsaker diaré/oppkast og vaksine mot pneumokokker. Et tredje og liknende program ble opprettet i 2005 for vaksine mot haemophilus influenza.

Formål

Evalueringen av disse programmene skulle kartlegge utviklingen og innføringen av vaksiner for disse sykdommene, vurdere progresjonen, fremheve lærdommer så langt og bidra med anbefalinger for den videre støtten til disse programmene.

Funn

Hovedkonklusjonen er at programmene har bidratt til økt innføring av vaksinene mot diaré og pneumokokker mange år før det som ville vært tilfelle uten dette prosjektet. Evalueringsteamet vurderer det dit hen at viruset har potensialet til å redde mange liv. Eksempelvis beregner de at innføringen av vaksinen mot diaré kan bidra til at opptil 30 000 dødsfall er avverget i perioden frem til 2010.

Vaksinene mot rotavirus og pneumokokker har blitt noe forsinket, blant annet på grunn av forsinkede forsøk med vaksinene i utviklingsland og på grunn av usikkerhet som oppstod om hvorvidt vaksinene var egnet for utviklingsland.

Programmet for vaksine mot haemophilus-influenza har ikke kommet fullt så langt som de to andre vaksinene. Gjennom aktiv kommunikasjon og støtte rettet mot utviklingsland har programmet imidlertid bidratt til beslutninger i en rekke av disse landene om å innføre denne vaksinen.

Det gjenstår en del problemer i forhold til kapasitet, etterspørsel og prising av denne vaksinen.

Programmene har primært vært rettet mot arbeid på det globale plan og i mindre utstrekning vært aktivt på landnivå. Noe av kritikken har dermed gått ut på at man har basert seg på en prosjekttilnærming og i mindre grad bygget på allerede eksisterende systemer på landnivå.

Evalueringens anbefalinger

Evalueringsteamet anbefaler GAVIs styre å vurdere ulike tilnærminger innen følgende tre områder for å forbedre hele prosjektsyklusen for nye vaksiner som skal innføres i utviklingsland:

- Kartlegge vaksiner som er under utvikling og holde seg orientert om disse
- Utvikle strategier for å løse problemene knyttet til kapasitet, etterspørsel og prising av vaksinene
- Behandle utfordringene knyttet til implementering av prosjektet

Teamet drøfter fordelene og ulempene ved hver av disse tilnærmingene som innspill til styrets videre diskusjon.

Oppfølging

Evalueringen ble presentert for GAVIs styre i mai 2007, og funnene og anbefalingene ble deretter lagt til grunn for videre diskusjoner omkring innføring av nye vaksiner. Funnene vil dessuten innlemmes i den kommende evalueringen av GAVIs første femårs periode.

Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Norwegian Agency for Development Cooperation

Postadresse
Postboks 8034 Dep, NO-0030 OSLO
Besøksadresse
Ruseløkkveien 26, Oslo, Norway

Tel: +47 22 24 20 30
Fax: +47 22 24 20 31

postmottak@norad.no
www.norad.no

