

UDENRIGSMINISTERIET
Sydgruppen

Eval. j.nr. 104.A.1.e.5
Den 21. februar 2007

Redegørelse for Danidas evalueringsvirksomhed i 2006

Styrelsens møde
Den 7. februar 2007
Dagsordenens pkt. 7.

1. INDLEDNING

Styrelsen har senest behandlet emnet på sit møde den 8. februar 2006 (dagsordenens pkt. 11). Denne redegørelse omfatter evalueringer afsluttet i 2006, formidlingsaktiviteter samt Evalueringskontorets øvrige aktiviteter og internationale arbejde.

Tendenser i evaluering

I takt med at dansk bilateral bistand i overvejende grad gennemføres som sektorprogramstøtte til programsamarbejdslandenes egne sektorprogrammer, og i tæt samarbejde med andre donorer, samt i lyset af bestræbelserne på gennem harmonisering at nedbringe transaktionsomkostningerne i modtagerlandene (bl.a. ved at nedbringe antallet af bilaterale missioner og undgå overlappende aktiviteter) gennemføres et stigende antal evalueringer i fællesskab med partnerlandene og andre donorer.

De seks evalueringer, der blev afsluttet i 2006, er således alle gennemført i fællesskab med partnere i udviklingslandene, mens fire af de seks afsluttede evalueringer også er gennemført i fællesskab med andre donorer. Evalueringerne af generel budgetstøtte, af den internationale bistand efter Tsunamien og af International Trade Center er gode eksempler på denne tendens.

Modellerne for fællesevalueringer varierer. I nogle tilfælde påtager en enkelt donor sig ansvar for at gennemføre evalueringen på vegne af – og med input fra – alle interesserede donorer. Denne model blev for eksempel anvendt i evalueringen af generel budgetstøtte, hvor DfID var "lead". I andre tilfælde udarbejdes en fælles referenceramme for evalueringen af et emne, hvorefter enkelte donorer påtager sig at gennemføre casestudier i udvalgte lande. Denne model er blandt andet blevet anvendt i Tsunami-evalueringen.

Der er fortsat kun få eksempler på fællesevalueringer af sektorprogrammer, der udgør en særlig udfordring i form af koordinering, rollefordeling og timing. Det forventes dog, at der i de kommende år vil komme flere fællesevalueringer også på dette område. I slutningen af 2006 blev eksempelvis iværksat en fællesevaluering af støtten til sundhedssektoren i Tanzania, som forventes færdig i løbet af 2007.

Der er også kommet mere fokus på kvaliteten af evalueringer. Dette sker delvist i erkendelse af, at selv om de fleste evalueringsenheders arbejde bygger på fælles (DAC) principper, er der stor forskel på hvilke kvalitetsstandarder, der anvendes. Derfor er der nu udarbejdet fælles "DAC Quality Standards for Evaluation", der blev godkendt i begyndelsen af 2006.

Den ny evalueringspolitik

Danida's Evalueringspolitik blev i 2006 opdateret, så den nu reflekterer Rom og Paris Erklæringerne om harmonisering, partnerskab og ejerskab samt "Good Humanitarian Donorship Principles". Ajourføringen betød ikke nogen ændring af hverken den hidtidige grundlæggende politik eller den praksis, der løbende er udviklet, men sikrede en præcisering af de grundlæggende principper for evaluering, herunder at evalueringer så vidt muligt skal gennemføres i fællesskab med partnerlandene og andre donorer i overensstemmelse med Rom og Paris erklæringerne. Dette har været praksis i adskillige år.

Hovedformålet med evalueringer – forstået som systematiske og objektive vurderinger af indsatsen på et givet område – er fortsat dobbelt, nemlig for det første at bidrage til forbedring af udviklingsbistanden gennem indsamling, analyse og formidling af erfaringer fra igangværende og afsluttede udviklingsaktiviteter – og for det andet at dokumentere udviklingsbistandens resultater (og begrænsninger) overfor ansvarlige politikere og offentligheden i partnerlandene såvel som blandt donorerne. Evalueringer skal gennemføres af uafhængige evaluatore og baseres på data og konkrete erfaringer fra udviklingssamarbejdet. Der lægges særlig vægt på at belyse udviklingsbistandens relevans, opnåelse af målsætninger, effektivitet (herunder også omkostningseffektiviteten) og de langsigtede effekter samt bæredygtighed.

Også de mere detaljerede retningslinier for evaluering (Guidelines for Evaluation, november 2006) er blevet opdateret, så de afspejler de seneste internationale erfaringer, herunder ikke mindst erfaringer med evalueringer, der gennemføres sammen med flere donorer.

2. EVALUERINGER I 2006

2.1 Oversigt over evalueringer gennemført i 2006

I 2006 er der afsluttet seks evalueringer inden for følgende områder:

- International Trade Center
- Generel Budgetstøtte
- Den internationale støtte efter Tsunami katastrofen
- Kapacitetsudvikling i Bhutan
- Parliamentarians for Global Action
- Dansk bistand til Uganda 1987-2005

Derudover er der gennemført to studier af anvendelsen af evalueringer nemlig opfølgingsstudier på vejsektorevalueringen i Ghana fra 2000 og landeprogramevalueringen i Bangladesh fra 1999.

Antallet af evalueringer er lidt under gennemsnittet for de seneste år. Det skal dog bemærkes, at evalueringerne af budgetstøtte og tsunami-indsatsen har været særdeles omfattende og ressourcekrævende, samt at en meget stor evaluering af dansk bistand til vand og sanitet ikke er blevet afsluttet til tiden på grund af kvalitetsproblemer

Danidas omkostninger/bidrag til de seks evalueringer var 14,5 mio. kr. Derudover er der anvendt ca. 3 mio. kr. til formidling, studier samt forberedelse af nye evalueringer

2.2 International Trade Centre

Evalueringen af International Trade Centre (ITC) er den første omfattende og uafhængige evaluering af organisationens relevans, kapacitet og præstation. Evalueringen blev gennemført af et internationalt konsortium under dansk ledelse og omfatter en række organisatoriske og tekniske studier og 10 feltstudier på landeniveau. Evalueringen har været særdeles problematisk at gennemføre, idet konsulentvirksomheden, valgt efter international licitation, viste sig ikke at kunne levere den fornødne kvalitet. Først efter en omfattende indsats af andre konsulenter blev evalueringen afsluttet.

Evalueringen fokuserer på tre nøgleområder: ITC komparative fordel, især set i lyset 2015-målet om globalt partnerskab og med løfterne om øget handelsrelateret bistand i Doha Udviklingsrunden; en evaluering af ITC's interventioner; og kapaciteten af ITC og donorerens støttemodaliteter.

Evalueringen konkluderer, at ITC anses for at være neutral og upartisk og med kapacitet til at støtte målgruppens og partnernes integration i det internationale handelssystem og deres udviklingsmål indenfor handel. ITC's komparative fordel er baseret på organisationens tekniske ekspertise indenfor handel og udvikling, på erfaringen med opbygning af netværk og på den praktiske og dialogsøgende tilgang. Evalueringen viser også, at landeprojekterne er mere effektive og bedre til at give konkrete resultater end de globale og de regionale projekter på grund af deres størrelse, og fordi de er tilpasset til den lokale målgruppes behov.

ITC's produkter bliver generelt opfattet som relevante af partnerne, som ligeledes bedømmer ITC's effektivitet positivt. De anser ITC's produkter for at være af en fornuftig kvalitet. Med hensyn til resultaterne mente eksportfremmeorganisationerne generelt, at ITC bidrog til at øge deres kapacitet. Manglen på et effektivt resultatorienteret rapporteringssystem medfører imidlertid, at det er svært at vurdere resultaterne for den endelige målgruppe, ligesom det er vanskeligt at påvise bæredygtigheden af ITC's interventioner.

Evalueringen finder, at der i ITC mangler enten en rådgivende ekspertgruppe eller en mindre styringsorgan, der kan føre grundigt tilsyn med og rådgive omkring ITC's målsæt-

ninger og programmer, og som kan bistå ledelsen i perioder med ændringer. Der er heller ikke nogen struktur til at føre tilsyn med det samlede program og budget. Derudover anfører evalueringen en række svagheder i organisation og struktur, som er meget generelle for de multilaterale organisationer.

Evalueringen indeholder 34 strategiske og operationelle anbefalinger, hvoraf hovedparten vedrører ITC's ledelse. De fem anbefalinger, der er rettet mod donorerne omfatter øget donorharmonisering, udvikling af bedre styringsmekanismer samt øget fokus på landespecifikke projekter.

Der er generelt stor opbakning om evalueringens anbefalinger både i ITC's nye ledelse og blandt donorerne, og Danmark vil sammen med de øvrige faste donorer gøre sit til at sikre bedre donorkoordination og større forudsigelighed i finansieringen samt reducerede transaktionsomkostninger. Samtidig støtter Danmark den proces, som blev igangsat under schweizisk ledelse som opfølgning på evalueringen, og vil arbejde for, at den opnår konstruktive resultater.

2.3 Generel budgetstøtte

Budgetstøtte har udgjort en voksende del af udviklingsbistanden i de seneste 10 år, og i 2006 blev den første større internationale evaluering af denne bistandsform gennemført. Afgrænsningen af, hvad budgetstøtte er, var en vigtig del af evalueringen, og der opnåedes konsensus om budgetstøtte som bistand, hvor donorstøtten ikke går til bestemte projekter eller programaktiviteter, men overføres til modtagerlandets statskasse på lige fod med andre midler, f.eks. skatteindtægter. Budgetstøtte kan gives som generel budgetstøtte eller som sektorbudgetstøtte, hvor støtten også overføres direkte til statskassen, men er øremærket til f.eks. sundhed.

Resultaterne har været imødeset med spænding blandt de mere end 20 donororganisationer, der står bag, herunder Verdensbanken, OECD's Udviklingsbistandskomité og Danmark. Evalueringen dækker perioden 1994-2004 og omfatter syv lande, heraf de fem danske samarbejdslande Burkina Faso, Mozambique, Nicaragua, Uganda og Vietnam, det tidligere samarbejdsland Malawi samt Rwanda. Formålet med evalueringen var at undersøge i hvilket omfang og under hvilke omstændigheder, budgetstøtte kan være et relevant og effektivt redskab til at opnå bæredygtig fattigdomsreduktion og vækst.

Hovedkonklusionen er, at de foreløbige erfaringer med budgetstøtte skaber grundlag for forsigtig optimisme. Generel budgetstøtte er et relevant og markant redskab, som kan gøre udviklingsbistanden mere effektiv. Budgetstøtten kan på en bæredygtig måde støtte de nationale fattigdomsstrategier; den kan sætte støtten til kapacitetsudvikling i modtagerlandet i system, især styringen af de offentlige finanser; og den kan give bistanden i et land som helhed et kvalitetsløft, fordi den både direkte og indirekte er med til at sikre bedre sammenhæng, harmonisering og tilpasning af den samlede bistand. Evalueringen fandt overalt vilje og kapacitet til at lære af erfaringerne med budgetstøtten, og dét peger i retning af, at budgetstøtte som ét bistandsinstrument blandt flere kan gøre den samlede bistand mere effektiv på sigt.

Konklusionerne er draget med det forbehold, at kun syv lande er undersøgt, og af dem havde de fleste kun begrænsede erfaringer med budgetstøtte. Faktisk udgjorde budgetstøtten i Uganda i perioden 1998-2004 45% af den samlede undersøgte budgetstøtte. Selv om erfaringerne på mange måder er positive, er budgetstøtte imidlertid ikke noget universal-middel. Resultaterne vil altid afhænge af kvaliteten af den nationale fattigdomsstrategi, den skal støtte, og det anbefales, at budgetstøtte altid kombineres med andre former for bistand.

Evalueringsens hovedbudskab er, at generel budgetstøtte er en 'pakke', der udover pengeoverførsler til modtagerlandets statskasse til finansiering af fattigdomsstrategien omfatter dialog om politik, enighed om betingelser om reformer og ressourcer, mekanismer for effektivisering af den samlede udviklingsbistand, monitorering – af aftalte målsætninger og om de offentlige budgetter når ud til de fattigste – samt ikke mindst kapacitetsopbygning til fremme af en mere effektiv offentlig forvaltning og korruptionsbekæmpelse. Rapporten konkluderer, at det er den samlede pakke, der under de rette forhold og sammen med andre bistandsformer, giver gode resultater.

Fra dansk side finder man, at evalueringsrapporten udgør et relevant og grundigt stykke arbejde med en række gode anbefalinger til, hvordan den internationale udviklingsbistand kan effektiviseres. Danmark er åben over for at anvende generel budgetstøtte i en kombination og samspil med andre bistandsformer og vil søge at forbedre indsatsen på baggrund af rapportens anbefalinger. Relevansen, omfanget og den konkrete udmøntning af generel budgetstøtte vil blive bedømt fra samarbejdsland til samarbejdsland på basis af grundige analyser.

Evalueringsrapporten blev fremlagt ved en OECD-konference i Paris 9. maj 2006 for alle involverede parter. Rapporten blev introduceret ved et uformelt frokostmøde for Danidas medarbejdere d. 24. april og præsenteret i ved et velbesøgt åbent seminar 16. maj i Eigtveds Pakhus.

Udviklingsministeren fastlagde i forbindelse med evalueringsrapportens offentliggørelse et sæt kriterier, som regeringen vil anvende ved bedømmelse af mulighederne for at yde generel budgetstøtte. De 10 kriterier omfatter regeringsførelse, fattigdomsreducerende politik, nødvendig offentlig økonomiforvaltning samt samarbejde mellem donorer og modtagerland.

2.4 Den internationale støtte efter Tsunami katastrofen

I juli 2006 offentliggjordes den internationale evaluering af den humanitære indsats efter Tsunami katastrofen. Evalueringen blev gennemført under ledelse af en international evalueringskomité bestående af FN-organisationer, NGO'er og donorer. Evalueringskontoret deltog i ledelsen af evalueringen, der er den største evaluering af en humanitær indsats siden evalueringen efter folkemordet i Rwanda.

Evalueringen har især vurderet den første fase af den internationale reaktion på katastrofen og havde to hovedformål: At forbedre beredskabet over for og indsatsen ved naturkatastrofer og at sikre en bedre afrapportering om indsatsen over for donorer og berørte befolkningsgrupper. Det skal bemærkes, at flere af de lande, der blev ramt af tsunamien, er middelindkomstlande, der selv råder over betydelige ressourcer, og derfor skulle stå bedre rustede til at klare en pludselig naturkatastrofe end de fattige lande med langvarige konflikter, der er målet for de fleste andre humanitære indsatser.

Tsunamien, der ramte Sydøstasien 26. december 2004, var med 227.000 dødsofre en af de største naturkatastrofer i nyere tid. Men endnu mere historisk var den internationale reaktion på katastrofen. I løbet af få måneder blev der rejst ca. 80 mia. kr. til katastrofe- og genopbygningsindsatsen blandt regeringer og private bidragsydere. Det er mere end det dobbelte af det beløb, verden i gennemsnit har ydet om året i katastrofebistand i årene 2000-04. Indsatsen svarer til, at der blev givet ca. 45.000 kr. for hver person, der blev berørt af tsunamien. Det står i skærende kontrast til de 23 kr. pr. berørt person, som det internationale samfund kunne afse efter oversvømmelserne i Mozambique i 2000 og 2001. Det enorme beløb og den hurtige reaktion gjorde det muligt hurtigt at dække de mest akutte behov og hurtigt at give de overlevende håb og tro for fremtiden.

Den tidligste og vigtige indsats blev dog leveret af lokale og nationale aktører i de ramte lande, men deres indsats blev i det store hele overset af de internationale donorer og organisationer, der havde travlt med at profilere deres egen indsats og sendte internationale nødhjælpsarbejdere ind i store tal; ofte folk uden tilstrækkelige erfaringer, lokalkendskab og sprogkundskaber. Presset for at bruge penge på en synlig måde var stort og modarbejdede brugen af lokal og national kapacitet.

Selv om der de seneste 10 år er taget adskillige initiativer for at forbedre det humanitære beredskab, var tsunami-indsatsen præget af mange af de samme problemer, som indsatserne i Rwanda, i Kosovo og efter orkanen Mitch led under.

Bidragene var ofte ikke baseret på en konkret vurdering af behov. Der blev ganske vist foretaget nogle behovsanalyser, men de blev ikke brugt i tilstrækkeligt omfang. De blev ikke foretaget i fællesskab, og informationer blev ikke delt imellem organisationerne. Især regeringsbidrag var i højere grad baseret på politiske overvejelser og på mere eller mindre tilfældig omtale i medierne end på faktiske behov. Donorer og internationale hjælpeorganisationer sørgede heller ikke i tilstrækkelig grad for, at brugen af de bevilgede midler kunne følges.

Den enorme og hurtige internationale støtte betød, at de akutte behov hurtigt kunne dækkes, og det gav de berørte mennesker en sikkerhed, der satte dem i stand til at lægge planer for fremtiden. I alle de ramte lande kunne børnene hurtigt vende tilbage til skolerne. Også sundhedsklinikker blev hurtigt sat delvist i stand – og i nogle tilfælde ligefrem forbedret. At 500.000 mennesker i Aceh-provinsen seks måneder efter katastrofen havde taget over hovedet, og at turister hurtigt begyndte at vende tilbage til Thailand og Maldiverne, er endnu et par eksempler på hurtige resultater af den massive indsats.

Lokale forhold vanskeliggjorde i mange tilfælde hjælpearbejdet. F.eks. de væbnede konflikter i Sri Lanka og Indonesien. Mens konflikten i Sri Lanka er fortsat, satte det pludselige internationale fokus på Aceh-provinsen skub i en løsning af den mangeårige konflikt dér. Men også andre lokale problemer som centralistiske og bureaukratiske beslutningsprocesser, korrupsion, mistillid til lokale ledere, uklare regler om ejendomsret til jord blev ekstra synlige og var til gene for indsatsen.

De enorme summer stillede store krav til de humanitære organisationers kapacitet og deres evne til at absorbere og bruge midlerne på forsvarlig vis. De mange penge førte til, at en mængde nye humanitære aktører – med for få erfaringer og for lidt ekspertise – blev blandet ind i nødhjælpsarbejdet, og til at erfarne nødhjælpsorganisationer kastede sig ud i typer af genopbygning, der lå uden for deres normale arbejdsfelt.

Myten om, at der i en nødsituation er behov for en hvilken som helst hjælp NU, blev godt hjulpet på vej af mediernes og offentlighedens ringe forståelse for katastrofebistand. Og mediernes og offentlighedens forventninger om omgående resultater førte i nogle tilfælde til, at man undlod at støtte langsigtet og bæredygtig planlægning.

Den internationale støtte var mest effektiv, når den blev givet til lokale eller nationale indsatser, og hvor internationale organisationer i forvejen samarbejdede med lokale partnere. Men presset for at bruge penge hurtigt og synligt var så stort, at det mange steder førte til projekter af dårlig kvalitet og modarbejdede brugen af lokale ressourcer. Mulighederne for at opbygge lokal kapacitet blev stort set ikke udnyttet, og donorerne gjorde ikke nok for at rådføre sig med og informere de berørte grupper om deres projekter. Det underminerede den mere langsigtede genopbygningsindsats.

Katastrofens omfang var en udfordring for det internationale samfunds katastrofeberedskab og afslørede, at beredskabet ikke slår til ved så stor en katastrofe, selv når der rejses så enorme bidrag til indsatsen. Den løbende støtte til katastrofer er alt for svingende, og der investeres ikke tilstrækkeligt i katastrofeberedskab. Resultatet er utilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer. Beredskabet lider også under hurtig udskiftning af personale og begrænset kendskab til nationale og lokale forhold. Tilsammen betyder det, at der mangler kapacitet til hurtigt at øge indsatsen og engagere sig med lokale og nationale aktører.

Den danske regering har siden katastrofen ydet 422 mio. kr. i bistand til de berørte lande – i første omgang 200 mio. kr. i nødhjælp (100 mio. kr. til hhv. Indonesien og Sri Lanka), 100 mio. kr. til genopbygning (50 mio. kr. til hhv. Indonesien og Sri Lanka) og endelig 122 mio. kr. til miljøindsatser i Indonesien og Thailand. Hertil kommer bistand fra privatpersoner og virksomheder i Danmark på over 220 mio. kr.

Fra dansk side har man allerede igangsat og støttet flere initiativer. Blandt de vigtigste kan nævnes:

Danmark har i 2006 støttet (med 50 mio. kr.) den nyoprettede humanitære fond CERFen (Central Emergency Response Fund), som netop har som en af sine funktioner at give humanitær bistand i den helt tidlige fase af en katastrofe. Denne mekanisme er også med til at styrke og effektivisere FN's koordinerende rolle.

Allerede i november 2005 afholdt Danmark et internationalt seminar om naturkatastrofe-forebyggelse. Seminaret bidrog til at øge opmærksomheden om det, som er en af evalueringens vigtigste anbefalinger: betydningen af lokalsamfunds investering i forebyggende aktiviteter og beredskab i forhold til naturkatastrofer. Pt. foregår et opfølgingsarbejde, hvor Danida ser på, hvordan man også gennem den bilaterale bistand i udsatte program-samarbejdslande kan bidrage til, at der foretages forebyggende investeringer inden for relevante sektorer. F.eks. kan design af veje og broer gøre transportsystemet mere robust. Initiativer inden for landbrugssektoren og miljø kan reducere effekten af naturkatastrofer.

Der fokuseres også på at styrke lokalsamfundenes egne nødhjælps- og genopbygningsønsker. Her spiller de danske NGO'er allerede en stor rolle. Gennem NGO'ernes samarbejdspartnere er Danmark med til opbygge og indarbejde den nødvendige kapacitet inden for katastrofe-forebyggelse og sikre, at de nødvendige mekanismer er etableret, når/hvis der sker en katastrofe.

Endelig har den Humanitære Kontaktgruppe nedsat en arbejdsgruppe, der skal se på hvordan man kan etablere et certificeringssystem, der kan sikre at nødhjælpsorganisationer lever op til internationale principper og kvalitetsstandarder for humanitær bistand. Initiativet bygger på erfaringerne fra "Humanitarian Accountability Partnership" som Evalueringskontoret var blandt initiativtagerne til i 2001.

2.5 Kapacitetsudvikling i Bhutan

Opbygningen af kapaciteten i Bhutan's offentlige organisationer spiller en afgørende rolle for, om bistanden er bæredygtig. Det er besluttet at udfase det danske landeprogram i Bhutan i perioden frem til 2012, og derfor er kapacitetsopbygning i Bhutan særligt aktuell. Som første trin i en langsigtet plan for evalueringen af det samlede danske Bhutan-landeprogram blev der i foråret 2006 gennemført en evaluering af den danske støtte til kapacitetsopbygningen i seks offentlige bhutanesiske organisationer. Evalueringskontoret tilrettelagde evalueringen i et tæt samarbejde med Bhutan's Nationale Planlægningskommission. Dermed blev der også ydet et vægtigt bidrag til opbygning af evalueringskapacitet i landet, ikke mindst fordi den danske udviklede metode til evaluering af kapacitetsopbygning (ROACH) blev anvendt.

Danmark har i mange år været den næststørste donor i Bhutan – kun overgået af Indien. Siden 1992 har den langsigtede, danske bistand været koncentreret om sundhed, miljø og forvaltning af naturressourcer samt byudvikling. Uddannelse, demokratisering, god regeringsførelse og decentralisering er kommet til senere. I alle bistandsprogrammer har kapacitetsopbygning af nøgleorganisationer været i fokus. Den totale, danske bistand til Bhutan siden 1989 løber op i mere end 1 milliard kroner. Med Bhutans lille befolkning på omkring 700.000 svarer det til 1.400 kr. i dansk bistand for hver bhutaneser – eller om-

kring 90 kr. om året. Det gør Bhutan til det land, der har modtaget den største danske bistand pr. indbygger.

Fokus for evalueringen er de udvalgte organisationers evne til at levere de ydelser eller produkter ("outputs"), som de ifølge deres bestemte formål skal præstere. Ydelserne kan være udarbejdelse af nye strategier eller lovforslag; godkendelse af lokalplaner for byudvikling; revision af regnskaber; eller skatteansættelse og opkrævning. På det lokale plan blev den lokale forvaltnings ydelser i et distrikt undersøgt. For at få en indikator for kapacitetsudviklingen over tid så evalueringen på, hvordan ydelserne har ændret sig, siden organisationerne blev etableret. De seks udvalgte organisationer var: Departementet for Byudvikling, Undervisningsministeriets Departement for Planlægning og Politik, Sekretariatet for Den Nationale Miljøkommission, Bhutan's Rigsrevision, Told- og Skattedepartementet samt distriktet Punakha Dzongkhag.

Evalueringen hovedkonklusion er, at den danske blanding af forskellige typer af bistand har fungeret godt. Den har været en blanding af sektorbudgetstøtte, øremærket støtte til kapacitetsopbygning på områder med særlige behov og strategisk brug af rådgiverbistand. Støtten har været rettet mod de områder, Bhutans regering selv prioriterer, og den har samtidig fokuseret på at opbygge kapacitet i Bhutan.

Evalueringen gennemgår hvert enkelt af de udvalgte organisationers ydelser, og den viser, at de fleste af organisationerne i stort omfang har forbedret deres kapacitet kraftigt. Det gælder især Rigsrevisionen, Told og Skat og Departementet for Byudvikling. Flere af organisationerne er samtidigt udsat for stor konkurrence om tiltrækning af kvalificerede medarbejdere.

Der er flere årsager til succesen: Bhutan har velformulerede nationale strategier og planer, der sikrer gode rammer for donorstøtten og for fordelingen af ressourcer. Og Danida har demonstreret et langsigtet engagement og en fleksibilitet, der gjorde det muligt at tilpasse bistanden i takt med, at lokale behov og planer ændres. Danida's støtte har på fremragende vis tilpasset sig bhutanske prioriteringer. For nogle organisationer (Rigsrevisionen, Planlægningsafdelingen i undervisningsministeriet, Miljøkommissionen og Byudviklingsdepartementet) kan de forbedrede resultater og den øgede kapacitet direkte tilskrives Danida. I andre organisationer må Danida "nøjes med" at have leveret et betydeligt bidrag til fremskridtene. I uddannelsessektoren har dansk sektorbudgetstøtte sikret, at støtten både var fleksibel og forudsigelig, og evalueringen fandt, at Bhutan samlet set har den kapacitet, der skal til, og opfylder betingelserne for, at udvidet budgetstøtte kan ydes.

Evalueringen anbefaler Danmark og andre donorer, at der fortsat er brug for rådgiverbistand, men på afgrænsede områder; at øge dansk støtte til kapacitetsopbygning på distriktsniveau; at planlægning af sektorprogrambistand bør inddrage alle involverede partnere; at der tages højde for de konstitutionelle reformer frem mod 2008; og at der på itområdet støttes mere strategisk. Bhutan's regering anbefales at gøre arbejdsvilkårene mere attraktive for de offentlige ansatte; i højere grad at give de enkelte organisationer indflydelse på ansættelse af medarbejdere; at kanalisere flere ressourcer ud til de lokale myndig-

heder; at koordinere mandater for regeringens organisationer; og generelt at gennemføre de vanskelige institutionelle reformer og beslutninger før overgangen til konstitutionelt demokrati i 2008.

Fra dansk side konstateres med tilfredshed, at kapacitetsopbygning har været en nøglekomponent i den danske støtte til Bhutan. Det vil den være også i fremtidige bistandsfaser. Evalueringen viser tydeligt, at Bhutan har haft viljen og evnen til at gøre god brug af støtten til kapacitetsudvikling. Teknisk bistand er stadig relevant, og vil, baseret på behovsanalyser, blive ydet inden for strategiske områder med fornøden fleksibilitet. Danmark er sammen med Verdensbanken engageret i støtten til indførelse af moderne finansielle styringssystemer. Endelig vil Danmark igennem sektorbudgetstøtten støtte yderligere finansiell decentralisering ved gennemførelsen af den kommende 10. femårsplan, hvor 30% af det totale budget vil blive givet som bloktilskud til lokale myndigheder.

Det er hensigten, at denne evaluering vil blive fulgt op af en evaluering af status for kapaciteten af relevante organisationer efter udfasningen af en række sektorprogrammer i 2007/08 og med en afsluttende evaluering med fokus på forandringer i organisationernes effekter (outcomes), når landeprogrammet i Bhutan endeligt er udfaset (tentativt i 2012). De gode erfaringer med ROACH-metoden – udviklet af EVAL med hjælp fra eksterne konsulenter – viser, at sådanne evalueringer med samlede direkte omkostninger under 1 mio. kr. kan gennemføres relativt hurtigt. Fra beslutning om evalueringen til rapportudkast forelå fra evalueringsholdet gik mindre end seks måneder.

2.6. Parlamentarikere i Global Aktion

Det internationale netværk 'Parlamentarikere for Global Aktion', PGA, har ydet en væsentlig indsats med små midler, og at det er værdigt til yderligere dansk støtte fremover. PGA gør et stort og relevant stykke arbejde for fred og samarbejde i konfliktområder ved at udnytte et stort kontaktnet og inddrage relevante politikere og andre indflydelsesrige personer i deres arbejde.

Det er hovedkonklusionen af evalueringen af PGA's program som blev udført i forbindelse med PGA's årlige generalforsamling i 2006 i New York. PGA er et uafhængigt og politisk neutralt netværk af valgte lovgivere fra 114 parlamenter verden over med mere end 1.300 individuelle medlemmer. Netværkets formål er at fremme fred, demokrati menneskerettigheder og bæredygtig udvikling samt befolkningspolitik. Danida's Humanitære Kontor har siden 1997 sammen med bl.a. EU, Sverige og Nederlandene støttet denne internationale NGO med knap 9 mio. kr. Den danske støtte har udgjort ca. 10% af PGA's samlede budget.

PGA har haft særlig held med at skaffe opbakning blandt parlamentarikere over hele verden til Rom-konventionen om en International Straffedomstol (International Criminal Court). Men også indenfor området Fred og Demokrati har PGA i årene 2001-2004 medvirket til at fremme den politiske dialog i bl.a. Elfenbenskysten og i Zimbabwe. Desværre slap pengene til at fortsætte denne indsats op i 2005. I stedet har PGA indledt et samarbejde med UNDP om at begrænse udbredelsen af lette håndvåben, primært i Afrika.

PGA er en lille organisation med syv ansatte i sekretariatet i New York. Organisationen er helt afhængig af frivillige bidrag, da medlemskontingenterne kun dækker en brøkdel af omkostningerne. Men der har ikke været penge nok til, at PGA har kunnet udnytte sine styrker og netværk fuldt ud. Den svage økonomi skyldes dels PGA's begrænsede evne til at overvåge og følge op på sine aktiviteter. Uden målbare resultater har donorerne været tilbageholdende med yderligere bistand. I dag står PGA i en situation, hvor man har stærkt behov for at skærpe sin profil gennem en strategisk prioritering og planlægning. Selvom PGA erkender dette, og forsøger at udstikke langtrækkende planer med tilhørende budget, har man ikke den nødvendige bemanning til at kunne gøre det effektivt.

Evalueringen anbefaler, at PGA udformer en tre-årig strategiplan. Den bør omfatte PGA's organisatoriske udvikling, medlemskab og den fremtidige finansiering og fundraising. Desuden må den indeholde en fokusering og prioritering af PGA's indsats for at forebygge konflikter og skabe fred. Her må PGA nøje vurdere, hvor organisationen har de bedste forudsætninger og netværk til at sætte ind. Samtidig må PGA analysere hvilke donorer, der har særlig interesse i disse områder, og tage kontakt til disse samt til regionale og internationale organisationer, f.eks. gennem såkaldte strategiske partnerskaber.

Evalueringen fandt, at 'Parlamentarikere for Global Aktion' er en vigtig global aktør inden for konflikthåndtering. Evalueringen beskriver klart PGA's kompetence og enestående globale netværk af parlamentarikere på dette felt. PGA's Freds- og Demokrati Program fortjener åbenlyst finansiel støtte i øget omfang. PGA's Program for International Lov og Menneskerettigheder har fokus på fremme af universel ratifikation af den Internationale Straffedomstol. Også på dette område har PGA en enestående mulighed for at arbejde med beslutningstagere i mange lande.

Evalueringen konkluderer, at PGA gør god brug af de sparsomme finansielle midler, der er til rådighed for programmerne. Det er imidlertid i stigende grad vanskeligt for PGA at tiltrække midler fra donorer, hvilket kunne føre til en situation, hvor PGA ikke længere kan fastholde den nødvendige medarbejderstab til at forvalte programmerne. PGA må arbejde mere strategisk for at forøge antallet af donorer og deres bidrag.

Udenrigsministeriet er enig i evalueringens anbefalinger, og vil følge PGA's bestræbelser tæt.

Evalueringen er et eksempel på en mindre opgave, som på forslag af det Humanitære Kontor er udført som en ekstern, uafhængig evaluering under fleksibel tilpasning, idet "feltarbejdet" nødvendigvis måtte gennemføres, da de mange parlamentarikere var samlet til generalforsamlingen.

2.7 Dansk Bistand til Uganda 1987-2005

Danmark har bistået Uganda med en effektiv, innovativ bistand af høj kvalitet igennem næsten to årtier efter indførelse af mere fredelige tilstande i 1986, da præsident Museveni overtog regeringen. Vi har sat mange tydelige fingeraftryk på udviklingen inden for sundhed, biveje, forsyning af rent drikkevand, og opbygning af lokalt folkestyre. Det er hoved-

konklusionen på en meget omfattende uafhængig evaluering af den danske bistand til landet fra 1987 til 2005, som i samarbejde med Premierministerens kontor i Uganda blev udført i 2006.

Danmark var blandt de donorer, der først vendte tilbage efter de kaotiske år under Amin og Obote, og Uganda har fyldt meget i dansk bistand lige siden. Fra 1996 til 2000 var Uganda den næststørste modtager af dansk bistand, og på sit højeste, i 2001, var den danske bistand på 472 mio. kr. Den er senere faldet til cirka 350 mio. kr. om året. I alt har den danske bistand udgjort mere end 5 mia. kr., svarende til 7% af al bistand til landet. Evalueringen er baseret på gennemgang af dokumenter og interviews med ikke færre end 186 ugandere og andre nøglepersoner, der har været involveret i det danske program, om hvordan de så på den danske bistand til Uganda.

Evalueringen omfatter det bilaterale landeprogram, den danske personel-bistand, bistanden via NGO'er og Privat Sektor Programmet. Metodisk har evalueringen vurderet landets samlede udvikling, den internationale bistands bidrag hertil, og endelig hvilke særlige fingeraftryk, den danske bistand har afsat. Overordnet konkluderes, at den danske bistand til Uganda generelt har været af høj kvalitet, og der sættes pris på Danmarks bidrag til landets fremgang. Kun et meget uambitiøst bistandsprogram ville være fri for fodfejl, og det er bemærkelsesværdigt, at den danske bistand ikke er gået efter de lette opgaver eller løsninger, men har valgt vanskelige indsatsområder som landbrug og god regeringsførelse. Men evalueringen finder også, at den danske bekymring for tilstrækkelig regnskabsaflæggelse og behovet for synlighed af den danske bistand har medført, at Danmark er overforsigtig i forhold til at benytte regeringens egne systemer og yde budgetstøtte.

Evalueringen finder Uganda's politiske og økonomiske udvikling imponerende over de sidste to årtier. Uden den ydede bistand ville landets økonomiske vækst helt sikkert have været langsommere, den politiske stabilitet ville måske også være truet, og flere mennesker stadig være fattige. Selvom der er bekymring i forhold til landets afhængighed af bistanden har den alligevel ikke været i stand til at købe sig til afgørende indflydelse.

Evalueringen anbefaler, at Danmark bevarer sit engagement i sundhedssektoren, der bygger på så mange års erfaringer; at Danmark viser fortsat interesse for decentralisering og forsøger at arbejde for bedre koordinering på området gennem den fælles donorstrategi. Endvidere, at den danske støtte til menneskerettigheder og god regeringsførelse fortsættes, samt at Danmark bevarer sit engagement i landbrugssektoren. Her skal man aktivt medvirke til at gøre noget ved de svagheder, som sidste års evaluering af Ugandas moderniseringsplan for landbruget har afsløret – f.eks. ved øget støtte til kvinders adgang til jord. Endelig anbefales, at Danmark aktivt indgår i analysen af og processen omkring den fælles donorstrategi for Uganda, hvor man også skal forholde sig til den rette balance mellem forskellige bistandsformer i de enkelte sektorer.

Danida anerkender evalueringsholdets arbejde. Det har været en vanskelig opgave at udtrække erfaringer fra næsten 20 års udviklingssamarbejde; en tidsperiode inden for hvilken bistandens modaliteter har ændret sig betydeligt. Det bemærkes med tilfredshed, at evalu-

eringen klart finder, at dansk bistand generelt har været af høj kvalitet, og at der er sat pris på Danmarks bidrag til Uganda's fremgang. Det er opløftende, at man finder, at dansk bistand har været ambitiøs. Det danske bistandsprogram er ikke gået efter de lette løsninger; der er valgt vanskelige sektorer og komponenter; man har arbejdet i de mere udsatte og vanskelige miljøer i landet; og bistanden har været innovativ.

Allerede inden evalueringen blev afsluttet, besluttede Danmark at tilslutte sig den fælles donorstrategi for Uganda. Den nye måde at arbejde på skaber udfordringer i forhold til at synliggøre og retfærdiggøre den danske indsats over den danske offentlighed. Det betyder også, at Danmark skal være med i den tiltagende arbejdsdeling blandt donorerne og derfor indsnævre sine aktiviteter i Uganda.

Evalueringen er gennemført på det rette tidspunkt, idet et kapitel af dansk udviklingsbistand udført inden for rammen af bilaterale landestrategier hermed afsluttes. Den yder et vigtigt bidrag til overvejelserne om Danmarks fremtidige rolle som deltager i Uganda's fælles donorstrategi, som ved udgangen af 2006 vil udgøre den harmoniserede bistandsstrategi for 11 udviklingspartnere til støtte for Uganda's egen Handlingsplan for Fattigdomsudryddelse.

Denne landeprogramevaluering er den første evaluering af den samlede danske støtte til et programsamarbejdsland siden evalueringerne af programmerne i Nicaragua, Bolivia og Vietnam i 2002. Metodisk er der, ud fra diskussionerne i DAC's Evalueringsnetværk, lagt vægt på det overordnede, strategiske niveau og på, at den danske bistand skal ses som et (kvantitativt mindre) bidrag i den samlede donorbistand, og ikke mindst som en støtte til partnerlandets egen indsats for at skabe politisk, økonomisk og social udvikling. Gennemførelsmæssigt har opdelingen i et forstudie med dokumentarisk sigte (over 800 dokumenter er indsamlet), et perceptionsstudie af partnernes opfattelse, og en evalueringssyntese også vist sig hensigtsmæssig.

'Uganda-modellen' vil i de kommende år, i tilpasset form, blive anvendt i en række landeprogramevalueringer, således i 2007 for Ghana og Benin programmerne.

3. GØR EVALUERINGER EN FORSKEL?

3.1 Anvendelsen af evalueringer

Ved afslutning af enhver evaluering tager Danida stilling til alle dens anbefalinger og beslutter, i hvilket omfang og hvorledes man vil følge anbefalingerne. Evalueringskontoret har netop afsluttet en undersøgelse af, hvordan Danida har fulgt op på anbefalingerne i ni evalueringer, der blev afsluttet i 2004-05.

Anbefalingerne i fællesevalueringen af grundlæggende uddannelse i Nepal var i overensstemmelse med landets nationale handlingsplan for uddannelse og med den danske støtte til den del af uddannelsessektoren. De fem specifikke anbefalinger er alle blevet fulgt.

Om evalueringen af de seks projekter i Taita Taveta- og Makueni-distrikterne i Kenya i 2004 kan man i dag konstatere, at alle anbefalinger er blevet gennemført. Anbefalingerne var især rettet mod udformningen af de to sektorprogrammer inden for hhv. landbrug og sundhed, som dengang var i planlægningsfasen.

Evalueringen af den danske humanitær- og genopbygningsbistand til Kosovo 1999-2003 indeholdt en række anbefalinger, som allerede ved evalueringens offentliggørelse var gennemført. Der er siden sket en række yderlige forbedringer inden for f.eks. konflikthåndtering, planlægningsprocedurer og koordinering af indsatsen med andre aktører. Det civil-militære samarbejde er også blevet yderligere forbedret siden 2004 og arbejdet udføres i tæt samarbejde med andre partnere i overensstemmelse med evalueringens anbefaling.

Evalueringen af kapacitetsudvikling indeholdt feltafprøvning i Ghana af ROACH evalueringsmetoden. Evalueringens anbefalinger om simplificering af metoden er blevet fulgt op i forbindelse med evalueringen af kapacitetsopbygningen i Bhutan (omtalt s. 8-10). Denne evaluering bekræftede metodens anvendelighed men understregede også, ligesom feltafprøvningen i Ghana, behovet for tilpasning af metoden til den konkrete situation. Anbefalingen om udarbejdelse af en brugervenlig check-liste til brug i forbindelse med forbedring af nye programmer er blevet fulgt op, ligesom de anbefalede ændringer i andre guidelines er indarbejdet. DCCD har gennemført de anbefalede aktiviteter til at styrke kendskabet blandt ministeriets ansatte til metoden.

De 18 anbefalinger i synteserapporten om støtte til internt fordrevne var baseret på 17 evalueringer i 10 forskellige lande. Danida kunne umiddelbart tilslutte sig de fleste af anbefalingerne, hvoraf mange allerede var reflekteret i Strategien for Danmarks Humanitære Bistand fra 2002. Opfølgningen viser, at man i mange sammenhænge arbejder videre på at forbedre de internt fordrevnes vilkår. Især skal nævnes indsatsen i arbejdsgruppen om 'Good Humanitarian Donorship', som Danmark leder sammen med Storbritannien.

Også evalueringen af IFAD havde en lang række anbefalinger, og IFAD's ledelse – som tog positivt imod evalueringen – erklærede sig enig i hovedkonklusionerne og i de fleste anbefalinger. Danmark har siden arbejdet aktivt i bestyrelsen på at få gennemført anbefalingerne, hvoraf en lang række nu er gennemført og flere er under gennemførelse.

Evalueringen af WFP havde en syv overordnede strategiske og praktiske anbefalinger. De centrale policy-orienterede spørgsmål er indarbejdet i nye retningslinier udstukket af hovedkontoret, og de praktiske anbefalinger har man taget skridt til at gennemføre på landniveau. Rapportering herom forventes til bestyrelsesmødet i november 2007.

Fællesevalueringen af moderniseringsplanen for Uganda's landbrug (PMA), som blev færdig i september 2005, tids nok til at kunne blive behandlet på det årlige fælles review, indeholder 29 anbefalinger. Desværre har introduktionen af andre strategier, 'Rural Development Strategy' og 'Sub-county Development Model' reduceret den økonomiske og politiske støtte til PMA. Det betyder, at gennemførelsen af mange af de aftalte opfølg-

ningsaktiviteter er standset eller stærkt forsinkede. Kun omkring en tredjedel af opfølgningsaktiviteterne er gennemført til dato.

De to tidligere nævnte opfølgingsstudier i Ghana og Bangladesh havde til formål at tilvejebringe en systematisk vurdering af virkningerne af evalueringernes anbefaling og samtidig identificere de faktorer der evt. havde forhindret anbefalingerne i at blive gennemført.

I Ghana fandt man for så vidt angår vejsektorevalueringen fra 2000 et meget blandet billede. Gennemførelsen af anbefalingerne gik stadig langsomt, og det gjaldt ikke kun anbefalingerne til de ghanesiske myndigheder. Til trods for Rom og Paris Erklæringerne om harmonisering fortsatte donorerne f.eks. med at anvende egne udbuds- og regnskabsprocedurer.

Evalueringen af landeprogrammet i Bangladesh fra 1999 skulle bl.a. anvendes til opdateringen af landestrategien, som blev forelagt Styrelsen i efteråret 2000. Denne strategi blev aldrig færdiggjort, og det varede helt til 2005 før en ny strategi blev godkendt. Gennemgangen af evalueringens anbefalinger viste, at det var meget svært at måle effekten af disse, da forudsætningerne havde ændret sig væsentligt, både i Bangladesh og i Danmark. Desuden var mange anbefalinger ikke klart nok formuleret og ikke direkte anvendelige for de, der skulle implementere dem.

Erfaringerne fra disse opfølgingsstudier bliver sammenfattet i en synteserapport, når der i løbet af 2007-08 foreligger yderligere to studier.

3.2 Formidling af evalueringresultater

Evalueringresultater har ingen værdi, hvis de ikke bliver rettidigt formidlet. Gennemførelsen af de enkelte evalueringer tilrettelægges i stigende omfang således målrettet og tidsmæssigt, så resultaterne kan anvendes i den aktuelle policy- eller strategidiskussion. Den gældende kommunikationsstrategi, der præciserer målsætninger, målgrupper og indsatsområder samt en konkret handlingsplan, skal opdateres i 2007, og som udmøntning af ministeriets kommunikationsudmelding vil der årligt blive fokuseret på nogle få, særligt udvalgte kommunikationsindsatser over for medierne og den bredere offentlighed.

Der lægges vægt på fuld åbenhed om udarbejdelsen af evalueringerne og deres resultater for offentligheden, de særligt interesserede og medierne. Alle evalueringsrapporter siden 1992 er tilgængelige på hjemmesiden www.evaluering.dk, og fra 2005 er alle opgavebeskrivelser og delrapporter også tilgængelige. For alle evalueringer udarbejdes et kort resumé på dansk eller engelsk, og ofte bearbejdes de færdige rapporter journalistisk til et letlæseligt, kort sammendrag. I 2006 udarbejdedes således en dansk korte rapport-udgave af Uganda landeevalueringen, og i samarbejdslandene gennemføres formidling af resultaterne ved afholdelse af workshops, f.eks. afholdtes i oktober 2006 i Kampala en velbesøgt workshop om denne evaluering. Evalueringkontorets nyhedsbrev EVAL NEWS, som alle interesserede kan abonnere på, er siden lanceringen i 2004 blevet vel modtaget, ligesom nye evalueringer løbende omtales i Syd-Nyt.

Evalueringskontorets medarbejdere har i årets løb givet oplæg om evalueringsmetoder, praksis og principper ved uddannelsesinstitutioner (Roskilde Universitetscenter, Københavns Universitet, Aalborg Universitet, Århus Universitet og Handelshøjskolen i København, og undervist på IPDET (International Program for Development Evaluation Training) organiseret af Verdensbanken og Carleton University, Canada.

Internt bidrager Evalueringskontorets medarbejdere løbende til før-udsendelseskurser for nye Danida-rådgivere og UM-ansatte, som arrangeres af DCCD. Et særligt fokus er her formidling af erfaringerne for kapacitetsudvikling og teknisk bistand. Det sikres også, at alle kursusdeltagerne, rådgivere og nye udstationerede medarbejdere, målrettet får de evalueringer, der er relevante for deres kommende arbejde.

Harmoniseringen og den nationale tilpasning indebærer, at de nationale relevante myndigheder, ansvarlige for evaluering, og ambassaderne i programsamarbejdslandene er blevet de primære samarbejdspartnere for Evalueringskontoret. Evalueringskontorets medarbejdere inddrager derfor i øget omfang de relevante ambassader i forbindelse med forberedelsen af en evaluering, og søger ved korte besøg i landene at indgå i dialog med og opbygge evalueringskapacitet hos relevante nationale partnere (f.eks. Bhutan's Nationale Planlægningskommission). Samarbejdet om konkrete sektor- eller landeprogramevalueringer indebærer ikke blot øgede muligheder for formidling af resultaterne, f.eks. fælles organisering af workshops til drøftelse af rapportudkast og præsentation i forbindelse med afslutning af en evaluering, men også en procesbaseret træning i og udveksling af erfaringer for, hvorledes en evalueringsproces gennemføres og sikres bedst mulige kvalitet. Herunder ikke mindst, hvorledes man på objektiv vis gennem en veltilrettelagt udbudsproces udvælger de uafhængige konsulenter, der skal udføre evalueringen.

Samarbejdet med de andre kontorer i Danida er blevet styrket. Opgavebeskrivelser og rapportudkast for relevante evalueringer præsenteres og diskuteres med BFT, og generelle erfaringer indarbejdes i f.eks. 'Good Practice Papers'. Særligt i forbindelse med KVA's gennemførelse af Performance Reviews er der et tæt samarbejde, hvor evalueringer indgår som en vigtig del af baggrundsmaterialet for KVA, der under besøgene vurderer ambassadernes opfølgning af evalueringernes anbefalinger. Evalueringskontoret har igangsat en analyse af de afsluttende program- og projektrapporter, som er modtaget i projektdatabasen PDB i 2006, og resultaterne af denne analyse forventes at kunne give et overblik over de indhøstede erfaringer, som vil blive præsenteret i den årlige Performance Report.

Evalueringskontoret deltager aktivt i Programkomiteens arbejde, hvor alle nye bilaterale programmer og støtte til de multilaterale organisationer forelægges. Kontorets medarbejdere søger herved også at inddrage de konkrete anbefalinger og den indhøstede viden fra gennemførte evalueringer i forberedelsen af nye aktiviteter. De afsluttede evalueringer bliver ligeledes forelagt i Programkomiteen til intern drøftelse af opfølgning. Hermed sikres en dyberegående faglig behandling ligesom der i højere grad er taget hensyn til inddragelse af repræsentationerne, der nu medvirker via videokonference.

Evalueringskontoret fungerer i stigende grad som vidensbank i det daglige arbejde for de enkelte medarbejdere i hjemmetjenesten ved at formidle relevante evalueringserfaringer. Dette sker både gennem personlig henvendelse og via internettet. Evalueringskontorets opsamling af alle relevante dokumenter i forbindelse med f.eks. mere omfattende lande- eller sektorevalueringer har også vist sig som en nyttig elektronisk 'institutionel hukommelse', ikke mindst da tidligere papirudgaver af dokumenter i stigende omfang kasseres. Endelig bidrager kontoret til policy- og strategiudvikling ved at producere korte sammenfatninger af egne og andre organisationers evalueringsresultater.

4. INTERNATIONALT SAMARBEJDE

Evalueringskontoret deltager aktivt i det internationale samarbejde om at øge effektiviteten af evalueringsarbejdet. Det koordinerende organ herfor er DAC's Evalueringsnetværk (DAC Network on Development Evaluation).

Netværket søger løbende muligheder for at gennemføre fællesevalueringer. Der blev i 2004-05, under dansk ledelse, gennemført en analyse af hidtidige erfaringer med fællesevalueringer. Analysen påpeger, at det er en vanskelig og langsommelig proces, men at udbyttet står mål med anstrengelserne: Der opnås en bredere dækning end ved donorfokuserede evalueringer. Det fælles ejerskab giver evalueringerne større gennemslagskraft, og belastningen på samarbejdslandenes myndigheder er mindre. På baggrund af analysen er der i 2006 udarbejdet en DAC vejledning for fællesevalueringer.

Evalueringsmetoder undergår en stadig udvikling i takt med bevægelsen fra projektevaluering til sektor/landeprogramevaluering og tematiske evalueringer (en udvikling som ikke er lige fremskreden hos alle donorer). På baggrund af en analyse af evalueringsrapporters kvalitet har Netværket under dansk/australsk ledelse udarbejdet nye kvalitetsstandarder for evaluering af udviklingsbistand, der blev godkendt i marts 2006.

I 2006 har Evalueringsnetværket taget initiativ til en omfattende fælles evaluering af Paris Erklæringen. Evalueringen vil foregå frem til 2010, men allerede i 2008 skal der leveres en række delprodukter. Der vil blive eksperimenteret med nye former for fællesevalueringer hvor partnerlandene indtager en mere fremtrædende rolle – også i evalueringen af donornes indsats. Danmark vil koordinere denne evaluering.

Der er over årene gennemført en række evalueringer af multilaterale organisationer ofte som et samarbejde mellem en række donorer. Denne type evalueringer har vist sig at være både omkostningstunge og tidskrævende for alle involverede parter. De multilaterale organisationer bør imidlertid selv være i stand til at levere relevant og troværdig dokumentation om deres indsats. Kvaliteten og uafhængigheden af de multilaterales evalueringsafdelinger samt deres produkter er en afgørende forudsætning for, at bilaterale donorer kan opfylde deres tilsynspligt på basis af organisationernes egne evalueringer, eventuelt suppleret med stikprøveundersøgelser. På dansk initiativ er der udviklet en 'Peer Review' proces af multilaterale organisationers evalueringsfunktioner. Et pilotstudie af UNDP

blev gennemført i 2004 under dansk ledelse, hvorefter der i 2005 blev gennemført et fuldt review af UNDP, også under dansk ledelse. I 2006 blev UNICEF undersøgt, og i 2007 står WFP for tur.

'Nordic+ gruppen' (Danmark, Norge, Sverige, Finland, Irland, Nederlandene og Storbritannien) har som et konkret skridt i retning af flere fælles evalueringer forsøgt at koordinere deres planlægning af evalueringer. Gruppen har afholdt to planlægningsmøder i 2006, hvilket har resulteret i en række fællesevalueringer, men desværre ikke i at der blev udarbejdet fælles retningslinier for evaluering.

Inden for det humanitære område er der de seneste år sket en betydelig udvikling i retning af flere evalueringer, herunder fællesevalueringer. Her er Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP) et centralt organ for erfaringsudveksling og metodeudvikling. Den omfattende fællesevaluering af det internationale samfunds støtte efter tsunami-katastrofen blev organiseret inden for rammerne af ALNAP.

--oo0oo--