

September 2006



Evalueringsspolitikk fram til 2010

Del 1 Strategiske føringer

Del 2 Evalueringsprogram 2006–2008

Del 3 Retningslinjer for evaluering



Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid
Norwegian Agency for Development Cooperation

Pb. 8034 Dep, 0030 OSLO
Ruseløkkveien 26, Oslo, Norge
Tlf.: 22 24 20 30 Fax: 22 24 20 31

Trykk: Grefslie Trykkeri
ISBN 82-7548-172-4

Evalueringspolitikk fram til 2010

Innhold

Del 1. Strategiske føringer	4
1. Grunnlag	4
2. Prioriteringer 2006–2010	5
2.1 Bidra til å kvalitetssikre hele utviklingssamarbeidet	5
2.2 Bidra til å styrke fokus på resultater i norsk bistand	6
2.3 Tilpasse evalueringsvirksomheten til nye samarbeidsformer	6
2.4 Bidra til bedre formidling av evalueringsresultater og mer læring	7
2.5 Styrke evaluering som grunnlag for politikktvikling. Gjøre evalueringen mest mulig relevant	7
2.6 Styrke kvalitet og pålitelighet i evalueringsvirksomheten	
3. Ressurser	7
Del 2. Evalueringsprogram 2006–2008	Innlegg
1. Nåverande evalueringar	9
2. Nye evalueringsprosjekt	10
Del 3. Retningslinjer for evaluering av norsk utviklingssamarbeid	13
1. Formål med evaluering av norsk utviklingssamarbeid	13
2. Hva er evaluering? Begrepsavklaringer	13
3. Evalueringskriterier	14
4. Valg av evalueringsobjekt	15
5. Planlegging av evaluering	15
6. Forberedelse av evalueringer	16
7. Gjennomføring av evalueringer	16
8. Rapporten	17
9. Oppfølging	17
10. Kunnskapsformidling	18
11. Harmonisering, partnerskap og kapasitetsbygging i samarbeidsland	18

Del 1 Strategiske føringer

1. Grunnlag

Evalueringsavdelinga har ansvaret for å planlegge og gjennomføre evalueringer av aktiviteter finansiert over det norske utviklingsbudsjettet og formidle resultatene til beslutningstakere og offentligheten generelt. Avdelinga skal dessuten fungere som rådgiver for Norad og UD i evalueringssaglige spørsmål og være Norges representant i internasjonalt evalueringssamarbeid. Til grunn for evalueringsevirkomheten ligger en instruks fra Utenriksdepartementet. Virksomheten baserer seg på de politiske prioriteringene som er uttrykt av Stortinget og regjeringa og tar utgangspunkt i Norads strategi.

Soria Moria-erklæringa legger vekt på hvor viktig det er å sikre en løpende evaluering av bistanden og en resultatstyrt bistandspolitikk.

Norads nye strategi slår fast at evalueringsevirkomheten skal bidra til at norsk bistandsforvaltning lærer av erfaringer gjennom å systematisere kunnskap enten den er utarbeidet av oss selv, sammen med andre eller av andre. I tillegg har evalueringene en kontrollfunksjon for å vurdere kvaliteten i utviklingssamarbeidet og om ressursbruken står i forhold til oppnådde resultater. Videre understrekes formidling av resultater, som skal baseres på tett kopling mellom rådgivning, evaluering, tilskuddsforvaltning og informasjonsarbeid.

Strategien legger vekt på en mer resultatorientert kvalitetssikring av bistanden. For å oppnå dette skal det legges særlig vekt på *outcome* i resultatkjeden, dvs endrede holdninger, atferdsmønstre eller livssituasjon, og *impact*, dvs. de langsiktige samfunnsvirkningene av utviklingssamarbeidet. Strategien bygger på et prinsipp om at de ulike delene av Norads virksomhet bygger opp under hverandre.

Instruks for evalueringsevirkomhet i norsk bistandsforvaltning setter opp følgende mål:

- vurdere måloppnåelse og resultater i forhold til vedtatte planer
- vurdere om ressursbruken står i rimelig forhold til oppnådde resultater
- systematisere erfaringer for å kvalitetssikre og forbedre framtidig virksomhet gjennom gode læringsprosesser, og
- gi informasjon til bevilgende myndighet og almenheten

Instruksen slår videre fast at evalueringa skal omfatte alle typer utviklingsarbeid, dvs. alt som finansieres under 03-området. Videre skal evalueringsevirkomheten avspeile de løpende endringene i norsk og internasjonalt bistandsarbeid. Deltakelse i internasjonale fellesevalueringer skal tilstrebes.

At **Evalueringssavdelinga** har ansvar for evaluering av hele utviklingssamarbeidet betyr ikke at alt ansvar for evaluering i brei forstand ligger hos avdelinga. De avdelingene, ambassadene og organisasjonene som har forvaltningsansvar for norske bistandsmidler har også et ansvar for kontroll, evaluering og læring når det gjelder deres virksomhet. EVAL har imidlertid en oppgave i evalueringssaglig rådgivning overfor resten av bistandsadministrasjonen.

Statens økonomireglement slår fast at frekvens og omfang av evaluering bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. EVALs evalueringsevirkomhet følger videre bestemte kriterier og retningslinjer som det er enighet om i OECDs utviklingskomite DAC.

I retningslinjene for evaluering av norsk utviklingsarbeid (Del 3) er det gjort rede for disse kriteriene, inkludert begrepsavklaringer og definisjon av evaluering i forhold til andre former for kontroll og læring.

Det overordnede målet fram til 2010

Forbedret norsk utviklingssamarbeid som følge av læring og kontroll på tvers av norske bistandsformer og –kanaler.

2. Prioriteringer for 2006–2010

For å følge opp disse målene og styrke evalueringsevirsomheten i norsk utviklingssamarbeid skal Evalueringsavdelinga i perioden 2006 – 2010 bidra til følgende:

- 1. Kvalitetssikre *hele* utviklingssamarbeidet**
- 2. Styrket fokus på *resultater* i norsk bistand**
- 3. Tilpasse evalueringsevirsomheten til *nye samarbeidsformer***
- 4. Bedre *formidling* av evalueringresultater og mer *læring***
- 5. Styrke evaluering som grunnlag for *politikkutvikling*.**
- 6. Styrket *kvalitet* på evalueringsevirsomheten**

2.1 Bidra til å kvalitetssikre hele utviklingssamarbeidet

Evalueringsavdelinga har ansvaret for evaluering av alle norske tiltak som blir finansiert under 03-budsjettet, dvs. det samla utviklingssamarbeidet. Over tid skal det derfor være en rimeleg fordeling av evalueringstiltak mellom for eksempel langsiktig utviklingssamarbeid på den ene sida og humanitær bistand og tiltak for fred på den andre, mellom bilateralt samarbeid og innsats gjennom multilaterale kanaler og mellom statlige kanaler og støtte gjennom frivillige organisasjoner. Videre skal det være en god balanse mellom hva som blir evaluert på globalt eller overordnet nivå og evaluering av de konkrete resultatene i felten. Ulike redskaper og former for bistand skal evalueres. Til sist skal evaluering sees på som en del av et mer omfattende arbeid for å kvalitetssikre norsk utviklingssamarbeid.

Evalueringsavdelinga vil:

- utarbeide rullerende planer som over tid dekker hovedinnsatsområdene i norsk utviklingssamarbeid på en mer systematisk måte,
- begynne med en evaluering av hele det norske samarbeidet med ett enkeltland og delta i giversamarbeid om evaluering av total bistand til et land,
- samarbeide med AMOR og eventuelt andre avdelinger for å bidra til samordning av de ulike delene av kvalitetsikringsarbeidet,
- bidra til å bringe evalueringsperspektivet/aspektet fram i planlegginga av større innsatser på landnivå,
- engasjere ambassadene mer i evaluering (besøk i forbindelse med oppstart av evalueringer etc.),
- styrke og gjøre tydeligere EVALs rådgiving og servicefunksjon overfor andre deler av Norad og UD og overfor ambassadene,
- bruke avtalene med Verdensbanken og UNDP mer strategisk i forhold til norsk innsats og for faglig samarbeid, slik som metodeutvikling og kompetansebygging,
- mer systematisk samarbeide med og bruke øvrig evalueringskompetanse i Norge (Bistandstorgets evalueringsgruppe etc),
- bruke kompetanse og resultater av norsk utviklingsforskning mer systematisk for evalueringformål,
- delta mer systematisk i det internasjonale samarbeidet om evaluering, særlig med tanke på å samarbeide med og styrke nettverk med utgangspunkt i utviklingslandene.

2.2 Bidra til å styrke fokus på resultater i norsk bistand

I det internasjonale utviklingssamarbeidet erkjennes det nå at det de seinere åra har vært for lite fokus på de endelige resultatene i felten. Vi vet for lite om bistanden virker og hva som virker. Den sterke konsentrasjonen om overordna planlegging og giversamarbeid kan ha bidratt til dette. Derfor synes det nå å være et gjennomgående ønske om å fokusere mer på resultater og langsiktige virkninger av bistanden. For dette formålet vil evaluering ha fordeler framfor andre former for kvalitetssikring fordi det gir større muligheter til å se ut over tiltaksnivå og anlegge et mer langsiktig perspektiv.

I evalueringsarbeidet har likevel studier av strategier, institusjoner, strukturer og prosesser ofte dominert. Det er derfor behov for i sterkere grad å sikte evalueringsinnsatsen mot de nedre delene i resultatkjeden, resultatene for dem samarbeidet skal gjøre nytte for (*outcome* og *impact*). Samtidig vil endringene i bistandsformer gjøre det vanskeligere enn tidligere å dra sikre slutninger om de langsiktige virkningene av norsk bistand alene.

Evalueringsavdelinga vil:

- i sterkere grad klarlegge planlagt og ikke planlagt endring på målgruppene ved planlegging av evalueringer,
- oppmuntre ansvarlige avdelinger, ambassader og organisasjoner til å utarbeide "baselines" når de planlegger større innsatser,
- samle og formidle mer systematisk interessante resultater av andre giverlands og bistandsorganisasjoners evalueringsvirksomhet på utvalgte områder,
- vurdere nye former og arbeidsmåter for evaluering, gjerne i samarbeid med andre bilaterale givere,
- samarbeide med AMOR om å ta initiativ til felles metodeutvikling i resultatvurderinger sammen med partnere i Norge,
- i samarbeid med andre avdelinger systematisere resultatene av gjennomganger og selvevalueringer etc. i norsk bistand,
- fokusere på resultater i den årlige rapporten om evaluering og samordne med den årlige rapporten om resultater i norsk bistand.

2.3 Tilpasse evalueringsvirksomheten til nye samarbeidsformer

De seinere åra har norsk og internasjonalt utviklingssamarbeid endret seg vesentlig. Sektorprogrammer og budsjettstøtte er blitt mer dominerende bistandsformer i den langsiktige bistanden, og også de multilaterale organene deltar nå i større grad i slikt samarbeid. Samtidig stiller Pariserklæringa om bistandseffektivitet andre krav til harmonisering mellom givere og til nasjonalt eierskap enn tidligere. Evalueringsvirksomheten tilpasser seg disse endringene gjennom langt flere fellesevalueringer enn tidligere og et tettere samarbeid i regi av OECD/DACs evalueringsnettverk. Samtidig har evalueringsavdelinga et mandat om å bidra til å sikre kvaliteten på den norske bistanden, noe som gjør at det fremdeles vil være en hovedoppgave å gjennomføre egne norske evalueringer.

Evalueringsavdelinga vil:

- fordele innsatsen mellom egne evalueringer av norsk bistand og fellesevalueringer eller evalueringer gjennomført i samarbeid med andre slik at forholdet over tid holdes på om lag 50/50,
- likevel ikke gi fra seg mulighetene til å foreta egen norsk evaluering av norske bidrag når en finner det nødvendig,
- i samarbeid med andre givere og organisasjoner bidra til å styrke evalueringskapasitet i utviklingsland,
- i større grad bruke nasjonale institusjoner i evalueringer i samarbeidslandene og bidra til større deltakelse fra disse landene i evalueringene,
- ta initiativ til eller delta i evaluering av nye bistandsformer- eller kanaler,
- bruke partnerskapsavtalene (Verdensbanken og UNDP) til å gjennomføre pilotevalueringer.

2.4 Bidra til bedre formidling av evalueringsresultater og mer læring

Ett av to hovedformål med evaluering er å bidra til læring i organisasjonen. Det er behov for å styrke læringsaspektet ved den norske bistandsevalueringa. Denne oppgava stiller krav ikke bare om høy kvalitet på evalueringsarbeidet, men også om at resultatene formidles på en profesjonell måte og internaliseres i bistandsadministrasjonen.

Evalueringsavdelinga vil:

- La medarbeidere delta som observatør i gjennomføringa av evaluering så lenge dette ikke influerer på prinsippet om nøytralitet og uavhengighet,
- bruke referansegrupper ved evalueringer der det er naturlig,
- trekke inn ulike deler av bistandsadministrasjonen i forberedelsene til og drøfting av resultatene og oppfølginga av evalueringstiltakene ved bl.a. å arrangere møter og seminarer,
- i samsvar med Norads strategi bidra til å styrke møteplasser i det norske bistandsmiljøet for å drøfte og utveksle erfaringer fra evaluering og kvalitetssikring av utviklingssamarbeid,
- overvåke evalueringsinstruksens krav om en mer forpliktende oppfølging av evalueringene fra de ansvarlige avdelingenes side,
- i samarbeid med ambassader og delegasjoner legge til rette for at resultatene blir aktivt vurdert i samarbeidslandene og i organisasjonene hvor de evaluerte aktivitetene foregår.

2.5 Styrke evaluering som grunnlag for politikkutvikling. Gjøre evalueringen mest mulig relevant

Det ligger i evalueringsevirsomhetens kontroll- og læringsfunksjoner at den må planlegges godt og tar tid å gjennomføre. Dette vil ikke bli mindre krevende når det skal legges enda større vekt på resultater. Likevel kan evalueringsarbeidet gjøres mer politisk interessant og det kan bli lettere å bruke resultatene mer direkte inn i politiske beslutningsprosesser.

Evalueringsavdelinga vil:

- la en vurdering av hvilke hovedutfordringer utviklingssamarbeidet og partnerlandene står overfor på sikt bidra til å bestemme valg av tema og organer for evaluering,
- utarbeide synteserapporter fra norske og internasjonale evalueringer og forskningsprosjekter på særlige tema som er aktuelle i utviklingsdebatten,
- presentere resultatet av evalueringer i klare og kortfattede budskap,
- i den årlige rapporten om evaluering fokusere på resultatene av evalueringsevirsomheten og relevansen for norsk og internasjonalt utviklingssamarbeid.

2.6 Styrke kvalitet og pålitelighet i evalueringsevirsomheten

Kunnskaps- og kvalitetsstyrking er nøkkelord i Norads nye strategi. Evalueringsavdelinga vil arbeide kontinuerlig med å øke den evalueringsevirsomhetens kompetansen hos medarbeiderne. På samme måte er det behov for å øke kvaliteten på de evalueringene som organiseres av avdelinga.

Evalueringsavdelinga vil:

- gjennomføre en opplærings- og kunnskapsplan hos medarbeiderne i avdelinga i resten av 2006 og sikre at kunnskapsøkning inngår som en integrert del av avdelingens virksomhet framover,
- åpne for at medarbeiderne deltar i andre lands eller organisasjoners evalueringer eller gjennomganger,
- avholde årlige møter eller seminarer med konsulentbransjen og forskningsmiljøet om faglige tema,
- vurdere hvordan norske forskningsmiljøer i sterkere grad kan trekkes inn i evalueringsevirsomheten,
- bidra til at UKS gjennomfører jevnlig kurs i evaluering for det norske bistandsmiljøet og styrke bevisstheten om evaluering og kvalitetssikring.

3. Ressursar

De mange oppgavene krever ressurser. Evalueringsavdelinga vil fra høsten 2006 ha økt antall medarbeidere til 10. I tillegg kan en bruke konsulenter for å løse midlertidige eller ekstraordinære oppgaver.

For ressursbruken i avdelinga vil følgende føringer gjelde:

- 50/50-forhold mellom egeninitierte norske evalueringer på den ene sida og fellesevalueringer og samarbeid med andre på den andre sida,
- Den økte satsinga på rådgiving overfor andre vil ta inntil 20 prosent av tidsbruken i avdelinga,
- Tiltak for å styrke evalueringskapasitet i samarbeidsland skal i hovedsak skje i samarbeid med andre gjennom DAC, evt. med Verdensbanken og UNDP. Men større bruk av institusjoner i utviklingsland i evalueringene kan også bidra til dette.

Del 3 Retningslinjer for evaluering av norsk utviklingssamarbeid

Evalueringsavdelingen har ansvaret for å planlegge og gjennomføre evalueringer av aktiviteter finansiert over det norske bistandsbudsjettet, samt formidle resultatene til beslutningstakere og offentligheten generelt. Avdelingen skal dessuten fungere som rådgiver for ansatte i UD, på ambassadene og i Norad i evalueringssaglige spørsmål, og være Norges representant i internasjonalt evalueringssamarbeid.

1. Formål med evaluering av norsk utviklingssamarbeid:

De to hovedformålene med evaluering av norsk utviklingssamarbeid er følgende:

- a) å systematisere kunnskap om resultater og prestasjoner som kan bidra til å forbedre tilsvarende tiltak i tiden framover (**læringsfunksjonen**).
- b) å vurdere om et tiltak er gjennomført som avtalt og/eller om forventet resultat er oppnådd (**kontrollfunksjonen/dokumentasjon**).

Læring:

Evalueringene søker å kartlegge årsakene til at et tiltak ble mer eller mindre vellykket, hvor verdifulle de oppnådde resultatene har vært, samt levere informasjon til planleggere og beslutningstakere som bidrar til at fremtidige tiltak blir mer relevante og effektive.

Tiltenkte brukere av evalueringresultatene er de ansvarlige for planlegging og gjennomføring av tiltak innen norsk bistandsforvaltning (UD, utestasjonene og Norad), samarbeidende parter i Norge eller samarbeidsland og internasjonale organisasjoner.

Kontroll/dokumentasjon:

Evalueringen skal systematisk dokumentere bruk og resultater av bistandsmidler for politiske beslutningstakere og publikum generelt, samt øke forståelsen for bistanden, dens begrensninger og muligheter for sosial, økonomisk og politisk endring. Tiltenkte brukere er politiske beslutningstakere og offentligheten generelt.

Vektleggingen mellom lærings- og kontroll/dokumenteringsfunksjonen varierer mellom ulike evalueringer. Formidling av kunnskapene til relevante planleggere og beslutningstakere er viktig virkemiddel for å påvirke utformingen av kommende tiltak.

2. Hva er evaluering? Begrepsavklaringer¹

Evaluering blir brukt om vurderinger av et pågående eller avsluttet bistandstiltak, program, policy, bistandsform eller strategi. De er så systematiske og objektive som mulig. Vurderingene kan omfatte tiltakets utforming, gjennomføring og oppnådde resultat. Formålet kan være å avklare tiltakets relevans, måloppnåelse, kostnadseffektivitet, langsiktige virkninger eller om tiltaket er bærekraftig.

Evalueringer er primært tilbakeskuende (*ex-post*) og fokuserer på erfaringene fra en type tiltak som er avsluttet, men kan også gjennomføres av løpende tiltak. Læringsoppgaven tilsier at en prioriterer erfaringer som vil være nyttige også i tiden som kommer, men en evaluering er ikke en forhåndsvurdering av nye tiltak (appraisal). Evalueringer skiller seg også fra enklere gjennomganger (review) eller systematisk overvåking (monitoring) av pågående eller

¹ Se Bistandshåndboken og OECD/DACs "Glossary and Key Terms in Evaluation and Results Based Management" på http://norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=3514

avsluttede tiltak ved at det stilles strengere krav til bruk av metode, kilder og uavhengighet for førstnevnte. Evaluering skiller seg også fra sluttokumentet (Completion Document) som i følge Norads bistandshåndbok er en formell avslutning av prosjektet fra ambassadens eller annen ansvarlig enhets side. Sluttokumentet skal kun *oppsummere* resultater, erfaringer og samarbeidspartnerens overholdelse av rapporteringskrav.

Evalueringer bør ha høy kvalitet og være:

Objektive, etterprøvbare og gjennomsiktede: Vurderinger skal være basert på fakta; dvs. troverdige (reliable) data eller observasjoner. Resultatene skal være offentlig tilgjengelige, blant annet for å gi mulighet for kontroll av faktagrunnlag og vurderingenes holdbarhet. Ansvarlige myndigheter, samarbeidsparter og målgrupper i Norge, internasjonalt eller i samarbeidsland skal konsulteres i forbindelse med evalueringens tilrettelegging og gjennomføring, inklusive i utarbeiding av oppgavebeskrivelse og diskusjon av rapportutkast.

Upartiske: Evalueringer skal gi en avbalansert fremstilling av styrker og svakheter. I den grad ulike parter har forskjellige synspunkter skal disse gjengis og tas stilling til i evalueringsrapporten.

Uavhengige: For å sikre mest mulig objektivitet krever Norad at evalueringene gjennomføres av uavhengige fagfolk uten egeninteresse i resultatene, er grundige og basert på systematisk innsamling og presentasjon av informasjon. Medlemmer av evalueringsteamet må m.a.o. ikke ha vært personlig involvert i de tiltak som skal evalueres eller ha egeninteresse av konklusjonene. Organisasjonen som gjennomfører evalueringer skal ikke ha deltatt i planlegging eller gjennomføring av tiltak som blir evaluert.

Norad kan igangsette evaluering på egen hånd og etter eget initiativ, men også delta i felles-evalueringer sammen med andre givere eller partnerland. Fellesevalueringer er hensiktsmessig når tiltak er finansiert sammen med andre givere, eller i tilfelle hvor virksomheten til et multilateralt organ skal evalueres.

3. Evalueringskriterier

Det er stor grad av enighet internasjonalt om hvilke kriterier og kvalitetsstandarder en skal legge til grunn ved evalueringer. Bilateral bistand blir stort sett vurdert ut fra kriteriene til Development Assistance Commission (DAC) i OECD², mens virksomheten til FN-organ blir vurdert ut fra United Nations Evaluation Group (UNEG) sine normer og standarder.³ Disse dekker stort sett de samme kvalitetskravene.

I henhold til DAC's evalueringskriterier skal den enkelte evaluering belyse:

Relevans: Er aktiviteten relevant i forhold til norsk bistandspolitikks mål og strategier? Er aktiviteten relevant i forhold til samarbeidslandets behov og prioriteringer? Er den relevant i forhold til det utviklingsproblem den skal se på? "Gjør vi de riktige tingene?" "Finnes det bedre måter å gjøre det på?"

Måloppnåelse (effectiveness): Er de primære målsetninger for aktiviteten nådd? Er de planlagte resultater nådd? "Gjør vi tingene riktig?"

Bærekraftighet (sustainability): Vil aktiviteten kunne videreføres også etter at bistandsfinansieringen er avsluttet? Er det lokalt eierskap?

Produktivitet (efficiency): Er investeringene og driftsomkostningene berettiget? Kunne de samme resultater ha blitt oppnådd med færre midler?

² DAC principles on Evaluation of Development Cooperation, review 1998 på <http://www.oecd.org/dataoecd/21/39/35343480.pdf>

³ <http://www.uneval.org/index.cfm?Fuseaction=UNEG>

Virkning (impact): Positive og negative langtidsvirkninger av aktivitetene, direkte eller indirekte, tilsiktede eller utilsiktede.

Hvis ett eller flere av disse kriteriene ikke tas med i evalueringen forklares dette i mandat og rapport. Det samme gjelder hvis et eller flere tilleggskriteria er brukt.

4. Valg av evalueringsobjekt

Statens økonomireglement §16 fastslår at frekvens og omfang av evalueringer skal bestemmes ut fra virksomhetens *risiko, vesentlighet og egenart*.⁴

Risiko: Faren for at det inntreffer en hendelse som påfører virksomheten økonomiske tap, eller på annen måte reduserer virksomhetens evne til å nå sine mål.⁵ Alle forhold som kan hindre måloppnåelse er potensielle risikofaktorer. Det kan være risiko knyttet til politiske forhold, økonomi og finansiering, struktur- og organisering, kompetanse, kultur og holdninger. Det kan også være en viss risiko ved virksomheter, tiltak eller ordninger som har eksistert lenge uten noen gang å ha blitt evaluert. Risiko kan også være negative og utilsiktede konsekvenser av utviklingsintervensjoner, som truer menneskeliv og helse, eiendom og miljø.⁶

Vesentlighet: Med vesentlige forhold menes for eksempel forhold som omfatter store penge-sommer, er politisk sterkt fokusert (policy-relevans), berører mange enkeltmennesker direkte eller har karakter av forsøk og nytenkning. Vesentlighet og risiko henger nøye sammen. Grensene for hva som er akseptabel risiko ser annerledes ut på områder av stor vesentlighet.

Egenart: Virksomhetens egenart vil i stor grad påvirke og være et element i vurderingen av risiko og vesentlighet. Komplekse organisasjoner vil ha behov for hyppigere og mer omfattende evalueringer enn virksomheter som er oversiktlige og har et enhetlig formål.⁷

I tillegg til ovennevnte kriterier bør beslutningen om å gjennomføre en evaluering være basert på en kost/nytte-vurdering. Med det menes at evalueringen som vurderes foretatt bør være relevant i forhold til Norads og UDs interesser, planer og prioriteringer, samt norsk offentlighet og samarbeidsparter i Norge, internasjonalt eller i samarbeidsland. Behovet for og nytten av å gjennomføre en evaluering må klart overstige kostnadene. Spørsmål som kan stilles er: Hvem er brukerne av eller målgruppene for funn og anbefalinger fra den foreslåtte evaluering? Vil det være mulig å ta i bruk evalueringresultatene innen rimelig tid?

5. Planlegging av evaluering

Evalueringsavdelingen er ansvarlig for å presentere et rullerende evalueringsprogram hvor målet er å dokumentere resultater i henhold til ovennevnte kriterier opp mot overordnede prioriteter for utviklingsbistanden. Dette innebærer blant annet å se på:

- Avsluttede programmer
- Typer bistand/kanaler
- Sektorer
- Tema
- Instrumenter som bistandsforvaltningen benytter
- Policy
- Strategier

Evalueringsprogrammet skal over tid dekke helheten i norsk bistandsvirksomhet og inneholde en kort begrunnelse for hver evaluering; formålet (kontroll og/eller læring); en beskrivelse av målgruppen; og hvordan resultatene er tenkt brukt av bistandsforvaltningen.

4 "Reglement for økonomistyring i staten: Bestemmelser om økonomistyring i staten." Finansdepartementet, 2003, s. 57 (<http://odin.dep.no/archive/finbilder/01/14/regle002.pdf>).

5 "Veileder til gjennomføring av evalueringer", Finansdepartementet 2005, s. 13. (<http://odin.dep.no/filarkiv/258841/Evalueringsveileder.pdf>)

6 Fra "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management", OECD/DAC, 2002, s. 34

7 "Reglement for økonomistyring i staten: Bestemmelser om økonomistyring i staten." s. 57.

6. Forberedelse av evalueringer

Evalueringsavdelingen har det endelige ansvaret, men relevante faglige og ansvarlige avdelinger i Norad, UD og utestasjonene, samt samarbeidsparter (frivillige organisasjoner, multilaterale organisasjoner, myndigheter i samarbeidsland) bør inkluderes i forberedelsen av evalueringer, også i utarbeiding av et mandat. I forbindelse med dette kan man lage en oversikt over ulike parter, samt bestemme hvem som bør involveres når. Dette kan inkludere deltakelse i referansegrupper, eller ved at syn på tiltaket blir innhentet gjennom intervjuer og konsultasjoner i evalueringprosessen. Dette for å sikre relevans av evalueringstema og spørsmål.

Når en evaluering blir satt i gang og mandat utarbeidet, må følgende spørsmål avklares:

- 1 **Hva ønsker man å evaluere, og hvorfor?**
 - a. Hva: En beskrivelse av evalueringsobjektet (intervensjon, tiltak, program, policy etc.), samt bakgrunn og kontekst.
 - b. Hvorfor: Omfang av Norges bidrag, parter som blir direkte berørt i samarbeidsland, politisk betydning, osv.
- 2 **Hva er formålet med evalueringen?**
 - a. Hva skal evalueringen brukes til?
 - b. Hvem vil brukerne være?
 - c. Når ønskes resultatene å foreligge?
- 3 **Hvilken vektlegging ønsker man?**
 - a. Er det spesielle tematiske foci/problemstillinger som ønskes vektlagt?
 - b. Er hovedfokus på prosess eller resultater?
- 4 **Hvilke avgrensninger bør gjøres i forhold til evalueringsobjektet?**
 - a. Er det spesielle forhold som bestemmer valg av tidsperiode, geografi, nivå?

Som ledd i planleggingsarbeidet er det en fordel å få utarbeidet en kunnskapsoversikt (*state of the art*) som dokumenterer erfaringer nedfelt i tidligere evalueringer, gjennomgangsrapporter, andre skriftlige fagarbeider, og erfaringsbasert kunnskap som ressurspersoner har. Videre vil det ofte være en fordel å utføre en evaluerbarhetsstudie som ledd i planleggingen.

På bakgrunn av ovennevnte utarbeides en oppdragsbeskrivelse (mandat) med tidsplan. Denne danner basis for valg av konsulenter etter regelverket for offentlige anskaffelser.

Evaluatorene fra utviklingsland (ikke nødvendigvis fra de samme land som er gjenstand for evaluering) skal inkluderes i evalueringsteamet så langt det er mulig og dersom nødvendig kompetanse besittes.⁸

7. Gjennomføring av evalueringer

Evalueringen gjennomføres typisk i to faser. I første fase utarbeider evalueringsteamet, på bakgrunn av dokumentstudier og intervjuer i Norge og eventuelt i samarbeidslandet, en foreløpig oppstartsrapport (*inception rapport*) der problemstillinger, gjennomførbarhet og utfordringer blir drøftet, hypoteser presentert, metodevalg begrunnet og tidsplanen kommentert. En plan for det videre arbeidet vil også inngå i den foreløpige rapporten. Den skal dekke datainnsamling, metode, design, feltstudier, analyse og struktur på rapport.

I evalueringer der læring er det fremste målet skal ansvarlige organ, samarbeidsparter, samt i noen tilfeller målgrupper, delta også i drøftingen av resultatene av datainnsamling, analysen, konklusjoner og anbefalinger. Der formålet i større grad er dokumentering av resultater, vil deltakelse fra ansvarlige organ og samarbeidsparter være mindre intensiv og kan begrense seg til en rolle i forbindelse med dokumentasjonsinnsamling, intervjuer og debrief eller validering.⁸

⁸ Med validering menes tiltak (her: f. eks konsultering) for å sikre at datainnsamlingsstrategier og -instrumenter måler det de er ment å måle.

Andre fase baserer seg ofte på ytterligere innsamling av data, gjennom innhenting av primærdata i form av dokumentasjon, feltstudier, intervju og eventuelt direkte observasjon. For å gjennomføre evalueringene vil konsulenten ha behov for åpen og god adgang til muntlige og skriftlige kilder i UD, Norad og utenriksstasjonene. Ansvarlig avdeling i UD eller Norad skal i samarbeid med arkiv og Evalueringsavdelingen tilrettelegge for konsulentens arbeid. I utgangspunktet skal konsulenten ha adgang til alt skriftlig materiale som er relevant for evalueringen.

Basert på dette leveres så utkast til rapport til Evalueringsavdelingen, som analyserer det i henhold til nasjonalt og internasjonalt vedtatte evalueringsfaglige standarder.⁹ Kommentarer innhentes også fra de ulike parter og viderefremmes i sin helhet til konsulentteamet som må forholde seg til dem i det endelige utkastet.

8. Rapporten

Sluttrapporten er offentlig og evalueringsteamet har det endelige ansvaret for rapporten. Men Evalueringsavdelingen kvalitetssikrer den i henhold til DACs standarder. Kvalitetssikringen krever blant annet følgende:

- 1) Funn, konklusjoner, anbefalinger og ”lessons to be learnt” skal presenteres hver for seg samt skal være logisk samsvarende,
- 2) hver anbefaling skal rettes mot en konkret adressat,
- 3) det stilles strenge krav til triangulering¹⁰ av informasjon og validering av funn,
- 4) samarbeidsparter og ansvarlige for tiltaket må få anledning til å tilkjenne sitt syn på kvaliteten på datagrunnlaget, analysen og vurderinger,
- 5) der det er vesentlig divergens i syn mellom evalueringsteamet og ulike parter i Norge eller i samarbeidsland skal dette reflekteres i rapporten,
- 6) fremstillingen i rapporten skal være balansert og upartisk,
- 7) datagrunnlaget for analysen skal være etterprøvbart,
- 8) rapporten skal inneholde praktiske og nyttige anbefalinger rettet mot identifiserte problemer.

Kravet om at anbefalinger i sluttrapporten skal rettes mot konkrete adressater vil klargjøre hvem konsulenten mener er ansvarlig for å følge opp evalueringen. Der flere parter er involvert bør partene ha anledning å drøfte hvordan de best kan følge opp i fellesskap og individuelt. Dette kan gjøres i forbindelse med at partene gir sine avsluttende kommentarer til utkast til rapport.

Rapporten skal være på engelsk, men hvis man antar at den kan være av interesse for det bredere publikum i Norge skal den også utgis på norsk. Rapporten kan eventuelt vurderes oversatt til et annet språk hvis den med dette blir mer tilgjengelig for samarbeidende parter. Rapporten bør distribueres til alle parter.

I forbindelse med hver evaluering skal det utarbeides en kort oppsummering med henblikk på offentliggjøring. Denne skal omfatte evalueringens vesentligste funn, konklusjoner og anbefalinger. Fremstillingen skal språklig være allment tilgjengelig. Evalueringsavdelingen distribuerer rapporten i henhold til egne lister, inklusive til Riksrevisor og Stortingspresidentens kontor.

9. Oppfølging

På bakgrunn av den endelige rapporten og innhentede substansielle kommentarer utarbeider Evalueringsavdelingen et *notat med forslag til punkter som bør følges opp* i norsk utviklingspolitikk. Dette notat sendes via Norads direktør til Utenriksdepartementet v/utenriksråden.

⁹ DAC Evaluation Quality Standards 2006 <http://www.oecd.org/dataoecd/30/62/36596604.pdf>

¹⁰ Med triangulering menes bruken av tre eller flere teorier, informasjonskilder, datasett, analyser for å verifisere og underbygge en vurdering.

Notatet oppsummerer erfaringene med gjennomføringen av evalueringen, rapportens innhold og anbefalinger, samt ulike parter synspunkter på rapporten. Notatet peker særlig på eventuelle resultater av evalueringen som tilsier strategiske endringer i norsk utviklingspolitikk. Norads direktør kan ved framsendelsen av notatet tilføye egne kommentarer.

Departementet v/utenriksråden beslutter, på grunnlag av notat fra den avdeling, etat eller utenriksstasjon som er ansvarlig for det tiltak eller den virksomhet som er evaluert, hvilke saker som skal følges opp, innen hvilke tidsrammer, og av hvem. Denne oppfølgingsplanen meddeles innen seks uker samarbeidsparter, Evalueringsavdelingen og Norads direktør. Beslutningen gjøres offentlig under hensyn til offentlighetsloven.

Den saksansvarlige avdeling skal senest innen ett år rapportere til utenriksråden eller for Norads vedkommende, til Norads direktør, med kopi til Evalueringsavdelingen, om hvilke tiltak som er iverksatt eller planlegges for å følge opp beslutninger i forbindelse med evalueringen.

Evalueringresultater føres med andre ord tilbake inn i resultatstyringskjeden gjennom iverksettingen av *oppfølgingsplanen* for den berørte avdeling, samt gjennom bidrag til policyutvikling ved at politisk ledelse blir gjort kjent med resultatene.

10. Kunnskapsformidling

Høringer og seminarer, samt informasjonsutsendelser og hjemmesider vil bli brukt for å opplyse om pågående og avsluttede evalueringer og lærdommer.

Evalueringsavdelingen skal årlig oppsummere de resultater og funn som fremkommer gjennom evalueringer og den læring som har funnet sted.

Gjennom deltakelse og finansiering av ulike evalueringsnettverk for erfaringsutveksling jobber Evalueringsavdelingen for å fremme resultatorientering, ansvarliggjøring og læring innenfor norsk bistandsforvaltning. I tillegg vil Evalueringsavdelingen formidle resultater fra relevante internasjonale eller nasjonale evalueringer der Norad selv ikke har deltatt, men hvor resultatene anses som relevante også i norsk sammenheng.

11. Harmonisering, partnerskap og kapasitetsbygging i samarbeidsland

I tråd med harmoniseringsagendaen deltar Evalueringsavdelingen i fellesevalueringer med andre giverorganisasjoner, FN-systemet og samarbeidsland. Dette blir gjort for å redusere arbeidsbyrden på samarbeidsland og fremme synergieffekter.

I tillegg vil Evalueringsavdelingen også oppmuntre til evalueringer ledet av samarbeidspart i samarbeidsland der den nødvendige kompetansen besittes eller kan bygges i løpet av evalueringen.

Norad

Direktoratet for utviklingssamarbeid
*Norwegian Agency for
Development Cooperation*

Postadresse:

Pb. 8034 Dep, 0030 OSLO

Kontoradresse:

Ruseløkkveien 26, Oslo, Norge

Tlf.: 22 24 20 30

Fax: 22 24 20 31

postmottak@norad.no

www.norad.no

Opplag: 600

September 2006

ISBN 82-7548-172-4

