

Veileder for samarbeidet mellom Norad og norske statlige virksomheter

Versjon 1.2026



Innhold

SAMMENDRAG.....	3
1 INNLEDNING	6
2 GENERELLE MÅL OG PRINSIPPER FOR SAMARBEIDET	8
3 HVORDAN SAMARBEIDET INNGÅR I EN HELHET	10
4 SAMARBEIDSFORM OG AVTALEVARIANTER	18
5 MÅL- OG RESULTATSTYRING	27
6 ØKONOMISTYRING OG UTBETALINGER.....	42
7 RISIKOSTYRING.....	45
8 UTFORMING AV PLANER OG RAPPORTER.....	49
VEDLEGG I: ORDLISTE	54
VEDLEGG II: SKÅRINGSTABELLER KNYTTET TIL OECD/DAC KRITERIER	56
VEDLEGG III: PRINSIPPER FOR DEKNING AV KOSTNADER TIL PARTNER I SAMARBEIDSLANDET VED AKTIVITETER SOM REISER OG SEMINARER.....	58
VEDLEGG IV: RESSURSER OG ANNEN VEILEDNING.....	59
VEDLEGG V: EKSEMPLER TIL KUNNSKAPSBANKENS FELLES ANALYTISKE RAMMEVERK	60

Sammendrag

En rekke norske statlige virksomheter er engasjert for å styrke offentlig sektor i utviklingsland, og har en avtale med Norad om dette. Veilederen skal klargjøre hvordan Norad og norske statlige virksomheter kan samarbeide på en god måte og ivareta ulike behov for samarbeid, partenes ulike roller og forvaltningsmessige krav.

Samarbeidet skal bidra til å nå utviklingspolitiske mål, og legge til rette for at kompetansen til en norsk, statlig virksomhet brukes på en effektiv måte i et godt samspill med annen bistand. Norad har et ansvar for overordnet styring og koordinering av bistanden i tråd med politiske føringer fra Utenriksdepartementet, mens norsk statlig virksomhet et ansvar for å være en selvstendig bistandsaktør innenfor overordnede politiske mål, budsjetter, programmer og avtalevilkår. Det legges til grunn at effektiv bistand til kapasitetsutvikling forutsetter en løpende styring og justering av aktiviteter, og at statlige norske virksomheter med sin faglige kompetanse og tette kontakt med partnere i samarbeidsland er best i stand til å gjøre slike justeringer jevnlig.

Samarbeidet mellom Norad og norske statlige virksomheter er forankret i flere styringssystemer og nivåer for resultatstyring, som til sammen skal sikre helhet og unngå fragmentering. Norske statlige virksomheters deltakelse i bistand bygger på styringssignaler fra eget departement, og virksomheten avgjør selv hvordan bistandsaktiviteten håndteres og integreres med egen virksomhetsstyring. For programmer som samordnes i Kunnskapsbanken er det en felles styringsstruktur med årlig dialogforum og faglige samordningsforum. På landnivå er ambassaden en viktig støttespiller for å sikre koordinering av norsk innsats og opp mot andre utviklingsaktører.

Samarbeid mellom Norad og norske statlige virksomheter kan formaliseres gjennom to hovedmodeller: egenregimodellen og tilskuddsmodellen. Egenregi er hovedregelen, der norsk statlig virksomhet opptre som leverandør til Norad etter reglene i kapittel 5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. Samarbeidet reguleres da i en rammeavtale med konkrete avrop for land, faser eller oppdrag, og gir fleksibilitet til å justere aktiviteter og legge til nye innsatser over tid. Tilskuddsmodellen brukes når norsk statlig virksomhet skal overføre betydelige midler til andre partnere.

For både en egenregimodell og tilskuddsmodell vil en norsk statlig virksomhet motta midler som er bevilget til Norad som tilskuddsmidler. Det betyr at Norads behov for rapportering om resultater i mange tilfeller vil være det samme under begge avtaleformer. Videre vil det være samme forventninger til en aktiv risikostyring og ivaretagelse av tverrgående hensyn (likestilling, menneskerettigheter, antikorrupsjon og klima og miljø), siden dette er generelle politiske forventninger i bistanden. Videre vil det for begge avtaleformer forventes at norsk statlig virksomhet har gode systemer for økonomistyring, blant annet en etterprøvbar og godkjent metode for beregning av selvkost for timepriser.

Utifra prinsippet om nasjonalt eierskap, er det en klar forventning om at norske statlige virksomheters mål- og resultatstyring i bistandsarbeidet mest mulig bygger på og er integrert i mål, systemer og rutiner hos samarbeidende myndigheter. Et sentralt grep i veilederen er et felles analytisk rammeverk for mål- og resultater i institusjonssamarbeid. Det definerer hvordan ulike resultater

henger sammen i en kjede og hva output, outcome og impact er ved bistand til kapasitetsutvikling i statlige institusjoner.

Et felles rammeverk skal gi et godt grunnlag for å utarbeide problemanalyser, endringsteorier og resultatrammeverk. En god *problemanalyse* tar utgangspunkt i utfordringer for befolkning og samfunn, identifiserer hvilke statlige funksjoner, tjenester og kapasitet som svikter, og danner grunnlag for å velge hvor støtte kan ha størst effekt. *Endringsteorien* beskriver hvordan støtte til bestemte kapasiteter forventes å lede til forbedringer i statlig produksjon og tjenester, effekter for brukere og samfunn, hvilke forutsetninger som må være til stede, og hvordan kontekst og andre aktører virker inn. *Resultatrammeverket* konkretiserer dette gjennom forventede resultater, indikatorer, baseline, måltall og datakilder, og ideelt forankret i partnerens egne strategier, virksomhetsplaner og rapporter. Det må unngås et for omfattende, veldig detaljert og lite fleksibelt rammeverk. I noen samarbeid og på noen områder vil det kunne være aktuelt med en mer problemorientert og adaptiv tilnærming, og resultatrammeverket vil da være mer overordnet og åpent for regelmessig endring. Det er for eksempel særlig aktuelt i tidlige faser og komplekse kontekster.

Norad forventer at planer og rapportering fra norsk statlig virksomhet primært omhandler resultater i samarbeidslandet. Med resultater menes ikke bare endringer i den statlige virksomhetens kapasitet, men også endringer i kvalitet eller omfang av faktisk myndighetsutøvelse, produksjon eller tjenesteyting, og sannsynlige eller kjente virkninger for brukere (som andre statlige enheter, private selskaper eller innbyggere) og samfunn. Norad har generelt ikke behov for en detaljert plan og rapportering på aktiviteter. I rapporteringen bør innsatsen legges på analyse av resultater opp i mot mål og endringsteorien, og erfaringer med relevans, kvalitet og effektivitet av de prosesser av kapasitetsutvikling som er gjennomført. Det er nødvendig for å sikre effektiv ressursbruk – både knyttet til bruk av samarbeidslandenes tid og kapasitet, og norske midler og innsats. Det legger også til rette for at Norad og norsk statlig virksomhet kan ha diskusjoner primært om måloppnåelse i samarbeidslandet, og behov for supplerende virkemidler eller større endringer i samarbeidet.

Evalueringer brukes for å belyse spørsmål som ikke fanges av løpende rapportering. Målet er at løpende resultatstyring og evalueringer samlet skal gi et godt grunnlag for læring og forbedring. Tidspunkt, ansvar for koordinering og problemstillinger avtales mellom Norad og norsk statlig virksomhet utifra hva som er hensiktsmessig for det enkelte samarbeid. OECDs evalueringskriterier – relevans, koherens, måloppnåelse, ressursutnyttelse, samfunnsmessige virkninger og bærekraft – er et utgangspunkt for valg av temaer og problemstillinger.

Risikostyring bør være en integrert del av mål- og resultatstyringen i bistandsarbeidet, og skal sikre at risiko forstås og håndteres slik at større problemer unngås og resultater nås. Risiko innebærer at hendelser kan inntreffe som har uønskede eller negative konsekvenser. Å være engasjert i bistand innebærer andre risikoer enn mange statlige virksomheter forholder seg til i det ordinære arbeidet. Det kan være risikoer knyttet til sikkerhet på reise, større politiske endringer eller tap av omdømme knyttet til manglende resultater, korrupsjon eller uheldige hendelser i samarbeidslandet.

Norske statlige virksomheter som samarbeider med Norad forventes å ha solide systemer for økonomistyring i tråd med statlige krav. Personalkostnader refunderes etter avtalte timerater, enten basert på selvkost eller andre rater (som Forskningsrådets satser). Reisekostnader fra Norge dekkes etter Statens reiseregulativ, med forventning om økonomiklasse. For kostnader til reiser og aktiviteter i utviklingsland er norske partnere forventet å følge generelle prinsipper og eventuelle spesifikke

retningslinjer gitt av Norad. Det gjelder nulltoleranse for økonomiske misligheter, og virksomheter skal ha systemer for å forebygge og avdekke slike forhold, samt varsle Norads internrevisjon ved mistanke.

Ved egenregimodellen dekkes kostnader etterskuddsvis innenfor avtalt plan og budsjett, gjennom faktura som knyttes til avrop og spesifiserer leverte tjenester, timepriser, timer og direkte kostnader, uten vedlegg av timelister eller bilag. Revisjon ivaretas av Riksrevisjonen.

Ved tilskuddsmodellen kan midler utbetales forskuddsvis eller etterskuddsvis basert på dokumentert finansielt behov. Økonomirapporten skal som hovedregel revideres av uavhengig revisor ettersom midler er overført til samarbeidspartnere, og kunne ut i en konsolidert økonomirapport og revisjonsberetning til Norad.

1 Innledning

En rekke norske statlige virksomheter¹ er engasjert i faglig samarbeid med offentlige institusjoner i utviklingsland og er en del av en felles kompetansebase kalt «Kunnskapsbanken»². De samarbeider med Norad for å bidra til vedtatte utviklingspolitiske mål. Samarbeidet skjer gjennom ulike ordninger og kunnskapsprogrammer³, og formaliseres gjennom avtaler mellom Norad og norske statlige virksomheter.

Samarbeidet mellom Norad og norske statlige virksomheter kan være organisert i form av en anskaffelse i egenregi eller tilskudd.⁴ Siden 2022 har Norad og statlige virksomheter tatt i bruk anskaffelse i egenregi som en vanlig samarbeidsform. Bakgrunnen for overgang til egenregi var et mål om forenkling.

Veilederen skal klargjøre hva ulike samarbeidsformer innebærer og hvordan slike samarbeid kan gjøres for å ivareta utviklingspolitiske mål, forvaltningsmessige krav, ulike roller og målet om forenkling. Veilederen svarer blant annet på følgende spørsmål:

1. Hva er viktige mål og prinsipper for samarbeidet?
2. Hvilke scenarioer for samarbeid finnes, og når er det aktuelt med de ulike typene samarbeidsmodeller?

¹ Begrepet «statlig virksomhet» er benyttet for å omfatte alle statlige aktører som er engasjert i bistanden, herunder departementer, direktorater, institutter og universiteter. Enkelte statseide selskap er også engasjert i bistand, og begrepet «virksomhet» omfatter også disse.

² *Kunnskapsbanken* er kompetansebasen som utgjøres av norske statlige virksomheter som er engasjert i faglig samarbeid med offentlige institusjoner i samarbeidsland. Kunnskapsbanken skal styrke og samordne faglig samarbeid og kunnskapsdeling på områder der Norge har relevant og etterspurt kompetanse. Målet med faglig samarbeid er å styrke kompetanse og kapasitet i offentlige institusjoner i samarbeidsland. Dette skal bidra til bærekraftig utvikling ved å legge til rette for økt mobilisering og effektiv utnyttelse av offentlige ressurser i utviklingsland. Se nærmere beskrivelse her: [Kunnskapsbanken – norske statlige institusjoner deler kompetanse til god nytte for offentlige institusjoner i samarbeidsland | Norad.no](https://www.kunnskapsbanken.no/)

³ Et *kunnskapsprogram* har norske, offentlige institusjoner som sentrale partnere. Programmene suppleres ofte, og i varierende grad, av partnerskap med multilaterale organisasjoner, akademier, bedrifter og sivilsamfunnsorganisasjoner. Per 2025 er det kunnskapsprogram for digitalisering, energi, fisk, hav, landbruk, likestilling, skatt, og statistikk og registre. I tillegg finnes andre faglige samarbeid som ikke er definert som kunnskapsprogram. Disse programmene kalles tilgrensende program og finnes innenfor utdanning, helse og anti-korrupsjon. I tillegg er det andre faglige samarbeid med riksrevisjoner og kommuner. Se nærmere beskrivelse her: [Programmer i Kunnskapsbanken | Norad.no](https://www.kunnskapsbanken.no/)

⁴ *Egenregi* vil si at en annen norsk statlig virksomhet utfører oppgaver for Norad uten at anskaffelsesregelverket får anvendelse, da begge er innenfor samme juridiske enhet. Samarbeidet gjøres ut ifra de regler og krav som følger av kapittel 5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. *Tilskudd* vil si økonomisk bistand til en organisasjon for å støtte prosjekter av offentlig interesse, som kan bidra til utviklingspolitiske mål. Samarbeidet gjøres ut ifra de regler og krav til tilskuddsforvaltning som følger av kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. Se nærmere beskrivelse i kapittel 4.

3. Hva innebærer samarbeidsmodellene av ansvar for de ulike partene med tanke på planlegging, rapportering og oppfølging?
4. Hva er mulighetene for å gi økonomisk støtte til partnere i samarbeidsland og hva krever det av avtale og rapportering?
5. Hvordan bør planer og rapporter for norsk statlig virksomhet generelt utformes?

Det overordnede formålet med veilederen er å oppnå mer effektiv samlet ressursbruk, som vil frigjøre kapasitet til faglig og strategisk arbeid hos Norad og avtalepartnerne. Veilederen skal bistå norske statlige virksomheter med å utvikle egnede systemer og rutiner for egen styring og kontroll av faglig samarbeid som også ivaretar Norads informasjons- og styringsbehov. I Norad skal veilederen bidra til en likeartet praksis i håndtering av samarbeid med norske statlige virksomheter.

Veilederen retter seg primært mot norske statlige virksomheters samarbeid med Norad og knyttet til institusjonelle samarbeid over en lengre periode. Veilederen kan også være nyttig for andre faglige samarbeid som statlige virksomheter deltar i, herunder avtaler med UD og ambassader som omhandler lignende type bistand. Merk at økonomiske vilkår kan variere noe mellom programmer, for eksempel er Forskningsrådets satser for personalkostnader ofte brukt ved samarbeid om forskning og utdanning.

Veilederen omfatter i liten grad råd om metodikk for kapasitetsutvikling og innretning av samarbeidet mellom norsk statlig virksomhet og partnere i samarbeidsland. Veilederen har heller ikke med krav og forventninger til overordnet programstyring og programdokumenter. Veiledning om slike forhold er ment å dekkes i andre veiledere.

Veilederen bygger på [Økonomiregelverket](#) og Norads vedtatte Prinsipper og retningslinjer for samarbeid med norske statlige institusjoner. Se for øvrig liste med referanser og ressurser i vedlegg IV.

2 Generelle mål og prinsipper for samarbeidet

Det overordnede formålet for samarbeid mellom Norad og norske statlige virksomheter er å *bidra til å nå utviklingspolitiske mål på en effektiv måte*. Samarbeidet skal legge til rette for at kompetansen til en norsk, statlig virksomhet brukes på en effektiv måte i et godt samspill med annen bistand, og ut ifra forutsetningene en norsk statlig virksomhet har til å delta i bistandsaktiviteter. Det innebærer å legge til rette for at de komparative fortrinn som en norsk statlig virksomhet har for å være engasjert i bistand fremmes. Videre betyr det å legge til rette for at norsk statlig virksomhet kan bruke mest mulig av sine ressurser til selve bistandsarbeidet og redusere den administrative belastningen.

Samarbeidet skal gi norsk statlig virksomhet et rom til å være en selvstendig og profesjonell bistandsaktør innenfor overordnede politiske mål, budsjetter, programmer og avtalevilkår. Det legges til grunn at effektiv bistand til kapasitetsutvikling forutsetter en løpende styring og justering av aktiviteter, og at statlige norske virksomheter med sin faglige kompetanse og tette kontakt med partnere i samarbeidsland er best i stand til å gjøre slike justeringer jevnlig. Det betyr at Norads styring og oppfølging primært bør være på et overordnet nivå.

Samarbeidet skal være i tråd med generelle utviklingspolitiske prinsipper, herunder Paris-erklæringen om bistandseffektivitet. Se tekstboks 1 for prinsippene og noen av implikasjonene som er lagt til grunn i veilederen.

Tekstboks 1: Prinsipper i Paris-erklæringen fra 2005 og implikasjoner for samarbeidet mellom Norad og norsk statlig virksomhet

- **Eierskap:** Utviklingslandenes myndigheter skal ha eierskap til sine egne utviklingsstrategier og politiske prioriteringer. Det innebærer blant annet at avtaler og innretning av samarbeid tar utgangspunkt i mål og tiltak som er initiert og ledet av myndighetene i mottakerlandet, heller enn å påtvinge norske løsninger.
- **Tilpasning:** Givere skal tilpasse sin bistand til mottakerlandenes nasjonale utviklingsstrategier og systemer. Det innebærer blant annet at planlagte resultater og styring av samarbeidene bør bygge på og integreres i nasjonale planer og systemer, heller enn å opprette parallelle målstrukturer og styringsdokumenter. Det innebærer også at Norad og norsk statlig virksomhet må søke innsikt i lokale kontekster og tilpasse forventninger og tilnærminger deretter.
- **Harmonisering:** Givere skal koordinere sine handlinger og forenkle prosedyrer for å unngå dobbeltarbeid. Det innebærer blant annet at Norad og statlig virksomhet må koordinere sin innsats med andre givere for å unngå overlapp og motstridende tiltak. I samarbeidet bør det vurderes partnerskap med andre utviklingsaktører og programmer der det kan gi harmonisering og mer effektiv kapasitetsutvikling.
- **Resultatorientering:** Samarbeidet skal ha fokus på resultater og måling av utviklingsresultater for å forbedre beslutningstaking og ansvarlighet. Det innebærer at Norad og norsk statlig virksomhet samarbeider om å få fram klare mål og indikatorer som gjør det mulig å måle fremgang og effekter for områder av betydning.
- **Gjensidig ansvarlighet:** Både givere og mottakerland skal være ansvarlige for utviklingsresultatene. Det innebærer blant annet at Norad og norsk statlig virksomhet må klargjøre eget ansvar for bidrag til resultater, og legge til rette for samarbeid og mekanismer med partner i sør som får fram en gjensidig ansvarlighet.

3 Hvordan samarbeidet inngår i en helhet

I dette kapitlet gis en oversikt over ulike elementer som rammer inn og strukturerer samarbeidet mellom Norad og norsk statlig virksomhet. Det handler om styringssystemer, resultatområder, møtearenaer, roller og ansvar. Prinsipper og tilnærminger til koordinering med utviklingsaktører fra andre land er også tatt med. Dette er fordi andre aktører ofte kan ha en utfyllende rolle til det norske statlig virksomhet gjør, og samarbeidet mellom norske aktører må ivareta koordinering for å unngå duplisering og unødvendig belastning for partnere i samarbeidsland.

3.1 Styringssystemer

Samarbeidet mellom Norad og norsk statlig virksomhet inngår i ulike styringssystemer, både i samarbeidsland og Norge. På et grunnleggende plan skal samarbeidet bidra til mål og strategier som samarbeidslandene har, både på sektor- og virksomhetsnivå (jf. prinsippene om eierskap og tilpasning i Paris-erklæringen).

For norske statlige virksomheter, vil deltakelse i bistandsprogrammer bygge på styringssignaler fra eget departement og avtalen med Norad. Norske statlige virksomheter vil for øvrig selv avgjøre hvordan bistandsaktiviteten håndteres og integreres med egne systemer og prosesser for virksomhetsstyring.

I Norad inngår programmer for faglige samarbeid i porteføljestyring og overordnet virksomhetsstyring. Norad er ansvarlig for rapportering til UD som igjen har ansvaret for rapportering til Stortinget om bistandsaktiviteten. Det betyr at statlige norske virksomheter rapporterer gjennom Norad om bistandsaktiviteten, og fagdepartementene ikke har et ansvar for å rapportere denne aktiviteten til Stortinget.

Videre er mange programmer for faglig samarbeid en del av en felles styringsstruktur i Kunnskapsbanken. Denne skal sikre samordning på tvers av programmer og statlige virksomheter engasjert i bistanden, samtidig som hvert departements konstitusjonelle ansvar for egne underliggende virksomheter ivaretas. Hovedelementene i styringsmodellen er årlig dialogforum, samordningsforum knyttet til programmer og årlige møter mellom Norad og avtalepartnere. I årlig dialogforum deltar alle partnere i Kunnskapsbanken og temaer som er relevante for alle/flere kunnskapsprogram diskuteres, bl.a. med sikte på å gi anbefalinger om styringssignaler fra Utenriksdepartementet til Norad og fra fagdepartementer til deres underliggende virksomheter om deltakelse i bistandsarbeidet. Samordningsforum knyttet til programmer opprettes etter behov og inkluderer ett eller flere program. Disse har en rådgivende funksjon, kan gi innspill til styringssignaler og skal supplere årlig dialogforum. Denne styringsmodellen og forumene er beskrevet nærmere i dokumentet «Styringsstruktur for Kunnskapsbanken».

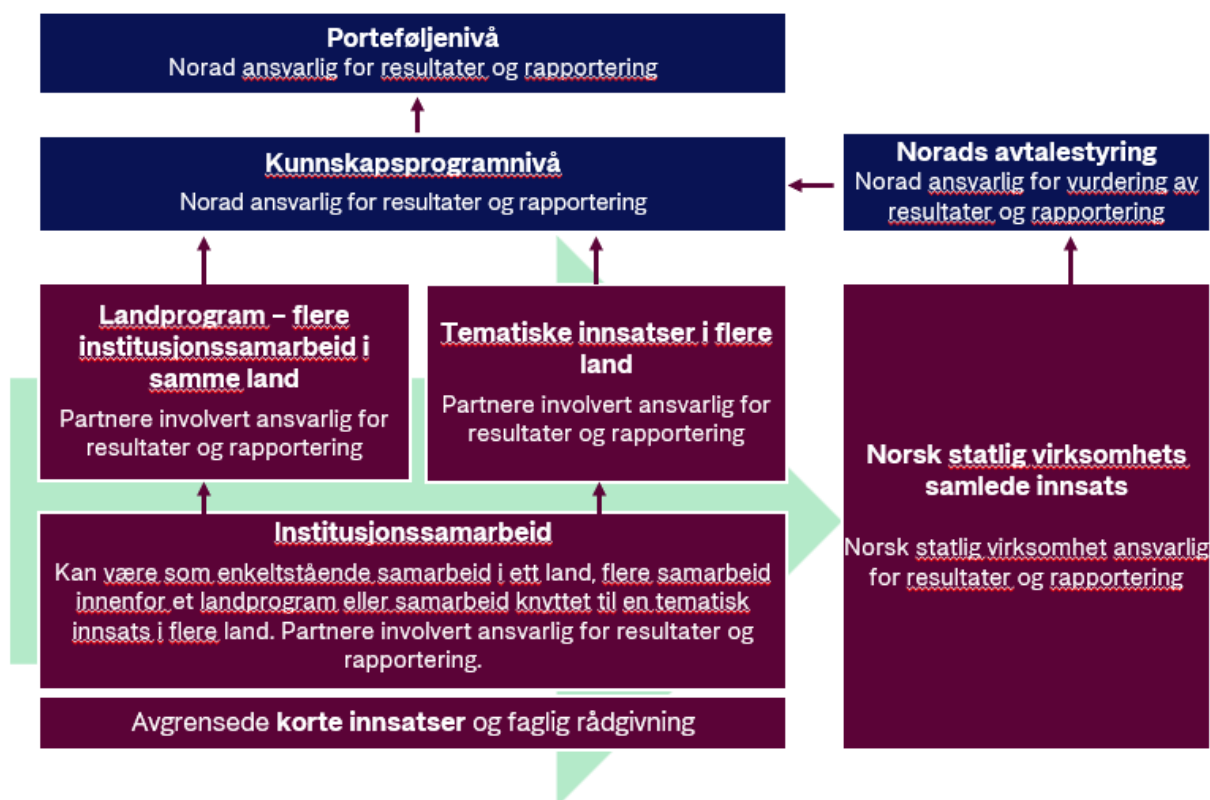
3.2 Resultatområder

Bistand til kapasitetsutvikling og institusjonssamarbeid håndteres og styres på ulike nivåer. Dette kan kalles «resultatområder», det vil si områder hvor det er knyttet spesifikke mål og forventede resultater til. For eksempel er det etablerte kunnskapsprogrammer som har overordnede mål og hvor

Norad har ansvaret, mens for institusjonelle samarbeid vil typisk norsk statlig virksomhet ha et resultatansvar sammen med partner i samarbeidslandet.

Det er viktig med en felles oppfatning av hvilke nivåer som er etablert og hvem som har ansvaret på de ulike nivåene. *Det vil variere noe mellom programmer hvilke nivåer som brukes og ansvarsforhold. Særlig er det variasjon i innretning og ansvar for landinnsatser. For noen programmer er det bruk av brede landprogram hvor Norad har ansvaret, mens i andre programmer er landinnsatser primært enkeltstående institusjonssamarbeid hvor norsk statlig virksomhet har ansvaret på norsk side.*

Figur 1 gir en oversikt over aktuelle resultatområder i kunnskapsprogrammer. En nærmere forklaring av områdene er gitt nedenfor figuren. Pilene angir hvordan ulike områder inngår i andre og hvordan resultatanalyser vil kunne bygge på et annet nivå. *Illustrasjonen av aktuelle resultatområder kan tilpasses ulike program og brukes til å avklare ansvar for mål og rapportering for Norad vs norsk statlig virksomhet. Den kan også bidra til å sikre sammenheng i rapportering mellom ulike nivåer. Hensikten er å unngå duplisering og fragmentert resultat rapportering og styring. Dette er spesielt viktig fordi norsk statlig virksomhet i sin årsrapport ofte vil måtte rapportere på bidrag til ulike resultatområder, samtidig som det kan være etablert egne rapportering for disse resultatområdene (f. eks. et institusjonssamarbeid).*



Figur 1 Illustrasjon av resultatområder og ansvar for styring og rapportering

Ansvaret for resultater og rapportering er ulikt for de ulike resultatområdene vist i figur 1:

- **Porteføljenivå:** I Norad styres bistanden i porteføljer, og disse har egne mål knyttet til overordnede politiske mål for området. For eksempel er det en egen portefølje på Hav hvor

både programmene Fisk og Hav for utvikling inngår sammen med andre programmer (som innsats mot marin forsøpling).

- **Kunnskapsprogramnivå:** Kunnskapsprogram og andre faglige samarbeid vil normalt ha programdokumenter med overordnede mål. Norad har ansvaret for å styre programmene og sammenfatte resultater. Mål, framdrift og resultater på dette nivået er typisk et tema i samordningsforum for programmer hvor det er etablert i tillegg til Norads porteføljeanalyser og årsrapportering til UD.
- **Landprogram som samler flere innsatser i samme land:** Et landprogram er aktuelt der det er flere institusjonssamarbeid i samme land og disse til sammen skal føre til noen overordnede resultater for en sektor i et land. Vanligvis vil Norad ha et koordinerende ansvar for landprogram på norsk side. Mål, framdrift og resultater av landprogram vil kunne håndteres i egne rapporter avtalt for landprogrammet, og med aktiv deltakelse av landets myndigheter og alle norske virksomheter engasjert i programmet. Et eksempel er et landprogram for Energi for utvikling i Nepal som inkluderer flere institusjonssamarbeid mellom norske og nepalesiske virksomheter. Merk at i enkelt programmer vil det i noen land kun være ett frittstående institusjonssamarbeid, og da er det ikke et «landprogram» i den betydningen brukt her. For eksempel Skatteetatens institusjonssamarbeid med en søster-organisasjon i ett land.
- **Tematiske innsatser i flere land:** Tematisk innsatser viser til en likeartet støtte til et bestemt område eller tema i flere land. Et eksempel er støtte til etablering av et bedriftsregister for statistikk myndigheter i en rekke land ved bruk av web applikasjonen [Statbus](#). Et annet eksempel er programmet EAF-Nansen som omfatter samarbeid om forskning og bistand til fiskeriforvaltning i en rekke land.
- **Institusjonssamarbeid:** Et samarbeid mellom to eller flere virksomheter for å jobbe sammen over tid for å oppnå felles definerte resultater. Et institusjonssamarbeid kan være som et enkeltstående samarbeid i ett land, eller det kan være knyttet til et landprogram som også har med andre institusjonssamarbeid. Det kan også være knyttet til en tematisk innsats i flere land. Rapportering er ofte et felles ansvar, men det vil kunne variere hvordan partene er involvert og ansvarliggjort for styring og rapportering.
- **Avgrensede korte innsatser og faglig rådgivning:** Norsk statlig virksomhet engasjeres noen ganger til faglig rådgivning for Norad, for eksempel knyttet til bidrag i internasjonale fora eller utvikling av internasjonale standarder. Det kan også være aktuelt å engasjere statlig virksomhet til korte innsatser som ikke er en del av et kunnskapsprogram.

En norsk statlig virksomhet kan ha en generell avtale som legger grunnlaget for engasjement i flere programmer og/eller land. Planer og rapportering fra norsk statlig virksomhet til Norad bør sammenfatte engasjement i ulike resultatområder og vil ofte bygge på andre planer og rapporter. Nærmere prinsipper og hensyn ved plan og rapport er omtalt i kapittel 8.

3.3 Oversikt over møtearenaer

Tabell 1 viser en oversikt over ulike møter og arenaer for Norad og norske statlige virksomheter. Merk at de ulike møtene vil i varierende grad være relevante i ulike program, avhengig av om landprogram er etablert og behovet for felles koordinering av norske aktører. Felles landmøter for norske aktører på tvers av program vil for eksempel ikke alltid være aktuelt og ikke et møte med krav til deltakelse.

Tabell 1 Møter hvor både Norad og norske statlige virksomheter deltar

Møte	Formål	Deltakere/roller	Kommentar
Årlig dialogforum	Felles arena i Kunnskapsbanken for overordnet styringsdialog mellom UD og norske statlige institusjoner.	• UD (møteleder) • Norske statlige institusjoner (departementer og direktorater) • Norad	En gang per år
Faglig samordningsforum	Programspesifikk rådgivende arena. Strategiske diskusjoner og utveksling av informasjon mellom deltakende virksomheter på programnivå.	• UD (møteleder, kan delegeres) • Norad (sekretariat) • Norske statlige virksomheter (inklusive departementer) som deltar i programmet • Relevante ambassader	En til to ganger i året
Årlig møte mellom Norad og norsk statlig virksomhet	Godkjenning av årsrapport, arbeidsplan og budsjett.	• Norad (møteleder, vanligvis) • Norsk statlig virksomhet	
Landmøte felles for alle norske virksomheter engasjert i et land -på tvers av programmer	Felles oppdatering om konteksten, koordinering av større utfordringer og tilrettelegging for synergier på tvers av programmer	• Norad (møteleder, vanligvis) • Norske virksomheter engasjert i landet • Norsk ambassade og land eller fagansvarlige i UD	Møter mest aktuelle for land med flere programmer.
Land koordinering mellom norske aktører innenfor et program	Planlegging og koordinering av aktiviteter for norske aktører engasjert i samme program i et land	• Norad (møteleder, vanligvis) • Norske deltakende virksomheter i landprogrammet • Norsk ambassade (land eller fagansvarlige i UD kan også være aktuelle)	Disse møtene er mest aktuelt i programmer med landprogram og flere norske institusjoner engasjert. Møteledelse kan være ivaretatt av norsk statlig virksomhet hvor denne har et

Møte	Formål	Deltakere/roller	Kommentar
			leder ansvar for landprogrammet
Årlig møte for landprogram med virksomheter i samarbeidsland	Godkjenning av resultatrapport og årlig arbeidsplan for landprogrammet.	• Myndighetsinstitusjon er i samarbeidsland med ansvar for gjennomføringen av landprogrammet • Norske deltakende institusjoner i landprogrammet • Norad (særlig ved landprogrammer med flere institusjonssamarbeid) • Norsk ambassade	Ledelse av møtet vil variere og bør ideelt sett ivaretas av samarbeidslandets myndigheter. Hvorvidt Norad og norsk ambassade deltar vil avhenge av rolle i landprogrammet og behov for informasjon.
Årlig møte for institusjons-samarbeid	Godkjenning av resultatrapport og årlig arbeidsplan for samarbeidet.	• Institusjon i samarbeidsland • Norsk virksomhet • Evt andre implementeringspartnere	Norad kan i noen tilfeller delta som observatør.

3.4 Roller og ansvar

En oversikt over roller og ansvar i faglige samarbeid forvaltet av Norad er vist i Tabell 2. Merk at det kan være variasjoner mellom programmer i disse rollene, avhengig av hvilke resultatområder som er aktuelle (jf kapittel 3.2). Generelt vil Norad ha et ansvar for kunnskapsprogram og landprogram nivå, mens norsk statlig virksomhet har et ansvar knyttet til institusjonssamarbeid.

Tabell 2 Roller og ansvar i faglige samarbeid forvaltet av Norad

Aktør	Rolle og hovedansvar
Statlige virksomheter i samarbeidsland	• Ta ledelsen i samarbeidet ved å klargjøre egne mål og prioriteringer, implementere aktiviteter og styre mot avtalte resultater. • Sikre tilstrekkelig personell og økonomiske ressurser til de avtalte aktivitetene.

Aktør	Rolle og hovedansvar
	• Ta aktivt del i prosjektstyring, møter og rapportering etter avtale.
Norske statlige virksomheter	• Bidra til utforming av programmer, landvalg og valg av partnere. • Ta et selvstendig ansvar for utvikling og gjennomføring av institusjonssamarbeid. Arbeide mot forventede resultater – og gjøre justeringer underveis basert på læring. • Sikre tilstrekkelig og kompetent personell til bistandsarbeidet. • Prosjektstyring, møter og rapportering som fastsatt i avtaler med Norad og myndigheter i samarbeidsland, samt egen virksomhetsstyring og krav fra fagdepartement.
Norad⁵	• Forvaltning av programmene, herunder samarbeid med norske statlige virksomheter og oppfølging av avtaler. • Bidra til effektivt samarbeid og koordinering med utenriksstasjonene, departementet og øvrige aktører om innsatsen på landnivå. • Bistandsfaglig rådgivning, slik som å gi råd om valg av land og utvikling av programmer til UD. • Samordne og styrke Kunnskapsbanken som felles kompetansebase og plattform for læring og erfaringsutveksling. • Kunnskapsutvikling og sikre at utviklingssamarbeidet er kunnskapsbasert og kostnadseffektivt. Dette inkluderer å ha oppdatert kunnskap om tiltak og virkemidler og hvordan disse bør innrettes for å nå målene for norsk utviklingspolitikk. • Kommunisere resultater fra norsk bistand i tett dialog med departementene
Utenriksdepartementet	• Overordnet styring av programmer og Kunnskapsbanken, i hovedsak gjennom overordnede føringer til Norad (mål, landvalg, etc). • Ledelse av årlig dialogforum og samordningsforum. • Dialog med andre departementer om mandat og deltakelse.
Fagdepartementene i Norge	• Gi mandat og signaler om ressursbruk til bistandsarbeidet for underliggende virksomheter

⁵ Norads ansvar generelt er omtalt i Hovedinstruks – [se her](#).

Aktør	Rolle og hovedansvar
	Bidra til samordning av innsatsen til norske virksomheter.
Ambassaden	Bidra til kontekstforståelse, utvikling av samarbeid og koordinering med andre givere på landnivå, samt politisk dialog og synliggjøring i samarbeidsland.

3.5 Koordinering og samordning

Koordinering og samordning er to begreper som brukes noe om hverandre. En vanlig definisjon av *koordinering* er at det handler om å sikre at aktører (slik som givere, partnerland, multilaterale organisasjoner, ambassader osv.) *tilpasser sin innsats* til hverandre. *Samordning* kan betegnes som en mer *styringspreget form for koordinering*. Mens *koordinering* brukes oftest om internasjonalt samarbeid (mellom givere, partnerland, multilaterale organisasjoner), brukes *samordning* oftere om intern norsk styring og tverrdepartementale eller tverr-etatlige prosesser.

Dette kapitlet omtaler primært *koordinering*, og det vises til kapittel 3.3 for sentrale mekanismer for *samordning* mellom norske aktører.

I praksis innebærer koordinering i bistandsprosjekter gjerne systematisk informasjonsdeling, felles planlegging, avtale om arbeidsdeling og harmonisering av prosedyrer og vilkår. Dette er viktig siden mange aktører ofte er engasjert for å bistå myndighetene i et samarbeidsland. Det kan være utviklingsaktører fra ulike land, så vel som nasjonale aktører som har en rolle i en sektor eller overfor en virksomhet. God koordinering bidrar til samarbeid, god ressursutnyttelse og redusert belastning på myndigheter i samarbeidsland. Det handler om å unngå duplisering av innsats og legge til rette for effektivitet.

Det primære ansvaret for koordinering ligger hos landets egne myndigheter og institusjoner. Samtidig har utviklingsaktører som er engasjert et ansvar for å bidra til koordinering (jf. prinsippet om harmonisering). I praksis kan det bety at norske aktører må bidra mye til koordinering der hvor landets myndigheter ikke selv tar ansvar for det og manglende koordinering innebærer stor risiko. Norad har et ansvar for koordinering på program nivå, mens norske statlige virksomheter har et selvstendig ansvar for å bidra til koordinering på institusjonsnivå.

På institusjonsnivå kan en tilnærming være å støtte partnere i samarbeidsland til å koordinere selv. Det kan for eksempel være veiledning til gjennomføring av fellesmøter for alle partnere engasjert i samme virksomhet. Det kan også være veiledning til å synliggjøre alle partnere og bidrag i virksomhetens egne planer og rapporter. Det vil understøtte organisasjonens eget styringssystem og slik sett kunne bidra til eierskap og åpenhet.

Statlige norske virksomheter engasjert i bistand vil i begrenset grad ha ressurser til å kartlegge og etablere kontakt med andre utviklingspartnere i et land, særlig ut over de som er engasjert i samme institusjon. Norske virksomheter vil kunne henvende seg til sin kontaktperson i Norad for å få landspesifikk veiledning på hvordan bredere koordinering kan oppnås, for eksempel på sektornivå

eller med andre norske aktører der det er hensiktsmessig. Norad har oversikt over avtaler Norge har i land og har et system med landkontakter som skal kunne gi generelle råd om land. Samtidig vil det kunne være andre aktører som regionale organisasjoner og nettverk som har bedre oversikt over støtte til bestemte virksomheter og sektorer, for eksempel regionale organisasjoner for skattesamarbeid.

Ambassaden som er ansvarlig for landet vil kunne bistå med informasjon og koordinering for norske statlige partnere. I noen land har ambassaden en fysisk tilstedeværelse og klart definert rolle i koordinering og avholdelse av møter, mens i andre land er ambassaden ikke tilstede og mindre aktiv. Ambassaden vil særlig kunne bistå til god koordinering ved sondering og etablering av programmer, og i tilfeller hvor det er større utfordringer som må løstes på politisk nivå i et land. Besøk i landet er et naturlig utgangspunkt for kontakt med ambassaden, og det bør som hovedregel gis informasjon om dette i rimelig tid før besøket finner sted (gitt at det er en fysisk ambassade i landet).

Noen norske aktører engasjert i næringsliv samordner seg i Team Norway ([se nærmere info her](#)). Det samler offentlige og private aktører for å fremme norskbasert næringsliv internasjonalt. For statlige norske virksomheter kan det være hensiktsmessig å ha kontakt med slike nettverk, særlig hvis bistanden skjer i sektorer med betydelig næringsinteresse.

I mange land er det også egne givergrupper for koordinering og det kan være slike grupper på tvers av sektorer. Ambassaden vil ha en særlig rolle i slike givergrupper, men det kan også være aktuelt for norske statlige virksomheter å delta i disse. Dette bør aktivt vurderes ved etablering av samarbeid. Dersom ikke aktiv deltakelse av norsk virksomhet er aktuelt, kan det være et alternativ at referater og lignende deles for koordinering og god informasjonsflyt.

4 Samarbeidsform og avtalevarianter

Kapittelet omhandler samarbeidsformer og avtalevarianter mellom Norad og norsk statlig virksomhet. Når det gjelder *avtaler med partnere i samarbeidsland* er dette beskrevet i hovedtrekk til slutt i kapittelet. Annen veiledning er ment å beskrive nærmere hvordan slike avtaler og institusjonssamarbeid kan innrettes.

4.1 To alternative samarbeidsmodeller

Det er to alternative modeller for å formalisere samarbeidet mellom Norad og norsk statlig virksomhet:⁶

- **Egenregimodellen:** Denne skal som hovedregel benyttes for samarbeid mellom Norad og norsk statlig virksomhet. Under egenregimodellen får norsk statlig virksomhet rollen som leverandør til Norad (i motsetning til rollen som tilskuddsmottaker), og samarbeidet må være i tråd med de krav som følger av kapittel 5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. Det inngås en rammeavtale mellom Norad og norsk statlig virksomhet, i denne skal det beskrives hvordan oppdrag gjennom avrop skal gis, betales og rapporteres på, samt andre relevante forhold som regulerer samarbeidet mer overordnet. Bestillinger av tjenester fra norsk statlig virksomhet gjøres gjennom såkalte «avrop» på rammeavtalen, for eksempel for engasjement i et bestemt land. I rammeavtalen og avrop vil det nærmere defineres hva leverandørrollen innebærer og hvilket ansvar norsk statlig virksomhet skal ha. Norsk statlig virksomhet kan gis et ansvar for å levere noen spesifikke tjenester eller den kan få et omfattende ansvar og autonomi for å bidra til resultater i samarbeidsland (som er mest aktuelt i institusjonssamarbeid).
- **Tilskuddsmodellen:** Denne modellen er særlig aktuell når norsk partner skal overføre betydelig midler til en annen partner, fordi dette ikke kan gjøres innenfor en egenregiavtale. Under tilskuddsmodellen blir norsk statlig virksomhet tilskuddsmottaker og samarbeidet gjøres ut ifra de regler og krav til tilskuddsforvaltning som følger av kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. Modellen forutsetter blant annet at det er tatt stilling til utlysning av de tilgjengelige tilskuddsmidlene. I en tilskuddsavtale mellom Norad og norsk statlig virksomhet skal det blant annet defineres mål og krav til resultater, rapportering og utbetalinger. Norsk statlig virksomhet gis et selvstendig ansvar for resultatene og de midlene som evt. videreføres til andre partnere.

⁶ Tidligere har Norad inngått såkalte «in-kind» avtaler med samarbeidsland, som også har omfattet faglig bistand fra norske statlige virksomheter. Slike avtaler brukes ikke lenger av Norad. Det vises til omtale om avtaler med samarbeidsland nedenfor.

4.1.1 Felles krav for begge modeller

For både en egenregimodell og tilskuddsmodell vil en norsk statlig virksomhet motta midler som er bevilget til Norad som tilskuddsmidler. Det innebærer at norsk statlig virksomhet i begge tilfeller er engasjert for å bidra til utviklingspolitiske mål som gjelder for disse midlene. *Det betyr at Norads behov for rapportering om resultater i mange tilfeller vil være det samme under begge avtaleformer. Videre vil det være samme forventninger til en aktiv risikostyring og ivaretagelse av tverrgående hensyn (likestilling, menneskerettigheter, antikorrupsjon og klima og miljø), siden dette er generelle politiske forventninger i bistanden. Videre vil det for begge avtaleformer forventes at norsk statlig virksomhet har gode systemer for økonomistyring, blant annet en etterprøvbar og godkjent metode for beregning av selvkost for timepriser.* Alle avtalepartnere til Norad er også forpliktet til å praktisere nulltoleranse for seksuell utnyttelse og trakassering (ofte forkortet SEAH etter det engelske begrepet: Sexual exploitation, abuse and harassment), korrupsjon og andre økonomiske misligheter, og umiddelbart underrette Norad om enhver indikasjon på dette i tilknytning til samarbeid. Nærmere veiledning på disse forholdene er beskrevet i kapittel 6, 7 og 8.

4.1.2 Sentrale hensyn ved valg av modell

Hvorvidt det skal overføres midler til en partner i samarbeidsland vil være avgjørende for valg av samarbeidsmodell. Med «overføring» menes at en tredjepart mottar et beløp fra norsk statlig virksomhet for kostnader som denne selv håndterer, herunder anskaffelser, betalinger og regnskapsføring. Det kan for eksempel skje ved at tredjepart ber om refusjon for kostnader innenfor en avtalt ramme. Det skiller seg fra en situasjon hvor norsk statlig virksomhet selv tar ansvar for anskaffelser og betaler kostnader direkte. Så lenge norsk statlig virksomhet tar ansvar for anskaffelsen er det ingen beløpsmessig grense for anskaffelsen. Derimot hvis det er en overføring til en tredjepart kan det kun gjøres innenfor en egenregimodell for et mindre beløp. Norads vurdering er at innenfor egenregimodellen kan det overføres opp til 100 000 kroner for hvert tilfelle. Et tilfelle viser her til hele samarbeidsperioden med tredjepart, evt. større komponenter innenfor samarbeidet dersom det er et større samarbeid og overføringer til ulike formål spredd over år. Beløpsgrensen er satt basert på en generell vurdering av risiko ved anskaffelser foretatt av partner i samarbeidsland. Merk at selv små overføringer til en tredjepart krever at den norske virksomheten har en god forståelse av partners økonomistyring og forsikrer seg om at pengene brukes til formålet.

Skal det overføres større beløp videre til andre partnere må det inngås en tilskuddsavtale, og norsk statlig virksomhet må ha en egen avtale med partner som skal motta overføring med tilsvarende avtaleforpliktelser som den norske statlige virksomheten (nærmere beskrevet i kapittel 4.4).

Tabell 3 gir en oversikt over primære hensyn for valg av samarbeidsmodell.

Tabell 3 Primære hensyn for valg av samarbeidsmodell

		Samarbeidsform	
		Punktinnsats og enkeltaktiviteter	Samarbeid av lengre varighet
Om overføring av midler til partner i samarbeidsland	Små beløp for overføring av midler til partner i samarbeidsland (under NOK 100 000) ⁷	<i>Egenregimodell</i>	<i>Egenregimodell som hovedregel</i>
	Betydelige overføringer av midler til partner i samarbeidsland	<i>Tilskuddsmodell</i>	<i>Tilskuddsmodell</i>

For enkelte samarbeid vil det være behov for en kombinasjon av samarbeidsmodeller. En egenregiavtale kan inngås mellom Norad og norsk statlig virksomhet for samarbeidet generelt og med avrop for ulike innsatser. Denne egenregimodellen kan så suppleres med en tilskuddsavtale for innsatser hvor det skal overføres betydelig beløp til en partner i samarbeidsland.

Selv små overføringer til en tredjepart krever at den norske partneren har en god forståelse av partners økonomistyring og forsikrer seg om at pengene brukes til formålet. Det kan sikres gjennom en avtale som stiller krav til økonomirapportering, dokumentasjon ved oversendelse av faktura og grunnlag for tilbakebetaling ved mislighold. Vilkår i en slik avtale kan ta utgangspunkt i vilkår i Norads mal for underavtale ved overføring av midler til en partner i et ODA-land (knyttet til tilskuddsmodellen). Hvilke vilkår som tas med og hvordan de følges opp tilpasses risiko og vesentlighet ved overføringen og kjennskap til partner. Norad kan kontaktes for samråd om kontroll ved slike mindre overføringer.

Innenfor en egenregi modell vil det primært være norsk statlig virksomhet som foretar anskaffelser, dvs. i henhold til norske anskaffelsesregler. Det kan gjøres for tjenester og varer som leveres i samarbeidsland, for eksempel overnatting, konferanse eller it-utstyr. Ved større anskaffelser vil dette alternativet kunne innebære ekstra administrative kostnader for norsk statlig virksomhet og forutsetter et godt samarbeid med partner for å forstå behov, kartlegge markedet, innhente og vurdere tilbud, leveranse og oppfølging av gevinster. Det vil også kunne være uheldig for eierskapet til anskaffelsen, for eksempel til it-utstyr og lisenser. Det vil i utgangspunktet være mer i tråd med utviklingspolitiske prinsipper (jf kap 2) om partner i samarbeidsland gis et tilskudd for å gjennomføre større anskaffelser dersom det er aktuelt med finansiell støtte. Samtidig kan eierskap hos partner i samarbeidslandet ivaretas også når norsk statlig virksomhet har ansvar for anskaffelsen ved at partene samarbeider tett om anskaffelsesprosessen. Det kan også legges inn rettigheter og plikter til partner i samarbeidslandet i kontrakt med leverandører.

⁷ Beløpgrensen på 100 000 er satt basert på en generell vurdering av risiko ved anskaffelser foretatt av partner i samarbeidsland.

4.2 Ulike scenarioer for samarbeidet og implikasjoner for avtalen

Avtaler mellom Norad og norske statlige virksomheter må tilpasses ulike scenarioer. Nedenfor er det beskrevet hva som er aktuelle variasjoner for samarbeidet. Ved etablering av nye avtaler kan oversikten brukes til å klargjøre hvordan samarbeidet bør innrettes, og som grunnlag for både type avtale og graden av fleksibilitet.

4.2.1 Personer og partnere som er engasjert

Et samarbeid mellom Norad og norsk statlig virksomhet vil i utgangspunktet dreie seg om at den norske virksomheten bruker egne ansatte til bistandsarbeidet. Det kan samtidig være aktuelt for norsk statlig virksomhet å trekke inn andre implementeringspartnere og fagpersoner i arbeidet. Det kan for eksempel være engasjement av en annen norsk statlig eller ikke-statlig partner. I noen tilfeller kan det være aktuelt å lage partnerskap med utenlandske statlige eller ikke-statlige organisasjoner som også har ansvar for kapasitetsutvikling (som i triangulære samarbeid). Norsk statlig virksomhet kan også se det som hensiktsmessig å samarbeide med regionale organisasjoner (som AU), og for eksempel finansiære stillinger der som en del av arbeidet med kapasitetsutvikling på landnivå.

Ved engasjement av andre implementeringspartnere kan det gjøres ved å dekke kostnader direkte for denne partneren eller overføre penger til partneren. Som omtalt i kapittel 4.1 kan egenregi modellen brukes så lenge norsk statlig virksomhet har ansvar for anskaffelsen som ligger til grunn for kostnadene, eller beløpet som overføres til partner er under 100 000 kr. I et tilfelle hvor norsk partner finansierer en stilling, vil det kunne gjøres innenfor egenregimodellen så lenge norsk partner har kontroll på ansettelsen og de vilkår som gis. Dersom et partnerskap skal innebære å overføre et større beløp til en implementeringspartner for at de selv skal engasjere personell må avtalen med Norad være en tilskuddsavtale, og norsk statlig virksomhet må ha en egen avtale med partner som skal motta overføring med tilsvarende avtaleforpliktelser som den norske statlige virksomheten (nærmere beskrevet i kapittel 4.4).

4.2.2 Økonomisk støtte til aktiviteter, utstyr og personell i samarbeidende institusjon

I noen samarbeid kan det være hensiktsmessig å bidra med finansiering til en partner i et samarbeidsland som et supplement til faglig støtte. Det kan være kostnader til transport, måltider, kostgodtgjørelse, overnatting, sertifisering, it-utstyr, it-lisenser, kursavgifter og trykking. Det kan også være kostnader til personell hos partner i samarbeidsland, slik som lokalt engasjerte prosjektmedarbeidere.

Som omtalt i kapittel 4.1 kan vil slike kostnader kunne håndteres innenfor egenregimodellen dersom den norske virksomheten tar ansvar for anskaffelsene, eller beløpet for overføring er under 100 000 kr. Et annet alternativ er at penger overføres til en partner som da selv får ansvaret for anskaffelser. Denne virksomheten vil da være en underpartner med tilsvarende avtaleforpliktelser som den norske statlige virksomheten (beskrevet nærmere i kapittel 4.4).

4.2.3 Varighet

Behovet for varighet kan variere betydelig, og vil kunne håndteres med ulike faser og avtaleperioder. En avtaleperiode knyttet til institusjonssamarbeid har gjerne en tidsramme på 3-5 år, samtidig som

det kan være nødvendig med flere slike perioder for å oppnå større endringer og varige resultater. Det kan også være aktuelt å samarbeide over en kortere periode. Det kan være knyttet til bestemte arrangementer eller avgrensede prosesser hvor innsatsen er begrenset.

Med en egenregi modell kan samarbeidet etableres uten en tidsbegrensning, og ulike avrop utvikles for ulike faser og innsatser. Ved tilskuddsavtale må samarbeidet tidsfestes og addendum eller nye avtaler lages ved endringer eller nye faser.

4.2.4 Geografisk område

Norske statlige virksomheter kan engasjeres for bidrag i en rekke land, eller bare i ett eller noen få land. Det finnes også samarbeid som er globalt eller regionalt orientert, hvor innsatsen ikke er knyttet til spesifikke land, men heller til bredere globale eller regionale mål. I samarbeidet mellom Norad og norsk statlig virksomhet kan det for eksempel håndteres ved å etablere en overordnet rammeavtale som gir mulighet til et bredt geografisk engasjement, og deretter utforme spesifikke avrop for bestemte land eller regionale innsatser. Merk at det ikke er et bestemt krav til om avrop skal være for ett eller flere land, og det må utvises skjønn på hva som gir et best samarbeid. En tilskuddsavtale kan også utformes med et bredt geografisk engasjement, og enten være spesifikk på land eller la det være mer åpent. Et generelt krav er imidlertid at bistandsmidler kun skal brukes i såkalte «ODA-land». Et ODA-land (Official Development Assistance) er et land eller et territorium som er godkjent av OECDs utviklingskomité (DAC) for å motta offisiell utviklingsbistand. Disse landene defineres primært som lav- eller mellominntektsland basert på bruttonasjonalinntekt (BNI) per innbygger, publisert av [Verdensbanken](#).

4.2.5 Type faglig bistand

Når det gjelder typen faglig bistand, kan den norske statlige virksomheten være en institusjonell partner med et begrenset eller et mer bredt helhetlig institusjonelt samarbeid. Ved et bredere institusjonelt samarbeid vil norsk statlig virksomhet være involvert i flere avdelinger og ansvarsområder hos en partner, og kunne ha behov for stor fleksibilitet i avtalen. Det kan handle om å kunne tilpasse støtten over år basert på lærdommer og framgang. En slik fleksibilitet kan legges inn ved bruk av både egenregi og tilskuddsmodellen, og vil blant annet måtte ivaretas i krav til forventede resultater og prosesser for å håndtere endringer i resultatrammeverk.

Faglig bistand kan også være knyttet til kortere prosesser eller punktinnsatser, eller levert i samarbeid med internasjonale organisasjoner som Norge er medlem av. I noen tilfeller kan rådgivningen være direkte til Norad. I slike scenarioer vil egenregimodellen være godt egnet, hvor mindre avrop kan utformes for ulike oppdrag på faglig bistand.

4.2.6 Rolle og ansvar i programmet

Hvilken rolle og ansvar den norske statlige virksomheten har i et bredere program kan også variere. Den norske statlige virksomheten kan ha det sentrale ansvaret og være involvert i alle innsatser knyttet til målene i programmet, eller de kan ha et mer begrenset ansvar. Det har blant annet implikasjoner for hvilke mål og komponenter som anvendes i samarbeidet. Det kan for eksempel være behov for en mer overordnet komponent knyttet til generelt programansvar for norsk statlig virksomhet, og deretter andre komponenter for spesifikke land og innsatser.

For norske statlige virksomheter med et begrenset ansvar inn i et program kan det være et alternativ å inngå en underavtale med en annen norsk statlig virksomhet.

4.3 Nærmere om krav og vilkår ved egenregimodellen

Egenregi åpner for at enheter innen samme rettssubjekt (i vårt tilfelle staten) står fritt til å dekke sitt behov for tjenester ved å bruke ressurser hos andre statlige organer, uten at anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse. Innenfor egenregimodellen kan også virksomheter utenfor statens rettssubjekt, som statlig eide selskaper, foretak eller stiftelser engasjeres. Dette er såkalt «utvidet egenregi» som åpner for at også to selvstendige rettssubjekter (for eksempel staten v/Norad og et statseid selskap, som ikke er en del av staten som rettssubjekt) på visse vilkår kan kjøpe tjenester av hverandre uten at anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse.

Som nevnt i kapittel 4.1 har Norad besluttet at *egenregi* som hovedregel skal benyttes for samarbeid mellom Norad og norske statlige virksomheter. Det betyr at alt samarbeid mellom Norad og en norsk statlig virksomhet skal, hvis hensiktsmessig, samles under én rammeavtale i egenregi. I tillegg kan det suppleres med tilskuddsavtaler om dette er nødvendig og hensiktsmessig.

Begrunnelsen for at egenregi er hovedregelen er knyttet til muligheten for forenkling av samarbeidet. Det henger sammen med at lønn og reisekostnader hos norsk statlig virksomhet vanligvis utgjør hovedutgiftene.

4.3.1 Avrop

Avrop på rammeavtaler er den konkrete bestillingen som iverksetter en leveranse innenfor en eksisterende rammeavtale. Det trengs for å sikre at engasjementet av norsk statlig virksomhet skjer i tråd med avtalte vilkår, tydelig spesifisering, sporbarhet og dokumentasjon. Avrop kan dekke flere år og flerårige avrop vil ofte være mest hensiktsmessig for institusjonssamarbeid.

Et avrop bør inneholde:

- Referanse til rammeavtalen
- Kontaktperson hos Norad og norsk statlig virksomhet
- Spesifisering av tjenestene som skal leveres: Ettersom det ikke er ønskelig for Norad å detaljstyre aktiviteter og prosesser i den faglige bistanden, bør formuleringer om forventede leveranser i rammeavtale og avrop legges på et nivå som gir rom for at norsk statlig virksomhet selv kan utforme og justere aktiviteter og prosesser. En tilnærming kan være å angi noen overordnede mål som leveransen skal bidra til, samt en generell henvisning til leveranse av «kvalitetsmessig god og effektiv kapasitetsutvikling». Eventuelt kan det gis en oversikt over noen generelle kapasitetsutviklings prosesser som representerer tjenestene. Videre kan det henvises til at statlig virksomhet har ansvaret for å levere tjenester i tråd med årlig plan, og la denne planen klargjøre nærmere hva som er forventet av såkalte «leveranser». I mange tilfeller vil det være hensiktsmessig at Norad forholder seg til leveranser i form av «outputs» som skal oppnås per år (som milepæler)
- Tidsramme for oppdraget
- Budsjett og kostnadsramme for oppdraget

- Krav til rapportering og rapporteringsfrister, samt evt. møter som ikke er regulert i rammeavtalen
- Andre forhold knyttet til oppdraget som man ønsker å regulere (eksempelvis en liste over nøkkelpersonell)

Dersom Norads avropsmal benyttes skal punktene over være ivaretatt.

4.3.2 Krav til Norads kontroll

Ettersom egenregi er en form for anskaffelse (med visse unntak fra anskaffelsesregelverket), gjelder kravene i kapittel 5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten. Generelt må Norad forsikre seg om at leveranser fra statlig virksomhet har et tilfredsstillende omfang og kvalitet. Ved oversendelse av faktura fra norsk statlig virksomhet er det nødvendig med en kort oppdatering på gjennomføring av avtalte leveranser, for eksempel status for oppnåelse av avtalte outputs i årlig plan.

For Norad er det et krav til å attestere alle utgifter som de norske statlige virksomhetene fakturerer for og i denne forbindelse få en leveransebekreftelse for å sikre at bestilt tjeneste er mottatt i samsvar med de spesifikasjoner som er bestilt.⁸ Basert på lav risiko for manglende oppfølging av avtalte leveranser kan Norad godkjenne fakturaer fra norske statlige virksomheter uten å innhente leveransebekreftelse fra tredjepart i samarbeidsland.⁹ Årlig rapportering og et referat fra oppfølgingsmøter/årlige møter med norske statlige institusjoner vil fungere som dokumentasjon på oppfølging av kvaliteten i leveransen. Denne rapporteringen vil vanligvis foreligge etter at fakturaen har forfalt. Det forutsettes da at Norad over tid følger opp kvaliteten i tjenestene til norsk statlig virksomhet, særlig gjennom årlig rapportering og møter. Rapporteringen forventes generelt å omhandle omfang og kvalitet i det norsk statlig virksomhet bidrar med for å gi et godt grunnlag for Norads kontroll (se nærmere veiledning om rapportering i kapittel 8).

I institusjonssamarbeid med større vesentlighet og risiko (for eksempel knyttet til erfaringer med svak framdrift, utfordringer med kapasitet hos norsk virksomhet, eller uklarhet om kvalitet i samarbeidsaktiviteter), kan det være aktuelt for Norad å be om referat fra eller delta i årlig møte med partner i samarbeidslandet for å forsikre seg om at leveranser er i tråd med det som er avtalt. Rapporteringen som legges til grunn for et slikt møte bør bygge på et selvstendig bidrag fra partner i samarbeidsland slik at deres synspunkter kan komme fram.

Det vil videre være en fordel om norsk virksomhet og partner i samarbeidsland har mekanismer for å få tilbakemelding om relevans, omfang og kvalitet ved bistanden fra norsk statlig virksomhet. Det

⁸ Bestemmelser om økonomistyring i staten S 5.3.5.2. Ettersom tjenestene Norad kjøper ikke blir levert til Norad selv, men til en tredjepart, trenger Norad et grunnlag for å bekrefte at tredjepart har mottatt tjenestene og at de er i samsvar med det som Norad har bestilt fra norsk statlig virksomhet. Det er ingen formkrav til hvordan denne leveransebekreftelsen innhentes fra tredjepart – den kan være skriftlig, muntlig eller bekreftet ved at Norad selv har observert leveransen, f.eks. ved Norads deltagelse på et arrangement.

⁹ Prinsipper og retningslinjer for samarbeid med norske statlige institusjoner. Norad notat 4.11.2022.

kan for eksempel gjøres ved spørreundersøkelser hos ansatte i samarbeidende virksomhet. En slik undersøkelse kan være knyttet til større prosesser eller gjøres samlet en gang årlig, og danne grunnlaget for en dialog mellom partene om hva som fungerer godt og mindre bra. Det kan gjengis i korte trekk i rapportering til Norad og gi et godt grunnlag for Norads kontroll og fremme læring blant partnere.

I spesielle tilfeller hvor partner i samarbeidslandet ikke er med på å utarbeide en rapport eller det ikke er aktuelt for Norad å delta i møter med partner i samarbeidsland, kan partner i samarbeidslandet bes om å bekrefte spesifikt på leveransen overfor Norad. Det kan for eksempel gjøres ved at partner i samarbeidslandet bekrefter på en enkel oversikt over leveranser at disse er levert av norsk statlig virksomhet som avtalt med Norad.

4.4 Nærmere om krav og vilkår ved tilskuddsmodellen

Tilskuddsmodellen skal brukes dersom norsk virksomhet skal overføre midler videre til en annen partner ut over de mulighetene som er innenfor en egenregimodell. En norsk statlig virksomhet blir da en tilskuddsforvalter. Det stiller krav om en separat avtale med partneren som skal motta overføringen og ulike krav til kontroll og oppfølging må ivaretas. Det innebærer blant annet krav til anskaffelser, utbetalinger, rapportering og revisjon, og vilkår knyttet til indirekte kostnader. Disse krav og vilkår som må ivaretas av tredjepart vil tydeliggjøres i avtalen mellom Norad og norsk statlig virksomhet. For norsk statlig virksomhet vil det kreve en administrativ kapasitet til oppfølging og veiledning, og isolert sett gi økte kostnader for norsk partner (som kan dekkes av Norad).

Som nevnt i kapittel 4.1.2 vil en ordning med overføring av midler til partner i samarbeidsland kunne ha en fordel av at partner i samarbeidslandet får et større ansvar og innflytelse i samarbeidet. Videre kan de krav som ansvar for midler innebærer for partner brukes som et grunnlag for dialog og bistand til styrking av virksomhetsstyring og finansforvaltning hos partner. Det kan skape en større åpenhet om økonomiforvaltning hos partner i samarbeidslandet, og gi en anledning til å jobbe med risikoer knyttet til korrupsjon eller dårlig økonomisk styring hos partner.

Ved behov for å overføre midler til en annen partner kan det også være et alternativ at Norad inngår en slik tilskuddsavtale direkte med partner i et samarbeidsland. Ulempen er da et økende behov for koordinering ved at Norad også får en direkte samarbeidsrelasjon med partner i samarbeidsland.

Krav til økonomistyring og utbetalingsanmodning ved tilskuddsmodellen er nærmere beskrevet i kapittel 6.

4.5 Avtaler med partner i samarbeidslandet

Samarbeidet med myndigheter i samarbeidslandet vil som en hovedregel forankres med en Memorandum of Understanding (MoU)¹⁰ på landnivå. En MoU viser her til en avtale mellom Norge (det vil si Utenriksdepartementet eller ambassaden) og samarbeidslandets regjering som gir uttrykk for de to statenes hensikt å arbeide sammen mot felles mål innen definerte områder. En MoU er ikke en bindende juridisk avtale. Denne legger grunnlaget for mer spesifikke avtaler med statlige institusjoner. En MoU vil bidra til forankring av samarbeidet på høyere politisk nivå, og gi grunnlag for oppfølging på det nivået dersom det er nødvendig.

Forholdet mellom norsk statlig virksomhet og samarbeidsinstitusjonen i utviklingslandet bør, for langsiktige samarbeid, reguleres i en avtale om institusjonelt samarbeid (omtalt på engelsk som «Institutional Cooperation Agreement» - ICA). Denne kan vise til en overordnet MoU eller et større landprogram der det er etablert, men kan også etableres uten slike overordnede avtaler så lenge det er akseptabelt for samarbeidslandets myndigheter. Behovet for en avtale og innretning av denne har norsk statlig virksomhet ansvaret for i samarbeid med sin partner(e). Generelt vil en avtale være viktig for å gi begge parter et felles grunnlag og mandat for samarbeidet. I en tidlig fase kan det imidlertid være mindre hensiktsmessig med en forpliktende avtale, og et enkelt dokument med intensjoner om samarbeid kan være tilstrekkelig. I en gjennomføringsfase vil det vanligvis være viktig med en avtale som forplikter partene, og denne vil typisk ha med hvorfor samarbeidet er inngått, hvilke resultater som skal oppnås, sentrale implementeringsstrategier, roller og ansvar, rutiner for prosjektstyring og krav til rapportering. Det er ikke krav om at Norad skal være part i denne avtalen, og vanligvis er det å foretrekke at norsk statlig virksomhet og partnere i samarbeidsland selv tar eierskap og håndterer dette samarbeidet uten Norads direkte deltakelse. Samtidig vil det kunne være at Norad har behov for å inviteres med i årlige møter som observatør (jf. omtale om krav til attestasjon av leverte tjenester i kapittel 4.3).

Ved enkeltoppdrag og kortvarige engasjement vil det være opp til norsk statlig institusjon å bestemme hvorvidt det er hensiktsmessig å regulere dette i en institusjonell samarbeidsavtale. En MoU kan også være et aktuelt instrument mellom norsk statlig virksomhet og søster-organisasjon i samarbeidsland. Det kan være et egnet dokument i en tidlig fase før en avtale inngås, eller som et minimumsgrunnlag dersom det av ulike grunner er vanskelig å få til eller mindre hensiktsmessig med en mer forpliktende avtale mellom samarbeidende institusjoner.

Som omtalt i kapittel 4.4 må norsk statlig virksomhet inngå en avtale med partner dersom det er aktuelt med overføring av betydelige midler. Dette for å sikre at den norske statlige virksomheten kan overholde sine forpliktelser overfor Norad etter tilskuddsavtalen, og generelt sikre god forvaltning og bruk av bistandsmidlene. Sentrale vilkår gitt av Norad for forvaltning av tilskuddet må da også gjengis i den institusjonelle samarbeidsavtalen med partner som midler overføres til.

¹⁰ UD's avtaleformat kan benyttes som utgangspunkt for en slik MoU. Disse omtales også som intensjonsavtaler.

5 Mål- og resultatstyring

Kapittelet gir en introduksjon til mål- og resultatstyring, herunder bruk av problemanalyse, endringsteori, resultatrammeverk og en adaptiv tilnærming. Kapittelet er veiledende, og god gjennomføring av mål- og resultatstyring i praksis krever et godt skjønn og tilpasning. Et sentralt element i kapittelet er et analytisk rammeverk som en felles referanse for resultater av institusjonssamarbeid, herunder bruk av begrepene «output», «outcome» og «impact». Et felles rammeverk skal bidra til en mer entydig forståelse av ulike typer resultater og hvordan de henger sammen. For øvrig bygger kapittelet på OECDs definisjoner av resultater og Norads generelle veileder for dette.¹¹

Som omtalt i kapittel 4 er norsk statlig virksomhet engasjert for å bidra til utviklingspolitiske mål, og Norads behov for rapportering om resultater vil i de fleste tilfeller være det samme uavhengig av avtaletype. Prinsippene for mål- og resultatstyring i dette kapitelet vil derfor relevante for både en samarbeidsmodell med egenregi og en med tilskuddsavtale. Merk imidlertid at for mindre innsatser og faglige råd kan det være at Norad ikke har behov for en rapportering på resultater, og dette ikke forventes levert. Mer spesifikk veiledning til årlige planer og rapporter for norsk statlig virksomhet er presentert i kapittel 8.

5.1 Hva er mål- og resultatstyring, og hvem har ansvaret?

Planlegging, oppfølging og rapportering i programmer bygger normalt på en form for *mål- og resultatstyring* (heretter «resultatstyring»). Det innebærer å sette klare mål, basert på analyse av dagens situasjon/problem, ha en plan for innsamling av informasjon om fremdrift mot disse målene, og bruke denne informasjonen til å tilpasse, rapportere, lære og forbedre. Hovedformålet er å forbedre resultatopptakelsen ved å fokusere på effekter framfor aktiviteter.

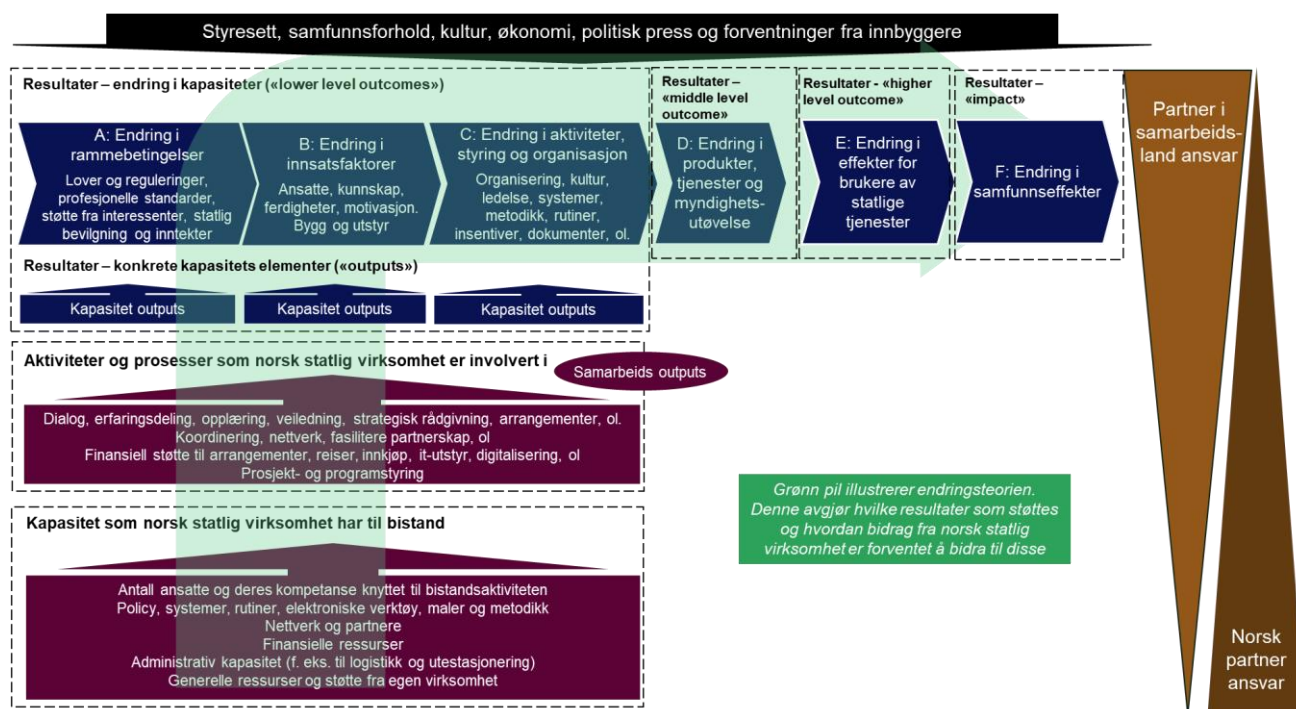
God resultatstyring i bistanden er et delt ansvar mellom partnerland og givere – hvor begge er ansvarlige overfor sine parlamenter og innbyggere. Utifra prinsippet om nasjonalt eierskap, er det i bistanden en klar forventning om at mål- og resultatstyring mest mulig bygger på og er integrert i mål, systemer og rutiner hos samarbeidende myndigheter. Samtidig har Norad og engasjerte statlige virksomheter et ansvar for å planlegge, analysere og rapportere resultater innenfor sitt ansvarsnivå. Generelt vil Norad ha et ansvar for mål- og resultatstyring på resultatområdene program og portefølje, mens norsk statlig virksomhet har ansvaret for institusjonssamarbeid (se kap 3.2).

¹¹ Se blant annet OECD Toolkit Impact by Design – Effective Results Frameworks for Sustainable Development og [Norads veileder «Results management in development cooperation»](#).

5.2 Et felles analytisk rammeverk for mål og resultater i institusjonssamarbeid

Tankegangen om resultatstyring i bistanden er tilsvarende det norske statlige virksomheter er pålagt gjennom økonomiregelverket for hele sin virksomhet. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har utarbeidet en resultatkjede som brukes i norsk statlig forvaltning. Denne er et nyttig utgangspunkt for å analysere hva som er resultater i statlig sammenheng også i utviklingsland.

Figur 1 viser et analytisk rammeverk for kapasitetsutvikling av statlig virksomhet som bygger på elementene fra DFØs resultatkjede, men hvor også noen andre elementer er lagt til. De blå boksene viser resultatkjeden for offentlig virksomhet i samarbeidslandet. Kontekstuelle forhold som påvirker resultatene er vist med en svart boks på toppen. De lilla boksene illustrerer bidrag og samarbeid med norsk statlig virksomhet. Søylene til høyre er tatt med for å få fram graden av kontroll og ansvar for de ulike elementene, for henholdsvis norsk virksomhet og partner i samarbeidsland. Det er også tatt med en grønn pil som illustrerer endringsteorien.



Figur 1 Rammeverk for kapasitetsutvikling av statlig virksomhet eller sektor

De blå boksene er kjernen i modellen. De utgjør resultatkjeden for en virksomhet i samarbeidslandet og er plassert i en kausal rekkefølge fra venstre mot høyre. Endringer i disse elementene er vanligvis målet for samarbeid. De tre boksene til venstre definerer hva som er *kapasitet* i en virksomhet, dvs rammebetingelser (A), innsatsfaktorer (B), og ulike aktiviteter, styring og systemer i organisasjonen (C). Disse kapasitetene setter organisasjonen i stand til å produsere tjenester eller utøve myndighet (D). Slike tjenester og myndighetsutøvelse er videre det som kan skape bruker- og samfunnseffekter, dvs endringer i E og C. Merk at begrepet «bruker-effekter» her er brukt på effekter for brukere av statlige tjenester eller mottakere av leveranser fra en statlig virksomhet (som f. eks. Finansdepartementet som mottar en statistikk produksjon). Det må ikke forveksles med at ansatte i virksomheten man samarbeider med ofte angis som primær målgruppe for samarbeid.

Endringer i A, B og C er betegnet som «*lower level outcomes*», endringer i D som «*middle level outcome*» og endringer i E som «*higher level outcomes*». Endringer i F er her definert som *impact*. Merk også at i noen samarbeid vil det kunne være et mål å opprettholde en kapasitet eller produksjon. Da er det ikke et mål om endring, men om status quo.

Begrepet «*outputs*» er brukt i to ulike sammenhenger i Figur 1. Det ene er som «samarbeidsoutput». Det viser til outputs som er knyttet til selve samarbeidet, for eksempel en samarbeidsavtale. Særlig i en planleggingsfase vil slike typer output være aktuelle. I gjennomføringsfasen kan slike output også være hensiktsmessig, for eksempel knyttet til felles prosjektstyring og outputs i form av «report approved by steering committee». Det er imidlertid viktig å skille slike samarbeidsoutputs fra kapasitetsoutput. Kapasitetsoutput er konkrete elementer ved kapasiteten til statlig virksomhet. Slike outputs er antatt å være viktige for kapasitet som «*lower level outcome*». Kapasitetsoutputs kan være egnet til å klargjøre elementer som må etableres for en mer varig og systemisk kapasitet. Kapasitetsoutputs kan således være egnet for årlige milepæler eller delmål i samarbeid.¹²

Tabell 4 gir eksempler på samarbeidsaktiviteter, kapasitetoutputs og kapasitet som «*lower level outcomes*». For eksempler for hele resultatkjeden, se vedlegg V.

Tabell 4 Eksempler på samarbeidsaktiviteter, kapasitetoutputs og endring i kapasiteter som «*lower level outcomes*»

Kapasitetstype	Samarbeidsaktiviteter eksempler	Kapasitetoutput eksempler	Endring i kapasiteter eksempler (« <i>lower level outcomes</i> »)
A: Rammebetingelser – lovverk, bevilgning, ol	Råd til organisering av lovprosessen Bidrag til innhold i ny lov Bidrag i møter med interessenter og beslutningstakere for å forklare viktigheten av loven	Et nytt lovutkast foreslått av statlig virksomhet i samarbeidslandet for aktuelt departement	Faktisk endring i rammebetingelser, som implementering av sentrale elementer ved en ny lov
B: Innsatsfaktorer – ansatte,	Opplæringsopplegg med bade e-læring og samlinger	Antall som har fullført en utdanning / opplæring	Spesifikke læringsmål for et kompetanseområde for

¹² Vær obs på at bruk av begrepene «output» og «outcome» i Kunnskapsbankens analytiske rammeverk tar utgangspunkt i bistandsaktiviteten, slik også OECD anvender begrepene. Dersom man tar utgangspunkt i perspektivet til organisasjonene som støttes i samarbeidsland, vil «output» kunne være deres produksjon (D i rammeverket) og det de bidrar med for brukere (E i rammeverket) være deres «outcomes».

Kapasitetstype	Samarbeidsaktiviteter eksempler	Kapasitetoutput eksempler	Endring i kapasiteter eksempler («lower level outcomes»)
kompetanse, bygg, ol			et utvalg ansatte er nådd
C: Aktiviteter, styring og organisasjon	Prosessplanlegging Bistand i workshoper med brukere Testing og veiledning til utvikling Veiledning til anskaffelse og utrulling, on-the-job	Et nytt it-system tatt i bruk	Mer effektive arbeidsmåter knyttet til nytt it-system. Arbeidsprosesser går raskere og med mindre feil.
	Prosessplanlegging Bistand til kartlegging av status med ledere og medarbeidere Bistand til fokusgrupper, utvikling av ny strategi og kommunikasjon	En ny strategi vedtatt	Strategisk styring i organisasjonen, som prioritering av ressurser i tråd med strategien

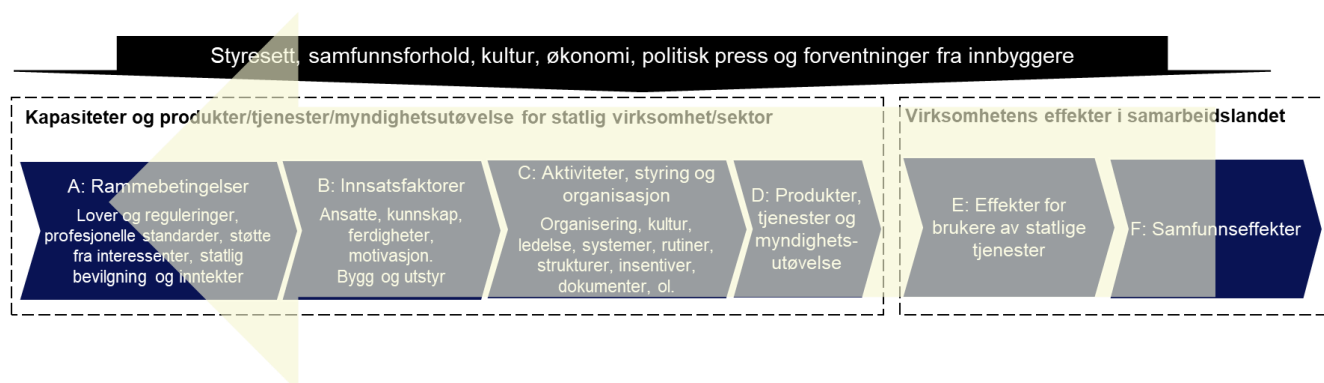
Som en generisk modell kan rammeverket også kunne brukes for å gi *veiledning om styring i en virksomhet*, og hva som påvirker deres kostnads- og formåls effektivitet. For nærmere veiledning om det i en statlig kontekst, kan DFØs veileder «Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten» gi noen innfallsvinkler.

Faglig samarbeid og kapasitetsutvikling vil kunne ha mål om *gjensidig nytte*, hvor norsk partner også styrker sine resultater som en følge av samarbeidet. Da vil resultatelementene i rammeverket kunne brukes på samme måte for norsk virksomhet som for en virksomhet i et utviklingsland, og danne en felles referanseramme.

5.3 Problemanalyse og endringsteori

Rammeverket i Figur 1 er ment å være en støtte for å innrette norsk samarbeid der det har størst effekt og unngå at det trekkes uriktige konklusjoner om hva som er oppnådd med kapasitetsutvikling. For eksempel vil endring i kompetanse (B) hos en virksomhet være lite viktig med mindre det er sannsynlig at organisatoriske prosesser er forbedret (C) og det har ledet til økt eller bedre produksjon (D).

Vurderinger av hva som bør støttes utledes vanligvis av en *problemanalyse* og en *endringsteori*. En problemanalyse innebærer å analysere hva som hindrer måloppnåelse for en sektor eller virksomhet i et samarbeidsland. Figur 2 viser hva som bør inngå i problemanalysen og hvordan årsaker ved statlige styring og kapasitet kan analyseres utifra problemer for befolkning eller samfunnet (bruker- og samfunnseffekter).

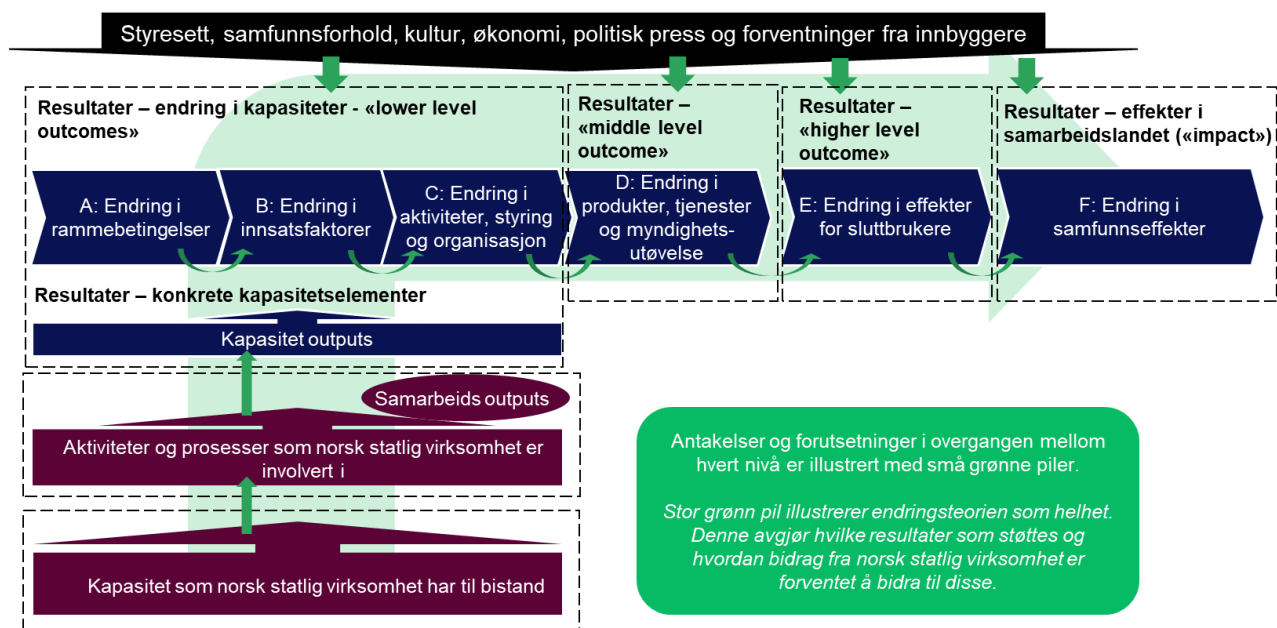


Figur 2 Problemanalyse illustrasjon

Endringsteorien er gjerne forankret i problemanalysen. I bistandssammenheng refererer endringsteori¹³ til en metodisk tilnærming for å planlegge, beskrive og evaluere hvordan og hvorfor en ønsket endring forventes å skje i en gitt kontekst. I en endringsteori brukes ofte en logisk kjede fra aktiviteter til outputs, outcome og impact, og det forsøkes å gjøre eksplisitt hvilke forutsetninger som må være til stede for at endringen skal skje. Videre skal teorien ta hensyn til den sosiale, politiske og økonomiske konteksten der tiltaket skal gjennomføres. En endringsteori bør være forankret i kunnskap fra forskning, evalueringer, tidligere erfaring eller andre relevante kilder. Styrken og kvaliteten på kunnskapen vil naturlig nok variere for ulike type samarbeid og prosesser. Endringsteorien er spesielt viktig som et styringsverktøy når antakelser om relevante samarbeidsaktiviteter og kunnskapen om forventede effekter er usikre.

Figur 3 viser elementer aktuelle i en endringsteori, inkludert hvordan norsk statlige partner er forventet å bidra til bedre kapasitet hos partner i samarbeidslandet, som igjen skal gi økt og bedre produksjon og effekter for brukere og samfunn. Antakelser og forutsetninger kan være aktuelle for alle elementer i teorien, og samfunnsforhold, styresett ol må tas hensyn til.

¹³ Begrepet «endringsteori» brukes ofte om hverandre med «intervensjonslogikk» eller «programlogikk».



Figur 3 Endringsteori illustrasjon

En endringsteori er ofte en narrativ beskrivelse, noen ganger ledsaget av en visuell illustrasjon av den forventede rekkefølgen av endringer og antakelser. Den bør utvikles i samarbeid med partnere, målgrupper og andre interessenter. I et samarbeid vil det være noen utvalgte områder som prioriteres, og rammeverket kan brukes til å klargjøre hvordan disse områdene inngår i en større helhet og er avhengig av endringer på andre områder.

Statlig kapasitet i seg selv er sjelden det viktigste politiske målet i et land, men hva statlig virksomhet produserer og hva som oppnås for brukere av statlige tjenester, innbyggere og samfunn. For eksempel vil det for et nasjonalt statistikkbyrå være vesentlig om en type statistikk produseres årlig og kvaliteten ved denne. I en endringsteori er det essensielt at den støtten som gis til å styrke kapasiteten til å forbedre produksjon av en type statistikk knyttes til hva som er de mest nødvendige og effektive kapasitetene for å få til en slik produksjon. Det vil bidra til å unngå at mindre relevant kapasitet støttes og at de løsninger som utvikles er de mest effektive.

Tilsvarende er det viktig å vurdere hvilken produksjon som bør støttes og om denne er viktigst for å bidra til ønskede effekter for brukere av statlige tjenester eller samfunnet. Ofte vil det kunne være ulike typer kapasitet og produksjon som kan støttes i en virksomhet, og samarbeidspartner kan ha et godt eller svakt grunnlag for å be om støtte til en bestemt type kapasitet og produksjon. Gjennom felles arbeid med endringsteori kan norsk statlig virksomhet få en omforent forståelse med samarbeidspartner om hvor støtten bør innrettes for å ha størst strategisk effekt for partner i lys av nasjonale problemer og sentrale politiske mål.

Rammeverket kan også brukes til å illustrere hvilke partnere som jobber på hvilke områder og mot hvilke resultater. Andre partners bidrag vil kunne inngå som forutsetninger i en endringsteori.

5.4 Resultatrammeverk

Endringsteorien legger grunnlaget for et resultatrammeverk. Et resultatrammeverk er et helhetlig oppsett for å planlegge for, og måle, resultater. Det bør ha med sentrale endringer som er ønskelig og egnet å styre mot for partene. Det kan være fullt utviklet ved starten av samarbeid, eller det kan utvikles underveis. *Resultatrammeverket må være tilpasset fasen, omfanget og hva som er vesentlig i samarbeidet.* Det må unngås et for omfattende, veldig detaljert og lite fleksibelt rammeverk. I noen samarbeid og på noen områder vil det kunne være aktuelt med en mer problemorientert og adaptiv tilnærming, og resultatrammeverket vil da være mer overordnet og åpent for regelmessig endring (se nærmere omtale nedenfor).

En virksomhet eller sektor som støttes vil normalt ha en strategi og budsjettdokument med en resultatorientering. Slike planer og tilhørende rapporter skal i størst mulig grad brukes i samarbeidet for å planlegge for og rapportere resultater. Det analytiske rammeverket i figur 2 kan da brukes til å analysere hvilke typer resultater samarbeidspartner styrer mot og har planer og rapporter om. En strategisk plan vil kunne fungere som en endringsteori for en organisasjon, gitt at den er utarbeidet noe helhetlig og med en tydelig resultatorientering. En god strategisk plan vil også kunne synliggjøre hvilke forutsetninger som ligger til grunn for strategiske prioriteringer, og det kan gi støtte til en endringsteori.

Videre vil årlige virksomhetsplaner hos samarbeidspartner kunne angi områder som er prioriterte for utvikling og samarbeid på årlig basis. Tilsvarende vil årlig virksomhetsrapportering og rapportering på sektornivå kunne fungere som grunnlag for rapportering for samarbeidet. Dersom det er betydelige mangler i planer og/eller rapporter fra partner i samarbeidslandet, bør det å utvikle dette prioriteres i en tidlig fase. Det vil sikre en nasjonalt ledet utvikling og ansvarliggjøring hos partner for planlegging, rapportering og oppfølging. Videre vil bærekraften av støtten kunne øke ved at programmet er integrert i eksisterende styringssystemer i samarbeidslandet, og disse systemene forbedres gjennom bruk og støtte i kunnskapssamarbeidet. Bruk av nasjonale systemer bidrar også til åpenhet om bistanden og legger til rette for god koordinering og harmonisering mellom ulike utviklingsaktører. Merk at vi som utviklingsaktører har forpliktet seg gjennom Paris-erklæringen til å fremme resultatstyring og støtte kapasitetsutvikling på dette området.

Formatet for resultatrammeverket er vanligvis som en tabell som har med følgende nøkkelelementer:

- **Forventede resultater:** Et forventet resultat er en setning som beskriver tilstanden som skal oppnås som en følge av en endring. En slik resultatformulering vil sikre et tydelig og konkret mål for samarbeidet. Dette vil utledes fra endringsteorien og bør så langt som mulig være resultatformuleringer virksomheten man samarbeider med har i egne planer. Forventede resultater vil kunne være relevant for hvert av de ulike nivåene (blå boksene) i resultatkjeden som vist i det analytiske rammeverket i figur 2, men må ikke tas med for hvert nivå. Forventede resultater angis for de kapasiteter som særlig støttes og den produksjon og effekter for brukere og samfunn det særlig skal bidra til. *Det er kun resultater som er viktigst å styre mot og som fanger opp de viktigste ønskede endringene som bør tas med i et resultatrammeverk.* Merk at resultater og endringer som skjer kan like fullt rapporteres på selv om det ikke er angitt i resultatrammeverket. I noen tilfeller kan forventet resultat være at dagens situasjon skal opprettholdes, fordi endring ikke er

realistisk og opprettholdelse av kapasitet og produksjon er et viktig resultat i den aktuelle konteksten.

- **Indikatorer:** Dette er variabler som *hjelper til med* å spore fremgang over tid og måle graden av resultatoppnåelse. I rapportering vil indikatorer bidra til analysen av måloppnåelse, men alltid kunne suppleres av annen informasjon da det sjelden er mulig å måle forventede resultater fullt ut ved hjelp av indikatorer. Indikatorene er normalt kvantitative (antall, frekvens, prosentandel), men kan også være kvalitative (observasjoner, synspunkter, vurderinger). Merk at egnede indikatorer kan være krevende å angi for noen områder, og det må utvises godt skjønn ved angivelse av indikatorer. Indikatorene bør tillate oppdeling når det er hensiktsmessig og mulig. Disaggregering betyr å bryte ned informasjon til et mer detaljert nivå, for eksempel etter kjønn, alder, inntektsgruppe eller funksjonshemming. Disaggregering muliggjør analyse av resultater for spesifikke målgrupper. Det kan gi et grunnlag for å følge opp mål om likestilling og mangfold.
- **Opprinnelige verdier (baseline)** angis for å definere gjeldende status for hver indikator. Dette bør defineres fra begynnelsen (eller i løpet av det første året av samarbeid) for å muliggjøre en sammenligning med utgangssituasjonen etter hvert som fremdriften gjøres, og for å spore fremgang over tid.
- **Måltall** er de forventede eller ønskede verdiene for hver indikator på et tidspunkt i fremtiden, enten per år, for utvalgte år, ved slutten av samarbeidet eller etter at samarbeidet er over. De er definert for å gi en indikasjon på omfanget av de forventede endringene og vil tjene som en målestokk for å vurdere resultatoppnåelsen. Måltall bør defineres ved starten av et samarbeid (eller i løpet av første året av samarbeid), men det kan avvikes dersom for eksempel samarbeidspartner mangler måltall eller kun har mål for en begrenset periode. Da kan det inngå i samarbeidet å utvikle mål og strategier for samarbeidspartner, og disse kan brukes som måltall når de er tilgjengelig. Som for resultatrammeverket for øvrig bør måltall i størst mulig grad bygge på partners egne måltall og settes i samarbeid med partner.
- **Verifikasjonsmidler** beskriver metodene og kildene som skal brukes for å innhente informasjon knyttet til indikatorene, samt ansvaret for dette. Ideelt sett bør dette være basert på systemer og rapportering som den virksomheten som støttes har.

I resultatrammeverket vil det være viktig å skille ulike nivåer (resultatkjeden i jf figur 2) og ideelt sett måle hvert nivå (hvis mulig og innenfor rimelige kostnader). Det vil klargjøre betydningen av støtte og koble denne til endringer som er viktige. Samtidig vil det i varierende grad være mulig å måle endringer i outcome og særlig «impact» på årlig basis, og i varierende grad være mulig å knytte endringer i «impact» til styrket kapasitet og hva den statlige virksomheten har produsert. Det vil også kunne være vanskelig å angi hvor viktig bidraget fra norsk statlig virksomhet har vært til disse endringene. Dette omtales gjerne som «attribusjonsproblemer». I rapporteringen er det en god tilnærming å først og fremst få fram status på de ulike resultatelementene i kjeden (de blå boksene) og forsøke å analysere og sannsynliggjøre sammenhenger og bidrag fra norsk statlig virksomhet. Videre kan man støtte seg på endringsteorien. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8 om planer og rapportering.

Videre må det være en fleksibilitet og rom for usikkerhet i hva som kan rapporteres og konkluderes på når det gjelder både endringer i resultater og bidraget fra norsk statlig virksomhet. Midtveis/slutt gjennomganger eller evalueringer vil ofte være nødvendig for å kunne få utfyllende analyser av

effekter av støtte og måloppnåelse, og bør inngå som en del av den helhetlige resultatstyringen i programmer. Evalueringer er omtalt nærmere i kapittel 5.6.

Partnere oppfordres til å utvikle resultatrammeverk i dialog med Norad med sikte på å finne måter å planlegge og rapportere på hva som bidrar til læring (i stedet for bare dokumentasjon), tillater fleksibilitet og minimerer den administrative byrden.

For omtale av resultatrammeverk og elementer i det i bistand generelt, se [Norads veileder «Results management in development cooperation»](#).

5.5 Problemorientering og adaptiv tilnærming

En adaptiv tilnærming innebærer å behandle planer som hypoteser som kontinuerlig må testes og revideres basert på læring om problemet og konteksten. Det innebærer at resultatrammeverket ikke må være for detaljert på hvilke kapasiteter som skal utvikles for å oppnå effekter for brukere og samfunn. En adaptiv tilnærming krever metoder, verktøy, rutiner og en tankegang som regelmessig stiller spørsmål ved om nåværende arbeidsmåter fører til ønsket endring, og om ikke, ha frihet og handlingsrom til å endre dem. Adaptive tilnærminger kan særlig være nødvendig i komplekse og raskt skiftende kontekster hvor tradisjonelle planer ofte blir irrelevante eller fører til kostbare feil.

En adaptiv tilnærming innebærer å ta utgangspunkt i problemet som skal løses eller reduseres. En risiko i faglige samarbeid er å bli for løsningsorientert utifra hva som fungerer i en norsk kontekst. En adaptiv tilnærming fokuserer på egnede løsninger i den aktuelle konteksten, i stedet for å følge beste praksis som har vært vellykket andre steder. Det krever nysgjerrighet og god forståelse av den lokale konteksten.

En adaptiv tilnærming er ikke relevant for alle programmer. Det er viktig å vurdere hvor forutsigbar årsakssammenhengene er mellom det norske statlig virksomhet skal bidra med, endring i kapasitet og produksjon i organisasjonen som støttes og effekter for brukere og samfunn i samarbeidslandet, og hvor kjent og stabil konteksten er. I noen programmer kan det være hensiktsmessig å bruke et mer omfattende resultatrammeverk for forutsigbare komponenter, og mer adaptiv tilnærming for uforutsigbare komponenter. For eksempel vil det kunne være et identifisert problem knyttet til rammebetingelser som er krevende å planlegge både løsninger og forventede resultater av. Da kan dette håndteres ved en adaptiv tilnærming. For områder som kompetanseutvikling hos ansatte eller styrking av organisatoriske prosesser kan det være mer forutsigbart hva som bør oppnås av kapasitet og lettere å angi ønskede og realistiske endringer.

For å sikre fleksibiliteten som er nødvendig for adaptiv tilnærming, bør Norad konsulteres om analyse, endringsteori og hypoteser som skal testes. Det er viktig å dele læring, inkludert manglende fremgang og mislykkede hypoteser, for å bygge tillit og få en felles forståelse av hva som kan forklare ressursbruken.

For mer om adaptive tilnærminger, se mer i SIDAs veileder «[Partner information: Introduction to adaptive management](#)» eller OECDs [Learning from Results-Based Management evaluations and reviews](#) | [READ online \(oecd-ilibrary.org\)](#).

5.6 Evalueringer og gjennomganger

5.6.1 Hva er en evaluering og en gjennomgang?

Evalueringer og gjennomganger er aktuelle for å få utfyllende informasjon og innsikt i initiativer som Norad og norsk statlige virksomhet samarbeider om. De er viktige verktøy for å analysere forhold som ikke fanges opp gjennom løpende måling og rapportering, herunder oppdage uforutsette konsekvenser.

Evalueringer kan defineres som en systematisk og objektiv vurdering av et prosjekt, program eller policy, dets design, implementering og resultater. Formålet er å vurdere aspekter som relevans, koherens, måloppnåelse, effektivitet (både kostnads- og formålseffektivitet), samfunnsmessige virkninger og bærekraft.¹⁴

En *gjennomgang* brukes om noe som er mindre omfattende og/eller en mindre grundig vurdering enn en «evaluering», og vil typisk legge vekt på operative aspekter.

Både evalueringer og gjennomganger (heretter bare evalueringer) skal gi informasjon som er troverdig og nyttig, slik at den kan integreres i beslutningsprosesser. De skal gi innsikt i hva som fungerer og ikke fungerer, og bidra til kontinuerlig forbedring.

5.6.2 Når bør evalueringer gjennomføres?

Særlig for større initiativer og samarbeid bør evalueringer gjennomføres.¹⁵ De kan gjøres for et større program og omfatte flere initiativer og norske virksomheter, eller de kan være knyttet til bestemte samarbeid. For å få komparative perspektiver er det en fordel å evaluere flere samarbeid i samme undersøkelse.

Evalueringer kan gjennomføres før et initiativ iverksettes, underveis i gjennomføringen, eller etter at initiativet er avsluttet.

En *forhåndsevaluering*, også kalt *ex-ante* evaluering, er mest aktuelt om det er usikkerhet om valg av design og håndtering av risiko i initiativet. Det kan være at kunnskapsgrunnlaget om hva som virker er begrenset eller at initiativet er innovativt.

En *underveisevaluering*, også kalt *ex-durante*, er mest aktuell for å kunne endre kurs og justere på initiativet. Det betyr å få svar på om organiseringen er god, prosesser effektive og om resultater ligger ann til å bli nådd. Det kan særlig være aktuelt dersom løpende rapportering ikke gir tilstrekkelig eller

¹⁴ OECD 2022 DAC Network on Development Evaluation Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management

¹⁵ UD og Norads felles retningslinjer for tilskuddsforvaltning (Grant Management Handbook) har et krav om evalueringer for prosjekter over 50 mill. kr.

pålitelig informasjon, eller utfordringer oppdages under gjennomføringen, og mer inngående informasjon trengs for å avgjøre en passende respons.

Ettrevalueringer, også kalt ex post-evaluering, er mest aktuelle for å få en helhetlig vurdering av et initiativ og effekter. For institusjonelle samarbeid vil det være nyttig med en evaluering rett før eller rett etter et initiativ er avsluttet. Da har man tilgang på informasjon og lærdommer mens erfaringer er ferske, og kan ta stilling til videreføring eller ikke. Samtidig vil det kunne være nødvendig med et lengre opphold fra initiativet er avsluttet til vurdering av særlig bærekraft og effekter for brukere og samfunn.

5.6.3 Hvem bør ha ansvaret og hvordan bør prosessen være?

Evalueringer kan utføres av interne eller eksterne fagmiljøer. Ved bruk av eksterne evaluatore vil det vanligvis være lettere å sikre en viss uavhengighet, dedikert tid og bred kompetanse til oppdraget. Fordelen med å gjennomføre evalueringer med egne ressurser er større styring med prosessen og sammensetning av teamet, og at kompetansen som oppdraget gir forblir i organisasjonen.

Ansvaret for prosessen kan enten være i Norad eller hos norsk statlig virksomhet, og dette avtales nærmere for initiativet. Det er aktuelt at norsk statlig virksomhet får ansvaret for evaluering av institusjonssamarbeid og bredere innsatser det selv styrer. En norsk statlig virksomhet kan ha gode forutsetninger for å lede prosessen gjennom sitt kjennskap til et initiativ og partnere. Samtidig kan Norad ha en fordel av å benytte egne rammeavtaler med evaluatore og kunne samordne evalueringer for flere norske statlige virksomheter og programmer.

Følgende steg er sentrale i evalueringsprosessen:

1. Forberedende arbeid og mandatutvikling. Det inkluderer å klargjøre formål, budsjett, tidsramme og tidspunkt.
2. Utlysning og valg av leverandør (eller utnevning og etablering av team om egne ansatte brukes som evaluatore): Ved ekstern utlysning er det ofte nødvendig å beregne god tid fra utlysning til oppdragsstart (halvt år minimum) for å sikre tilbud fra gode fagmiljø og ha tilstrekkelig tid til prosessen.
3. Gjennomføring: For oppdragsgiver kan dette innebære betydelig arbeid for å tilrettelegge tilgang til data og informanter. Det kan også være betydelig arbeid knyttet til å kvalitetssikre evalueringen og organisere tilbakemelding.
4. Avslutning og plan for oppfølging: Denne fasen inkluderer publisering og kommunikasjon av endelig rapport, samt utarbeidelse av tilsvarsbrev og oppfølgingsplan.

Følgende generelle prinsipper¹⁶ er sentrale for evalueringer (og kan avvikes for gjennomganger):

¹⁶ Basert på OECDs kvalitetsstandards for evaluering og prinsipper fra Paris erklæringen (jf kap 2).

- *Relevans og nytte*: Evalueringen skal være relevant for beslutningstakere og bidra til læring og forbedring. Det inkluderer myndigheter og virksomheter i samarbeidsland så vel som i Norge.
- *Åpenhet og deltakelse*: Samarbeidspartnere og interessenter skal involveres i alle sentrale steg i prosessen og endelige rapporter deles. I Norge skal rapporter publiseres i Kudos.
- *Tilpasning og bruk av nasjonale systemer*: Data og metoder skal understøtte nasjonale systemer og resultatmåling, og så langt som mulig bidra til å styrke disse. Det bør vurderes bruk av ressurser i samarbeidsland i evalueringsarbeidet.
- *Harmonisering og komparative perspektiver*: Evalueringer bør koordineres med andre initiativer av andre utviklingsaktører eller norsk støttede program. Det innebærer å alltid vurdere om evalueringer kan gjøres i samarbeid med andre initiativ.
- *Troverdighet og pålitelighet*: Metodene skal være robuste, transparente og tilpasset formålet. Data og analyser må være etterprøvbare.
- *Uavhengighet og objektivitet*: Evalueringen skal gjennomføres uten utilbørlig påvirkning fra oppdragsgiver eller andre interessenter. Det kan ivaretas ved at det engasjeres eksterne, uavhengige evaluatorene som gis en frihet til å identifisere de mest egnede metodene og står ansvarlig for rapportens innhold og anbefalinger.
- *Etikk og respekt for mennesker*: Gjennom hele prosessen skal evalueringer ivareta personvern, informert samtykke og respekt for respondenter og berørte parter.
- *Ansvarlighet og åpenhet*: Resultater, metoder og begrensninger skal dokumenteres og gjøres tilgjengelige for offentligheten der det er mulig.
- *Kompetanse og kvalitetssikring*: Evaluatorene skal ha nødvendig faglig kompetanse, og evalueringen skal kvalitetssikres gjennom hele prosessen.
- *Bruk av internasjonale kriterier*: OECDs evalueringskriterier skal vurderes der det er hensiktsmessig (beskrevet i kapittel 5.6.4).
- *Kvalitet framfor kvantitet*: Det anbefales generelt å prioritere gjennomganger eller evalueringer av høy kvalitet enn mange med mindre omfang og lavere kvalitet.

5.6.4 Hva kan være temaer for evalueringen?

OECD har utviklet et rammeverk for evaluering. Det inneholder seks kriterier som utgjør en meny av hovedtemaer. Alle seks temaene er ikke nødvendigvis aktuelle i samme evaluering, og en prioritering av disse er sentralt. Det handler om å vurdere hva som trengs svar på, tilgang på data, mulige metoder, tid og kostnader til evalueringen.

For å kunne sammenligne resultater over tid og på tvers av programmer og partnere er det nyttig med en standardisert skala for å oppsummere vurderinger knyttet til disse kriteriene. Vedlegg II har med skalaer som kan brukes i evalueringer for å oppsummere vurderinger opp mot kriteriene.

Tabell 5 viser OECDs kriterier med forklaring, og aktuelle problemstillinger i faglige samarbeid.

Tabell 5 OECDs kriterier for evalueringer og problemstillinger aktuelle for faglige samarbeid

Tema	Forklaring	Særlig aktuelle problemstillinger for faglige samarbeid
Relevans («relevance»)	Handler om hvor godt tiltaket svarer på identifiserte behov og prioriteringer, og om det fortsatt er relevant når konteksten endrer seg.	Er initiativet i tråd med sentrale nasjonale prioriteringer i samarbeidsland? Er initiativet innrettet mot større utfordringer hos samarbeidsvirksomheten hvor Norge kan gjøre en viktig forskjell? Er virksomhetene involvert de relevante, både i samarbeidsland og fra Norge?
Sammenheng («coherence»)	Vurderer om tiltaket er konsistent med andre intervensjoner, politikk og strategier, både nasjonalt og internasjonalt.	Hvordan samspiller samarbeidet med annen bistand og nasjonale utviklingsprosjekter? Hvor godt fungerer koordinering og harmonisering av støtte mellom nasjonale myndigheter og ulike utviklingsaktører? I hvilken grad ivaretas tverrgående hensyn som likestilling, miljø og klima, anti-korrupsjon og menneskerettigheter? I hvilken grad har partnerskap og felles programmer vært vurdert for initiativet, for å unngå merbelastning i samarbeidsland? I hvilken grad er samarbeidet designet og gjennomført integrert i mål og styringssystemer i samarbeidslandet?
Måloppnåelse («effectiveness»)	Ser på i hvilken grad målene for tiltaket er oppnådd, og hvilke faktorer som har påvirket måloppnåelsen.	Hva er måloppnåelsen for partner i samarbeidslandet – både når det gjelder kapasitet og statlig produksjon og tjenesteleveranser? Hva har fremmet eller hindret måloppnåelse? Har de kapasitetene som har størst betydning for produksjon og effekter for brukere og samfunn vært støttet og utviklet seg godt? Kunne større produksjon eller kvalitet ved produksjonen vært oppnådd ved å støtte andre typer eller elementer av kapasitet? Hvor effektive har de ulike samarbeidsaktivitetene og metodene vært for utviklingen av kapasitet? Hvor solid og egnet er endringsteorien, og har denne vært brukt som verktøy og eventuelt justert underveis basert på ny kunnskap og erfaringer?

Tema	Forklaring	Særlig aktuelle problemstillinger for faglige samarbeid
		I hvilken grad har program og prosjektstyring (herunder risikostyring) sikret kvalitet og resultater? Har samarbeidet ført til noen uintenderte konsekvenser – positive eller negative?
Ressursutnyttelse («efficiency»)	Vurderer forholdet mellom ressursbruk og oppnådde resultater, inkludert tid, kostnader og organisering.	Er ressursene brukt på en optimal måte, herunder om personer engasjert fra norsk side har hatt anledning til å bruke mest mulig av sin tid til verdiskapende aktivitet med samarbeidspartner? Er det et rimelig forhold mellom kostnader (tidsbruk og direkte kostnader) for samarbeidsland og norske partnere, og det som er oppnådd? Er digitale samarbeidsformer godt utnyttet for å sikre kontinuitet i samarbeidet og unngå kostnader og utslipp? I hvilken grad har program og prosjektstyring (herunder risikostyring) sikret god økonomi og ressursutnyttelse? I hvilken grad har planlagte aktiviteter vært gjennomført, og hva er forklaringer på avvik? Har norsk partner sørget for å ha kostnadseffektive rutiner for administrasjon og rutiner med samarbeidsland som gjør at kostnader og tidsbruk holdes nede? Kunne samme resultater vært oppnådd med mindre ressursbruk?
Samfunnsmessige virkninger («impact»)	Ser på de bredere effektene av tiltaket, både positive og negative, direkte og indirekte, på samfunn, økonomi og miljø.	Hvordan er måloppnåelsen knyttet til effekter for brukere av statlige tjenester og for samfunn? Eventuelt hvilke effekter for brukere av statlige tjenester og på samfunnsnivå er sannsynlige som et resultat av initiativet? Har samarbeidet hatt utilsiktede konsekvenser for brukere av statlige tjenester?
Bærekraft («sustainability»)	Vurderer om resultatene kan opprettholdes over tid, etter at støtten	Har de kapasiteter og den produksjon som er støttet vedvart, eventuelt er det sannsynlig at disse vil vedvare? Er sentrale forutsetninger for bærekraft ivarettatt, herunder om samarbeidslandet har økonomi til å videreføre kapasiteten, tilstrekkelig antall personer er involvert og

Tema	Forklaring	Særlig aktuelle problemstillinger for faglige samarbeid
	eller tiltaket avsluttes.	initiativet er godt integrert i virksomhetens ledelse og styring? Hvordan sikrer vi at effektene varer?

Ut over problemstillinger for selve initiativet, vil det i en evaluering også være aktuelt å undersøke:

- Initiativets bidrag og sammenheng med overordnet kunnskapsprogram
- Norads rolle og tilskuddsforvaltning
- Styring og kapasitet i norsk statlig virksomhet til bistandsarbeidet generelt
- UD og ambassadens tilrettelegging og koordinering
- Fagdepartementers rolle i å sikre tilstrekkelige ressurser og mandat til bistandsvirksomheten hos norsk statlige virksomhet

Ytterligere veiledning og ressurser for evalueringsarbeidet finnes blant annet hos [DFØ](#), [OECD](#) og [Better Evaluation](#).

6 Økonomistyring og utbetalinger

Kapittelet gir en oversikt over vanlige økonomiske vilkår og krav til økonomistyring ved de to samarbeidsmodellene. En del vilkår er like for modellene, men det er noe ulike krav til dokumentasjon for kostnader og revisjon. Vær obs på at det er de spesifikke vilkår og krav som er satt i den inngåtte avtale og avrop som er gjeldende.

6.1 Generelle økonomiske vilkår og krav

Generelt forventes norsk statlig partner å ha gode eksisterende systemer for økonomistyring i tråd med statlige krav, og eksisterende statlige reguleringer benyttes.

For både egenregi og tilskuddsmodellen brukes selvkost vanligvis som prinsipp. Prinsippet om selvkost innebærer at Norads finansiering kun skal dekke de reelle kostnadene ved initiativet, det vil si et budsjett uten et profittlement eller kryss-subsidiering.

For refusjon av personellkostnader er norsk statlig virksomhet selv ansvarlig for å sikre at timerater i henhold til selvkost dekker alle relevante direkte og indirekte utgifter. Timeregistrering forventes basert på egne systemer (som regel statens eget timeregistreringssystem). Merk at for samarbeid om forskning og utdanning vil satsene til Forskningsrådet kunne benyttes for personalkostander framfor selvkost.

Utgifter knyttet til tjenestereiser fra Norge dekkes i henhold til [Statens reiseregulativ](#). Norad oppfordrer til å bruke økonomiklasse på alle tjenestereiser, og dekker i utgangspunktet ikke kostnader for businessbilletter.

En utfordring i samarbeid med partnere i utviklingsland kan være hvilke regler og rater som skal gjelde for dekning av kostnader til reiser og aktiviteter. I vedlegg III er det angitt noen generelle prinsipper for dekning av slike kostnader. Statlige norske partnere forventes å ta utgangspunkt i disse, og følge eventuelle andre retningslinjer som gis av Norad om dette i avtale, avrop eller brev.

Som omtalt i kapittel 5, norske statlige virksomheter og samarbeidspartnere som mottar overføringer er forpliktet til å praktisere nulltoleranse for økonomiske misligheter. Dette innebærer å ha systemer som både forebygger og avdekker slike forhold. Mistanke om økonomiske misligheter skal umiddelbart varsles til Norads Internrevisjon. Norad kan kreve tilbakebetaling av midler som er brukt feil, eller godkjenne at midlene tilbakeføres til Initiativet.

6.2 Nærmere om krav til faktura og økonomistyring ved egenregimodellen

Statlig virksomhet vil kompenseres for alle kostnader innenfor rammen av avtalt plan og budsjett. Budsjettstruktur og krav til avviksrapportering avtales i forbindelse med avtale og/eller avrop.

Betaling skjer etterskuddsvis. Avrop vil spesifisere frister for faktura og krav til dokumentasjon. Som beskrevet i kapittel 4, må fakturaene inneholde informasjon om status på avtalte tjenester. Faktura skal referere til avrop og spesifisere hvilke tjenester som er levert til hvilken kostnad. Relevante enhetskostnader (for eksempel timepris) og antall timer skal spesifiseres i tillegg til direkte kostnader. Timelister og annen dokumentasjon av kostnader skal *ikke* vedlegges.

Krav til årlig økonomirapport avtales nærmere i rammeavtale og avrop. Revisjon ivaretas av Riksrevisjonen.

6.3 Nærmere om krav til utbetalinger og økonomistyring ved tilskuddsmodellen

Tilskudd fra Norad til norsk statlig virksomhet (tilskuddsmottaker) kan utbetales enten forskuddsvis eller etterskuddsvis. Ved større pengeoverføringer til partnere i utviklingsland er forskuddsbetaling ofte det mest hensiktsmessige. For å motta forskuddsbetaling må tilskuddsmottaker dokumentere det finansielle behovet i en utbetalingsanmodning. Dette behovet kan ikke overstige planlagte utgifter seks måneder frem i tid.

Den første utbetalingen finner sted ved signering av avtalen og baserer seg på det avtalte programdokumentet og budsjettet. Denne utbetalingen kan inkludere godkjente utgifter som er påløpt fra støtteperiodens start. Påfølgende utbetalinger skjer etter at Norad mottar en skriftlig utbetalingsanmodning som beskriver det finansielle behovet for den aktuelle perioden.

Det finansielle behovet defineres som de budsjetterte utgiftene for den kommende perioden, fratrullet midler som allerede er tilgjengelige fra tidligere perioder eller andre finansieringskilder. Dette behovet må dokumenteres gjennom en oppdatert, ikke-revidert økonomirapport som refererer til den siste godkjente arbeidsplanen og budsjettet. Utbetalingsanmodningen må være sertifisert av en autorisert representant for tilskuddsmottakeren. Utbetalingene er betinget av at alle krav i avtalen oppfylles, inkludert rettidig oppfyllelse av rapporteringsforpliktelser.

Når det gjelder økonomirapportering, skal en årsrapport som dekker perioden fra januar til desember vanligvis sendes til Norad innen 15. mars hvert år. Den siste økonomirapporten skal dekke hele støtteperioden og leveres sammen med sluttrapporten (den narrative rapporten). Økonomirapporten skal presenteres på en måte som muliggjør direkte sammenligning med det siste godkjente budsjettet. Avvik fra budsjett skal vises både i beløp og %, og eventuelle avvik som overstiger 20 prosent av en budsjettpost, må forklares skriftlig.

Tilskuddsmottaker må dokumentere at midlene som er mottatt, faktisk er brukt i tråd med tilskuddsavtalen og det vedtatte budsjettet. Rapporten skal i tillegg inneholde en oversikt over

inntekter fra alle kilder, spesifisere Norads bidrag, vise ubrukte midler og inneholde regnskapsprinsipper. Rapporten må signeres av både en økonomiansvarlig og en autorisert representant.

Økonomirapporteringen skal som hovedregel revideres særskilt da samarbeid med tilskuddsmodellen vanligvis innebærer overføringer til partnere i samarbeidsland. For mindre komplekse prosjekter, der kostnadene i det vesentlige påløper i Norge, kan et slikt særskilt revisjonskrav fravikes basert på en konkret vurdering av risiko og vesentlighet. Da ivaretas revisjon i sin helhet av Riksrevisjonen.

Norad skal motta en konsolidert økonomirapportering der alle kostnader i alle ledd er inkludert, og en revisjonsberetning der revisor uttaler seg om den konsoliderte økonomirapporten. Oppfølging av årsregnskap og revisjonsberetning knyttet til hvordan en spesifikk partner i et samarbeidsland har forvaltet de midlene som er overført fra norsk statlig virksomhet erer norsk tilskuddsmottakers ansvar, og dokumenter fra såkalte «sub-grantees» skal vanligvis ikke sendes Norad.

All særskilt revisjon knyttet til en tilskuddsavtale skal som hovedregel utføres i samsvar med International Standards on Auditing (ISA) og gjennomføres av en uavhengig statsautorisert eller sertifisert revisor. Hvis revisor utsteder et nummerert brev (management letter) med anbefalinger, skal dette vedlegges revisjonsrapporten. I tilfeller med nummerert brev med anbefalinger må norsk statlig virksomhet som tilskuddsmottaker også levere en skriftlig tilbakemelding til Norad, som inkluderer en handlingsplan for å følge opp punktene i det nummererte brevet.

7 Risikostyring

Risiko innebærer at hendelser kan inntreffe som har uønskede eller negative konsekvenser. Å være engasjert i bistand innebærer andre risikoer enn mange statlige virksomheter forholder seg til i det ordinære arbeidet. Det kan være risikoer knyttet til sikkerhet på reise, omdømmerisiko ved manglende resultater eller en partner involvert i korrupsjon.

Risikostyring skal sikre at risiko forstås og håndteres slik at større problemer unngås og resultater nås. Risikostyring skal være en integrert del av mål- og resultatstyring (jf kapittel 5). Det betyr at risikostyringen gjøres i sammenheng med planlegging, overvåking og rapportering av resultater.

7.1 Typer risiko

Det er flere typer risikoer å vurdere i faglige samarbeid (til dels overlappende):

- a) *Svak måloppnåelse og sviktende resultater*, herunder svak relevans, koherens, effektivitet og bærekraft
- b) *Manglende etterlevelse av lover og krav*, herunder korrupsjon og trakassering
- c) *Fare for helse, miljø og sikkerhet* for involverte i samarbeidet
- d) *Utilsiktede negative effekter på samfunnet og omgivelsene*, inkludert tverrgående hensyn som menneskerettigheter, likestilling, anti-korrupsjon og miljø og klima.
- e) *Svekket omdømme* for egen virksomhet og partnere
- f) *Informasjonssikkerhet*, herunder håndtering av sensitive data

Generelt kan det skilles mellom interne og eksterne risikofaktorer. Interne risikoer er faktorer under programmets kontroll, som gjennomføring av aktiviteter, styring, åpenhet, samarbeidsrutiner og motivasjon av ansatte. Eksterne risikoer er forhold utenfor programmet og partenes kontroll. Eksterne risikoer kan være knyttet til politiske, institusjonelle, økonomiske, miljømessige, sosiale eller teknologiske forhold, for eksempel statskupp, demonstrasjoner og naturkatastrofer.

Som omtalt i kapittel 5 er alle avtalepartnere til Norad forpliktet til å praktisere nulltoleranse for seksuell utnyttelse og trakassering, korrupsjon og andre økonomiske misligheter. Risikostyringen er et viktig verktøy for å ivareta dette kravet.

Tabell 6 viser eksempler på risiko innenfor de ulike typene risiko.

Tabell 6 Risiko eksempler

Type risiko	Risiko eksempler
A: Svak måloppnåelse og sviktende resultater	Politisk ustabilitet og endring i nasjonale prioriteringer som forsinker eller stopper prosesser
	Høyt personellbytte i norsk virksomhet eller i samarbeidsland svekker kontinuitet, kompetanse og oppfølging over tid

Type risiko	Risiko eksempler
	Manglende prioritering av samarbeidsaktiviteter i norsk virksomhet eller i samarbeidsland fører til lav framdrift
	Utilstrekkelig nasjonal finansiering av lønninger fører til redusert tilstedeværelse og engasjement i samarbeidslandet
B: Manglende etterlevelse av lover og krav, inkl. korrupsjon og trakassering	Manglende it-sikkerhet hos partner fører til tap av kritiske data
	Overlapp med andre bistandsprosjekter fører til dobbeltarbeid og ineffektiv ressursbruk
	Korrupsjon i forvaltning og tildeling av lisenser
	Manglende etterlevelse av arbeidsmiljølovgivning i samarbeidslandet
	Ulikheter i kjønn, religion, etnisitet eller seksuell orientering kan føre til uønskede hendelser og opplevd diskriminering
C: Helse, miljø og sikkerhet (HMS) for involverte	Ulykker ved reiser og feltarbeid
	Stor arbeidsbelastning og krevende kontekst kan svekke langtidsrådgivers motivasjon og mentale helse
D: Utsiktede negative effekter på samfunn/omgivelser	Miljøskader og tap av biologisk mangfold kan oppstå gjennom myndighetenes lisenser til utbygging
	Spredning av sykdom på avlinger relatert til uforsiktig håndtering av smitterisiko ved norske representanter eller ansatte hos partner i samarbeidsland
E: Svekket omdømme for virksomheter og partnere	Manglende kostnadseffektivitet og resultater i samarbeidet fører til negative media oppslag i Norge
	Korrupsjonsskandaler svekker omdømme både for norsk virksomhet og partner
F: Sensitive data på avveie	Uvedkommende får tilgang til sensitive data hos partner i samarbeidsland i systemer hvor norsk partner bidrar
	Telefon og it-utstyr til norske ressurspersoner blir «hacket» eller tappet for informasjon på reise

7.2 Tverrgående hensyn

I tråd med norsk utviklingspolitikk skal risiko ved fire tverrgående hensyn – menneskerettigheter, kvinners rettigheter og likestilling, klima/miljø og antikorrupsjon – alltid vurderes. Generelt handler det om å vurdere om samarbeidsaktiviteter eller den statlige kapasitet og produksjon som støttes kan påvirke menneskerettigheter, kvinners rettigheter, klima og miljø, eller antikorrupsjon negativt. Den negative påvirkningen kan være i samarbeidende virksomhet eller i samfunnet som et resultat av det samarbeidende virksomhet støttes til å gjøre. Det vil være programmer der det ikke identifiseres vesentlige risikoer for en eller flere av de tverrgående temaene. Dette er akseptabelt, så lenge vurderingene og konklusjonene er dokumentert.

Knyttet til *likestilling og kvinners rettigheter* kan følgende spørsmål bidra til å identifisere risiko:

- Kan samarbeidet bidra til diskriminering basert på kjønn?
- Kan samarbeidet ha negative effekter på tilgang til sosiale tjenester, arbeidsmarkeder eller andre ressurser for bestemte grupper?
- Kan samarbeidet gi noen grupper økt sårbarhet for kjønnsbasert vold?

Knyttet til *menneskerettigheter* kan følgende spørsmål bidra til å identifisere risiko:

- Har partner i samarbeidsland gode rutiner for å involvere og ta hensyn til berørte grupper av sin virksomhet?
- Har partner i samarbeidsland gode rutiner for å ivareta arbeidsrettigheter for sine ansatte eller i anskaffelser?
- Sikrer den statlige virksomheten mekanismer for klage og rettighetsbeskyttelse?

Knyttet til *klima og miljø* kan følgende spørsmål bidra til å identifisere risiko:

- Kan den aktiviteten som partner støttes til å utføre øke utslipp, naturtap eller forurensning?
- Har partner i samarbeidslandet gode rutiner for miljøkonsekvensanalyser ved større inngrep?
- Er det som samarbeidspartner støttes til å gjøre i tråd med nasjonale klima- og naturstrategier?

Knyttet til *korrupsjon* kan følgende spørsmål brukes til å identifisere risiko:

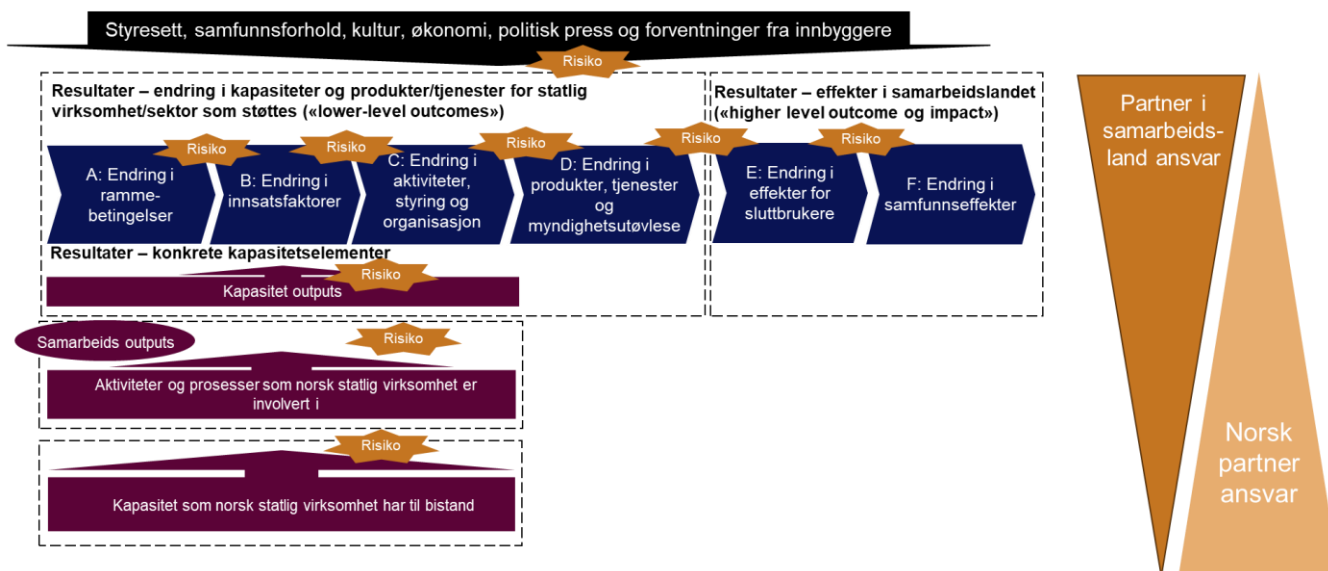
- Kan prosjektet skape insentiver for korrupsjon?
- Bidrar samarbeidet til å opprettholde praksis for bestikkelser, nepotisme, misbruk av midler eller manglende åpenhet?
- Har partner gode rutiner for innkjøp, opplæring og kompensasjon som forebygger misbruk?

7.3 Metodikk

Risikostyring er ingen eksakt vitenskap, men et nyttig verktøy i styringen av programmer og samarbeid. Risikostyring skal hjelpe til med å tenke proaktivt, prioritere og ta bedre beslutninger.

I starten av et samarbeid bør norsk statlig virksomhet og partnere i samarbeidsland forsøke å identifisere de viktigste risikofaktorene. Tidlig identifisering av risiko gir mulighet til å endre utforming, organisering eller styring av programmet, i dialog med Norad. Problemer som vi vet vil oppstå, bør håndteres i utformingen av samarbeidet for å minimere negative effekter.

Svake antakelser og forutsetninger fra endringsteorien kan være aktuelle som risikofaktorer. Figur 4 viser mulige risikoområder knyttet til det analytiske rammeverket presentert i kapittel 5.2.



Figur 4 Mulige risikoområder knyttet til felles analytisk rammeverk

Å akseptere et visst risikonivå er legitimt, og til og med nødvendig for å oppnå resultater, spesielt i utfordrende kontekster. Det akseptable risikonivået vil variere avhengig av type samarbeid, kontekst og politiske prioriteringer.

Risikofaktorer bør analyseres når det gjelder sannsynligheten for at de inntreffer, og hvilke konsekvenser de vil kunne ha. Deretter handler det om å velge en tilnærming til risikoen, som kan være å akseptere den uten tiltak eller adressere den med tiltak. Aktuelle tiltak bør tidfestes og ha et klart ansvar. Tiltak kan grovt sett deles inn i to kategorier:

- Tiltak som reduserer *sannsynligheten* for at en risiko oppstår
- Tiltak som reduserer *konsekvensene* hvis risiko oppstår

Risikostyring er en kontinuerlig prosess, hvor både forståelse av risiko og tiltak jevnlig utvikles. Det innebærer å overvåke de identifiserte risikoene og jevnlig revurdere situasjonen, inkludert om tiltak er implementert, effektive og tilstrekkelige. Videre innebærer det at norske statlige virksomheter må ha et samarbeidsforhold med partnere i utviklingsland som setter de i stand til å oppdage, forstå og håndtere risiko.

For ytterligere omtale av risikoelementer og metoder, se [Norads veileder «Results management in development cooperation»](#).

8 Utforming av planer og rapporter

Avtalen og avrop mellom norsk statlig virksomhet og Norad vil ha med generelle krav til planer, budsjett og rapportering. I dette kapittelet er det en utdypende veiledning av hvordan mål, aktiviteter og resultater bør håndteres i planer og rapporter for norsk statlig virksomhet. Disse er forsøkt beskrevet slik at de kan anvendes både for avtaler med egenregi og tilskudd. Basert på beskrivelsen kan partnere utvikle et system for egen planlegging, overvåking og rapportering som produserer den informasjonen og dokumentasjonen som trengs. Merk at norske virksomheter vil engasjeres i ulikt omfang, og planer og rapporter må tilpasses hva som er tilstrekkelig og rimelig å forvente gitt samarbeidets omfang.

8.1 Generelt om plan og rapport fra statlige norske virksomheter

Norske virksomheter skal ha planer og budsjett for bistandsaktiviteten som skal godkjennes av Norad og rapporteres på årlig. Tidspunkt for godkjennelse av planer og rapporter vil måtte avtales spesifikt for ulike samarbeid.

Norad ønsker at planer og rapportering fra norsk statlig virksomhet primært omhandler outputs, outcome og impact (jf definisjon av dette i figur 2). Norad har generelt ikke behov for en detaljert plan og rapportering på aktiviteter. I rapporteringen bør innsatsen legges på analyse av resultater opp i mot mål og endringsteorien (jf figur 2), og erfaringer med relevans, kvalitet og effektivitet av de prosesser av kapasitetsutvikling som er gjennomført. Det er forventet at sammenhenger mellom ulike resultater analyseres, det vil si om og hvordan kapasitetsforbedringer skjer og ser ut til å føre til forbedringer i statens produkter/tjenester i samarbeidsland, og kan bidra til bruker- og samfunnseffekter. Den analysen bør knyttes til endringsteorien, og vurdere graden av bidrag fra norsk statlig virksomhet.

I rapporteringen er det særlig avvik fra plan og forventede resultater som skal analyseres. Det forventes da en analyse av årsaker og konsekvenser. Årsaker til avvik kan være knyttet til forhold i samarbeidslandet eller knyttet til bidrag fra norsk statlig partner. I rapportering vil det også være viktig å ta med hvordan avvik håndteres videre, og hva det innebærer av nødvendig justeringer av planer og eventuelt endringsteori.

Som omtalt i kapittel 5 kan det være krevende å analysere effekter av samarbeidsaktiviteter. Det skyldes blant annet at det kan være uklare sammenhenger mellom statlig kapasitet, statlige produkter og tjenester og effekter for brukere og samfunn i samarbeidslandet. Det kan også være at innsats ikke gir effekter før etter lengre tid og år. Et annet moment er at effekter som observeres i løpet av året kan være effekter av tidligere års innsatser. Andre aktører eller andre forhold kan også forsterke eller motvirke de effekter partner arbeider for å oppnå, og gjøre det vanskelig å påvise sammenhenger.

Men det bør ikke være slik at «det perfekte blir det godes fiende», det vil si at man i rapporteringen unnlater å omtale og vurdere effekter av eget bidrag og kjeden av resultater i samarbeidslandet fordi det ikke kan settes to streker under svaret. Det handler om å *sannsynliggjøre* sammenhenger og bidrag. Bruk den informasjonen som er tilgjengelig, vær åpen om svakheter i grunnlaget, og tilstrebe å videreutvikle kvaliteten i analysene over tid.

Rapporten til Norad fra norsk statlig virksomhet bør i størst mulig grad bygge på analyser gjort med involvering av partnere. Det kan være partneres egen virksomhetsrapport eller rapportering for landprogram og institusjonssamarbeid. I den samlede årsrapporten til Norad er det vanligvis tilstrekkelig med en mer overordnet analyse enn i en egen rapport for et bestemt landprogram eller institusjonssamarbeid. I årsrapporten kan det henvises til disse for mer detaljert analyse.

Planer og rapporter må kobles til eksisterende resultatrammeverk (jf kapittel 5). Det er imidlertid viktig å utøve godt skjønn på omfanget av både planer og rapportering. Det kan vises fleksibilitet i omfanget av indikatorer og hvor ofte disse skal rapporteres. Selv om det er en årlig vurdering av resultater, kan det gjøres i ulikt omfang hvert år. I noen år kan rapportering ha med en dypere og mer analytisk, læringsorientert rapportering om resultater enn andre år. Det kan bygge på utførte gjennomganger, evalueringer eller andre analyser som er mulig det året.

I noen tilfeller, spesielt ved etablering av et institusjonelt samarbeid mellom nye partnere, kan det være aktuelt med en første fase av implementering på 1-2 år. Fasen kan være en kombinasjon av støtte til noen områder og utforskning av hva som kan være mer omfattende støtte i en neste fase. I denne første fasen kan det benyttes et enklere programdokument og resultatrammeverk. Planer og rapporter for norsk statlig virksomhet for slike faser vil da tilpasses målet for fasen.

I noen tilfeller vil norsk partner kun bli engasjert til å gjennomføre en enkeltstående aktivitet eller prosess. Da vil resultatrapportering i mindre grad være aktuelt for norsk statlig partner, og primært ivaretas av Norad.

Rapportering kan gjøres på både norsk og engelsk, avhengig av hva som er foretrukket av norsk statlig virksomhet.

8.2 Innhold i årlig plan for norsk statlig virksomhet

Norske statlige virksomheter er engasjert i ulikt omfang og det kan være ulike krav til årlige planer for ulike initiativ. For noen vil det kunne være mulig å samle alle planer i ett felles dokument. For andre vil det være nødvendig å operere med planer knyttet til spesifikke avtaler. Generelt er det ønskelig at alle planer samles i ett dokument for å få fram helheten og sikre synergier på tvers i engasjement. For en samlet årsplan vil det være viktig å finne en struktur som ivaretar de resultatområder som norsk virksomhet er engasjert i, for eksempel ved å presentere planer per land, avtale eller institusjonssamarbeid.

Generelt er det anbefalt at planer inneholder følgende elementer (tilpasset omfanget av engasjement for norsk statlig virksomhet og hva som er krav i avtale og avrop):

- a) Generelt om prioriteringer for året
- b) Planlagte resultater (særlig outputs) og hvilke større prosesser som norsk virksomhet skal delta i for å bidra til resultatene
- c) Oppdatert risikoanalyse
- d) Budsjett

For budsjettet vises det for øvrig til krav i avtalen og det kan variere noe mellom egenregiavtale og tilskudd.

8.3 Innhold i årlig rapport¹⁷ for norsk statlig virksomhet

Som for årlige planer vil det være ønskelig at rapporteringen gjøres samlet for ulike initiativ som norsk virksomhet er involvert i. Det legger til rette for å se innsatser i sammenheng og fremme en likeartet oppfølging. Årsrapporten må tilpasses omfanget av engasjement som statlig virksomhet har og svare på krav i avtale(r) og avrop for ulike initiativ. Rapporter fra spesifikke prosjekter kan integreres som egne kapitler eller legges i vedlegg. For mange virksomheter vil engasjement i ulike land og eventuelt ulike program danne en struktur.

Generelt er det anbefalt at en årlig rapport til Norad har med følgende innhold:

1. *Sammendrag* (1 side ca): Et godt bearbeidet sammendrag gjør det enklere for Norad og andre brukere av årsrapporten å sette seg raskt inn i hva som er av vesentlig betydning og som norsk statlig virksomhet ønsker å fremheve i årsrapporten.
2. *Nøkkelinformasjon om bistandsarbeidet hos norsk statlig partner* (1 side): Dette kan være en overordnet beskrivelse av omfang, land, organisering, ansatte og innretning av bistandsarbeidet sammenlignet med året før. Dersom det er nyttig kan føringer fra eget fagdepartement, vesentlige partnerskap med andre implementeringspartnere og en generell endringsteori som ligger til grunn for engasjementet og prioriteringer tas med.
3. *Sammenfattet rapportering for alle initiativ*: Dette tas med dersom norsk virksomhet har ansvaret for et overgripende program og det gir verdi å aggregere resultater ut over rapporteringen per initiativ. Det kan være elementer som:
 - a. Overordnede mål og resultater, inkludert vesentlige avvik og tiltak for å forbedre resultater
 - b. Lærdommer, risiko og tverrgående hensyn som er gjennomgående
 - c. Forslag til eksempler og gode historier som får fram resultater eller viktige lærdommer, som Norad kan vurdere for offentlig formidling
 - d. Mekanismer og erfaringer med koordinering og partnerskap
4. *Rapportering per initiativ* (landinnsats/institusjonssamarbeid/regionalt initiativ ol):
 - a. Nøkkelinformasjon om initiativet (i tekstboks f. eks): Elementer som hovedmål, periode, partner(e), totaltall fra budsjett og regnskap og annen vesentlig informasjon

¹⁷ I tilskuddsavgifter brukes betegnelsen «framdriftsrapport» på årlig rapport

- b. Vesentlige endringer i nasjonal kontekst og for samarbeidspartner(e): Det kan for eksempel være større politiske endringer, lovendringer, store endringer i bevilgninger, ny ledelse eller ny organisering.
 - c. Resultater: En beskrivelse og analyse av resultater, ved å bruke både formatet, indikatorene og målsettingene i relevante resultatrammeverk og i narrativ form. Det kan være tilstrekkelig å ta med kun et utdrag av et resultatrammeverk dersom dette er rapportert på i sin helhet et annet sted, for eksempel i årlig rapport for et landprogram. Det rapporteres på avvik opp imot outputs definert i årlig plan. Omtale av spesielt bra resultater tas med. Svake resultater må analyseres med hensyn til både årsak og konsekvens. Elementer fra endringsteorien brukes til å få fram betydningen av avvik og resultater. Det tilstrebes en analyse av sammenhengen mellom bistandsaktiviteter og utviklingen for samarbeidspartners kapasitet, produksjon og effekter i landet. Eventuell informasjon om kvaliteten ved bidraget til norsk virksomhet tas med.
 - d. Risikostyring og tverrgående hensyn: Det gis en kort oppdatering om utviklingen i risiko og hvordan dette har vært håndtert og er planlagt håndtert. Potensielle negative effekter på de tverrgående hensynene skal alltid redegjøres for. Vanligvis er det også krav om analyse knyttet til risiko for misligheter og seksuell utnyttelse, misbruk og trakassering (SEAH).
 - e. Lærdommer som kan være nyttige for Norad og samarbeidspartnere. Formuleres som generaliserte lærdommer slik at de kan anvendes i en annen sammenheng. Større funn og anbefalinger fra evalueringer kan tas med her.
 - f. Implikasjoner av resultater, lærdommer og risiko for videre samarbeid: Omtale av hvordan planer bør eller er justert for å adressere områder med svake resultater. Kan ha med en vurdering av om endringsteorien har svakheter, og generelt hvordan planlagte innsatser, ressurs prioriteringer og resultater bør justeres.
5. *Økonomirapportering*: Dette er en overordnet analyse av økonomi, og kommentarer på avvik opp imot siste godkjente budsjett. Økonomirapporteringen bør knyttes til analysen av resultater og framdrift. For øvrig vises til krav til økonomirapportering fra avtalen eller avrop.

Dersom ikke annet er avtalt skal årlig rapport utarbeides før et årlig møte hvor rapporten drøftes. Norad vil gi tilbakemelding på om rapporten er godkjent eller må justeres.

8.4 Utfyllende analyser av resultater og sluttrapport

Det kan avtales en rapportering i enkelte år som har en dypere analyse av resultater på ett eller flere områder. Det kan være knyttet til midtveis gjennomganger eller sluttrapporter for ulike programmer.

Målet med utfyllende analyser er å dokumentere resultater som er oppnådd over tid, og å dele erfaringer og læring med Norad og andre partnere. Analysen bør oppsummere resultater på høyere nivå over flere år (produserte tjenester og produkter, og bruker- og samfunnseffekter) og utdype hva som kan læres om hvordan og hvorfor resultater ble oppnådd, og hva som kan læres av resultater som

ikke ble oppnådd. Utsiktede effekter av samarbeidet, positive eller negative, og resultater som ikke er planlagt fra starten av bør også reflekteres.

I brede, mangfoldige programmer kan resultatrapporteringen organiseres slik at det hvert år lages én resultatrapport som dekker utvalgte institusjonelle samarbeid eller spesifikke resultatområder, slik at alle resultater dekkes innenfor en programperiode.

Dersom et samarbeid mellom Norad og en norsk statlig virksomhet avsluttes, bør det lages en sluttrapport for samarbeidet som helhet. Den vil kunne bygge på årlige rapporter, og ha som mål å analysere større resultater og lærdommer over tid.

8.5 Årshjul for planlegging og rapportering

Oversikten viser estimerte tidspunkter for planlegging og rapportering for Norad generelt og for avtalerelasjonen mellom norsk statlig virksomhet til Norad. Det vil kunne variere mellom program og avtaler når ulike prosesser gjøres.

Måned	Norad generelt	Avtalereelasjon Norad og norsk statlig virksomhet
Januar		Årsrapport utvikles og årlige møte avholdes Plan og budsjett for året oppdateres
Februar	Årlige prioriteringer og allokeringer til program avklares endelig etter mottak av tildelingsbrev	
Mars	Rapportering på resultatoppnåelse forrige år til UD	
April		
Mai	Årlig dialogforum i Kunnskapsbanken med en oppdatering med fagdepartementer om hvilke virksomheter som deltar i hvert program	
Oktober		Frist for innsending av faktura og utbetalingsanmodning Oppdatert plan og budsjett for neste år
November		

Vedlegg I: Ordliste

Begrep	Forklaring
Avrop	Avrop er den konkrete bestillingen som iverksetter en leveranse innenfor en eksisterende rammeavtale for et egenregi samarbeid.
Effektivitet	Effektivitet handler om forholdet mellom ressursinnsats og resultater. Det kan skilles mellom kostnadseffektivitet som handler om å minimalisere kostnader knyttet til innsatsfaktorer, aktiviteter og leveranser, og formålseffektivitet som handler om å gjøre de riktige tingene, det vil si å sikre at innsatsene retter seg mot områder med størst virkning for brukere og samfunn.
Egenregi	Egenregi er når to enheter innen samme rettssubjekt inngår en avtale om kjøp av varer og tjenester. Det betyr at en annen norsk statlig virksomhet utfører oppgaver for Norad uten at anskaffelsesregelverket får anvendelse, da begge er innenfor samme juridiske enhet. Samarbeidet gjøres ut ifra de regler og krav som følger av kapittel 5 i Bestemmelser om økonomistyring i staten.
Institusjonssamarbeid	Et samarbeid mellom to eller flere virksomheter for å jobben sammen over tid for å oppnå felles definerte resultater. Samarbeidet er forankret på virksomhetsnivå og med involvering av flere avdelinger og nivåer avhengig av behov og omfang på samarbeidet. Det skiller seg fra engasjement av enkeltpersoner, konsulenter eller ikke statlige organisasjoner til kapasitetsutvikling.
Kapasitet	Ulike definisjoner finnes av kapasitet. I et institusjonssamarbeid kan kapasitet regnes som de elementene som setter en statlig virksomhet i stand til å produsere tjenester og utøve sin myndighet. Sentrale kapasitetslementer vil være 1) statlige rammebetingelser (som bevilgninger og lovverk), 2) innsatsfaktorer (som antall og kompetanse ved ansatte, bygg og utstyr), og 3) organisasjonens aktiviteter, styring og systemer.
Kapasitetsutvikling	Begrepet brukes i veilederen om rollen til norsk statlige virksomhet i å bidra til utvikling av kapasitet hos en eller flere partnere i utviklingsland. I andre sammenhenger brukes begrepet også en virksomhets egen rolle i å utvikle sin kapasitet.
Kunnskapsbanken	Kunnskapsbanken er kompetansebasen som utgjøres av norske statlige virksomheter som er engasjert i faglig samarbeid med offentlige institusjoner i samarbeidsland.

Begrep	Forklaring
Kunnskapsprogram og faglige samarbeid	Et <i>kunnskapsprogram</i> har norske, offentlige institusjoner som sentrale partnere. Programmene suppleres ofte, og i varierende grad, av partnerskap med multilaterale organisasjoner, akademia, bedrifter og sivilsamfunnsorganisasjoner. I tillegg finnes <i>andre faglige samarbeid</i> .
Mål- og resultatstyring	Mål- og resultatstyring innebærer å sette klare mål, basert på analyse av dagens situasjon/problem, ha en plan for innsamling av informasjon om fremdrift mot disse målene, og bruke denne informasjonen til å tilpasse, rapportere, lære og forbedre. Hovedformålet er å forbedre resultatoppnåelsen ved å fokusere på effekter framfor aktiviteter.
Resultater	I faglige samarbeid og kapasitetsutvikling, viser resultater generelt til forbedringer i kapasitet, produksjon/tjenester/myndighetsutøvelse og effekter av offentlig sektor for brukere og samfunn i utviklingsland. Resultater kan inntreffe på ulike nivå. Begrepet <i>outcome</i> viser til endring i kapasiteter og produkter/tjenester/myndighetsutøvelse for statlig virksomhet/sector som støttes. Begrepet <i>kapasitetsoutput</i> er konkrete elementer ved kapasiteten til statlig virksomhet antatt å være viktige for outcome. Begrepet <i>impact</i> viser til endringer i effekter for brukere eller andre som direkte påvirkes av statlige tjenester, produksjon og myndighetsutøvelse. Impact viser også til samfunnsvirkninger som skjer mer indirekte som en følge av det offentlig myndighet gjør.
Statlig virksomhet	Begrepet «statlig virksomhet» er benyttet for å omfatte alle statlige aktører som er engasjert i samarbeid, herunder departementer, direktorater, institutter og universiteter. Enkelte statseide selskap er også engasjert i samarbeid, og begrepet «virksomhet» omfatter også disse.
Tilskudd	Tilskudd vil si økonomisk bistand til en organisasjon for å støtte prosjekter av offentlig interesse, som kan bidra til utviklingspolitiske mål. Samarbeidet gjøres ut ifra de regler og krav til tilskuddsforvaltning som følger av kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten.

Vedlegg II: Skåringstabeller knyttet til OECD/DAC kriterier

OECD/DACs kriterier om relevans, koherens, ressursutnyttelse, måloppnåelse, bærekraft og samfunnsmessige virkninger er generelle forventninger til alle bistandstiltak.¹⁸

For å kunne sammenligne resultater over tid og på tvers av programmer og partnere er det nyttig med en standardisert skala for å oppsummere vurderinger knyttet til disse kriteriene. Dette er særlig aktuelt ved eksternt utførte evalueringer, men kan også vurderes i andre sammenhenger som sluttrapporter. I Norad benyttes en egen skala for vurdering av framdrift og resultater generelt («P-dash»).

Skåringene vil være et supplement til tekstlige konklusjoner, og er forventet å bidra til klarere og godt begrunnede vurderinger. En skår settes etter en skjønnsmessig vurdering opp mot et sett med kriterier. Dette elementet av skjønn kan utløse diskusjoner og motforestillinger. Et viktig poeng er at alternativet nesten alltid også er skjønnsbasert – bare mindre eksplisitt og mindre systematisert. Skåring gjør skjønnnet mer synlig, strukturert og etterprøvbart.

Skåringer må imidlertid alltid tolkes med omhu. Det vil kunne være tvilstilfeller og noe ulik anvendelse av gradering på tvers av programmer og prosjekter.

To skalaer brukes for å oppsummere i hvilken grad OECD/DACs kriterier er nådd:

- Gradering av i hvilken grad et kriterium er oppfylt – se Tabell 7. Denne brukes når det er mulig å fastslå med en viss sikkerhet om kriteriet er oppfylt. Ved sluttevalueringer vil det vanligvis være mulig å vurdere om kriterier for relevans, koherens, produktivitet og effektivitet er oppfylt.
- Gradering for sannsynlighet for at kriteriet vil oppfylles – se Tabell 8. Skalaen for sannsynlighet brukes når utviklingstiltaket har vart i for kort tid til at det er relevant å vurdere om et kriterium er oppfylt. Det gjelder for eksempel vurdering av kriteriene bærekraft og samfunnsmessige virkninger på et tidspunkt før det er rimelig å anta at de vil kunne oppfylles empirisk.

Tabell 7 Skala for vurdering om et kriterium er oppfylt

Gradering	Beskrivelse
4. I stor grad oppfylt / over forventningene	Denne graderingen brukes når evidens taler for at kriteriet i stor grad er oppfylt, eller tilfeller som overstiger forventninger.

¹⁸ Se nærmere beskrivelse av OECD/DAC kriteriene her: [Better Criteria for Better Evaluation \(EN\)](#)

Gradering	Beskrivelse
3. I hovedsak oppfylt	Denne brukes når denne generelle vurderingen er positiv, og svakhetene er små sammenlignet med positive funn.
2. Delvis oppfylt	Denne brukes når kriteriet er noe oppfylt, men det er signifikante svakheter.
1. I liten grad eller ikke oppfylt i det hele tatt	Denne brukes når det er betydelige svakheter og kriteriet i liten grad eller ikke i det hele tatt er oppfylt.
0. Ikke mulig å vurdere	Det er ikke mulig å vurdere i hvilken grad kriteriet er oppfylt.

Tabell 8 Skala for vurdering av sannsynlighet for at et kriterium vil bli oppfylt

Nivå	Beskrivelse
4. Svært sannsynlig	Det er sterk evidens for at kriteriet vil bli oppfylt, basert på utvikling til nå og/eller endringsteorien
3. Sannsynlig	Kriteriet forventes oppfylt og det er bare mindre usikkerhet ved det
2. Mindre sannsynlig	Kriteriet kan bli oppfylt, men det er betydelig usikkerhet
1. Lite sannsynlig	Lite tyder på at kriteriet vil bli oppfylt
0. Ikke mulig å vurdere	Det er ikke mulig å vurdere sannsynlighet for at kriteriet kan bli oppfylt.

Vedlegg III: Prinsipper for dekning av kostnader til partner i samarbeidslandet ved aktiviteter som reiser og seminarer

Prinsippene er ment som utgangspunkt for samarbeidsavtaler med partner i samarbeidslandet eller som generelle retningslinjer i programmer.

Generelle prinsipper

- Partner i samarbeidsland bør, hvis mulig, selv finansiere helt eller delvis reiser og aktiviteter for sine ansatte. Det vil fremme nasjonal forankring i samarbeidsland, samt forenkle økonomistyring i samarbeidet.
- Dersom aktiviteter dekkes av norsk partner er et sentralt prinsipp å dekke kostnader for aktivitetene og unngå ekstra insentiver knyttet til deltakelse. Det betyr ofte at norsk partner direkte anskaffer overnatting og måltider og ikke betaler ut godtgjørelser for slike formål.
- Dersom det er nødvendig å gi kostgodtgjørelse, er satser fra statens reiseregulativ de som i utgangspunktet brukes. Merk imidlertid at kompensasjonstillegg ikke gis til ikke-norske deltakere. Rater fra FN eller samarbeidsland kan benyttes dersom den økonomiske forskjellen er liten og prinsippene nedenfor ivaretas i stor grad. Generelt bør det søkes en koordinert tilnærming med andre givere i et land når det gjelder kostgodtgjørelser.
- Alle deltakere fra samarbeidsland som skal få dekket reisekostnader bør bekrefte skriftlig at de ikke mottar dekning av tilsvarende kostnader fra sin egen arbeidsgiver.

Aktiviteter i samarbeidslandet

- Møter og seminarer bør så langt mulig avholdes i lokalene til samarbeidende myndighet eller andre statlige lokaler med lave kostnader.
- Dersom det skal benyttes hotell til møte og workshop, vil norsk partner kunne dekke møteromsfasiliteter, servering under møtet og måltider.
- Transport til og fra aktiviteten bør så langt mulig dekkes av deltakerne selv eller partner i samarbeidsland. Det skal avtales i forkant om dette betales av norske partner, f.eks. hvis det er tilreisende fra provinser/andre steder i landet.

Aktiviteter i Norge og tredjeland

- Dersom det skal dekkes reiser til Norge eller tredjeland, er det primært utgifter til flybillett, hotell, transport og måltider som dekkes. Utgifter til reiseforsikring, visum, transport i hjemland og måltider under reisen bør så langt mulig dekkes av samarbeidende myndighet. Annet må avtales i forkant.
- Dersom ikke alle måltider kan dekkes av norsk partner, kan det gis kostgodtgjørelse til deltakerne. Kontanter skal unngås, og det kan gjøres på forhånd gjennom bankoverføringer eller bruk av engangskort.

Vedlegg IV: Ressurser og annen veiledning

[Better Evaluation: Ressurser til evaluering, resultatmåling og endringsteori](#)

[Direktoratet for forvaltning og økonomistyring \(DFØ\): Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten](#)

[Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings \(DFØ\): ressurser knyttet til evaluering](#)

[Norad: Results management in development cooperation](#)

[OECD: Generelle ressurser knyttet til evaluering og bistandseffektivitet](#)

[OECD: Learning from Results-Based Management evaluations and reviews](#)

[SIDA: Partner information: Introduction to adaptive management](#)

Vedlegg V: Eksempler til Kunnskapsbankens felles analytiske rammeverk

Begreper i analytisk rammeverk i Kunnskapsbanken ¹⁹	Samarbeidsaktiviteter	Konkret kapasitetselement (output)	Endring i kapasiteter – på individ, organisasjon og institusjonelt nivå («lower level outcomes»)	Endring i produkter, tjenester og myndighets-utøvelse hos statlig virksomhet («middle level outcome»)	Endring i effekter for sluttbrukere («higher level outcome»)	Endring i samfunns-effekter («impact»)
Statistikk eksempel: Mål om forbedring av produksjon av nasjonalregnskap	Introduksjon til it-system for nasjonalregnskap (NADABAS), og samarbeid om utvikling av plan for innføring Bistand til teknisk oppsett av systemet	NADABAS gjort tilgjengelig for ansatte i organisasjonen Ansatte har fullført grunnleggende	Organisasjonsnivå: NADABAS brukes til produksjon av nasjonalregnskap Individnivå: Ansatte har grunnleggende	Bedre kvalitet på nasjonalregnskap i tråd med internasjonale standarder	Finansdepartementet har et bedre grunnlag for makroøkonomiske modeller og planlegging Brukere av indikatorer basert	Mer kunnskapsbaserte politiske beslutninger, blant annet om skatter og avgifter Styrket økonomisk stabilitet fordi

¹⁹ Vær obs på at bruk av begrepene «output» og «outcome» i Kunnskapsbankens analytiske rammeverk tar utgangspunkt i bistandsaktiviteten, slik også OECD anvender begrepene. Dersom man tar utgangspunkt i perspektivet til organisasjonene som støttes i samarbeidsland, vil det de selv produserer være «output» og det de bidrar med for brukere være «outcomes» (dvs slik begrepene er anvendt i SAI Strategic Management Framework).

Begreper i analytisk rammeverk i Kunnskapsbanken ¹⁹	Samarbeidsaktiviteter	Konkret kapasitetsselement (output)	Endring i kapasiteter – på individ, organisasjon og institusjonelt nivå («lower level outcomes»)	Endring i produkter, tjenester og myndighets-utøvelse hos statlig virksomhet («middle level outcome»)	Endring i effekter for sluttbrukere («higher level outcome»)	Endring i samfunns-effekter («impact»)
	Opplæring i ulike elementer i systemet Rådgivning til produksjon av nasjonalregnskapet i nye system Støtte og råd til ledelsens oppfølging av bruk og gevinster av nytt system Støtte og veiledning til innretning og gjennomføring av årlig dialog med Finansdepartementet, Sentralbanken og andre viktige interessenter	opplæring i NADABAS Ny tilnærming til årlig dialogmøte med Finansdepartementet, Sentralbanken og andre viktige interessenter om nasjonalregnskapet gjennomført og lærdommer identifisert	kompetanse om alle elementer i NADABAS Individnivå: Ansatte har større forståelse for og tillit til kvaliteten i nasjonalregnskapet Organisasjonsnivå: Årlig dialog med Finansdepartementet, Sentralbanken og andre viktige interessenter etablert knyttet til nasjonalregnskapet		på nasjonalregnskapet – for eksempel «...som andel av BNP» – får et bedre grunnlag for beslutninger. Eksempler er helseutgifter, utdanningsutgifter, ODA og skatteinntekter målt som andel av BNP.	departement og sentralbank raskere kan oppdage makroøkonomiske endringer Økt tillit i samfunnet ved bedre troverdighet til nasjonal statistikk
Skatt eksempel: Mål om brukerrettede tjenester i en skatteadministrasjon	Felles arbeid med en analyse av brukerreisen per nå, og forbedringsområder med inspirasjon fra norske og andre lands erfaringer	Kunnskapsgrunnlag om brukerreisen og forbedringsområder tilgjengelig Ny modul med mulighet for mer	Individnivå (innsatsfaktor): Ansatte er opplært i kundeservice, digital kommunikasjon og brukerrettet dialog	Mer nyttige og informative nettsider for brukere	Brukerne opplever raskere og mer hjelpsom service	Økt etterlevelse av skatteregler, og styrket tillit til skatteadministrasjonen

Begreper i analytisk rammeverk i Kunnskapsbanken ¹⁹	Samarbeidsaktiviteter	Konkret kapasitetsselement (output)	Endring i kapasiteter – på individ, organisasjon og institusjonelt nivå («lower level outcomes»)	Endring i produkter, tjenester og myndighets-utøvelse hos statlig virksomhet («middle level outcome»)	Endring i effekter for sluttbrukere ("higher level outcome")	Endring i samfunns-effekter («impact»)
	Samarbeid om utvikling, anskaffelse og implementering av ny modul i it-system Samarbeid om opplæring og veiledning av ansatte i metoder for brukerinnsikt – tilpasset faser og ulike oppgaver Støtte og råd til ledelsens oppfølging av bruk og gevinster av systemet	brukerrettet oppfølging innført Opplæring for ansatte fullført i prinsipper for brukerrodding og nytt system	Organisasjonsnivå: utvikling og implementering av ny it-løsning og rutiner som gir mer effektiv og målrettet håndtering av brukere, blant annet med chat funksjon og telefon veiledning	Bedre kundeservice i form av raskere svartid på henvendelser		



Norad