

## Danida

Udenrigsministeriet  
DAC sektor: 902

### Oplysningsvirksomhed om udviklingslandene finansieret af Udenrigsministeriet 2006-2007 **Evalueringsresumé 2008.06**

*Udenrigsministeriet har i både 2006 og 2007 brugt omkring 40 millioner kroner til at støtte aktiviteter, der har oplyst den danske befolkning om forholdene i udviklingslandene og om den danske deltagelse i det internationale udviklings samarbejde. De 40 millioner er blevet fordelt i tre næsten lige store dele mellem Udenrigsministeriets eget oplysningsarbejde, NGO-ernes projektrelaterede oplysning og endelig Danidas Oplysningsbevilling, som støtter en række forskellige oplysningsaktiviteter.*

*Målet med denne evaluering har været at undersøge, hvordan oplysningsaktiviteterne i 2006-2007 har bidraget til at udbrede kendskabet til og skabe forståelse for udviklingslandenes problemer og for betydningen af dansk deltagelse i det internationale udviklings samarbejde. Evalueringen, som er udført af konsulentfirmaerne COWI og Danicom og koordineret af Danidas Evalueringskontor, ser både på kvaliteten af oplysningsarbejdet og på forvaltningen af midlerne med fokus på relevans, målopfyldelse og ressourcendnyttelse, og rapporten giver en række anbefalinger til, hvordan oplysningsindsatsen kan styrkes.*

#### **Overordnede konklusioner**

I perioden 2006-2007 er der i alt ca. 80 millioner kroner blevet brugt på langt over 200 forskellige produkter og aktiviteter såsom film, bøger, websites og udstillinger. Oplysningsvirksomheden varierer fra for eksempel Danidas årsberetning og Børnenes Ulandskalender i den dyrere ende til foredrag, pjecer og brochurer, som kun har kostet få tusinde kroner. En stor del af produkterne er undervisningsmaterialer rettet mod børn og unge i grundskolen og gymnasiet.

Evalueringens overordnede indtryk er, at de fleste produkter og aktiviteter handler om relevante problemstillinger, og at de ofte har nået de fastsatte mål indenfor et rimeligt ressourceforbrug. Mange produkter fremhæves som værende af høj kvalitet, men samtidig er der en tendens til, at der bruges mange kræfter på at producere selve filmen, bogen eller hjemmesiden, mens der ikke investeres så meget energi i markedsføringen og distributionen af produkterne.

Desuden viser evalueringen, at der ikke altid bliver taget tilstrækkeligt højde for målgruppernes specifikke behov - undervisningsmaterialer er for eksempel ikke altid "grydeklare" nok til, at lærerne umiddelbart kan bruge dem i undervisningen. Resultatet er derfor, at der udgives nogle flotte produkter, som i nogle tilfælde ikke får den effekt, som de kunne have haft, hvis de havde været mere målrettede og lettere tilgængelige for de potentielle brugere.

Oplysningsvirksomheden foregår meget forskelligt, alt efter om der tale om Udenrigsministeriets eget oplysningsarbejde, NGO-ernes projektrelaterede oplysning eller aktiviteter finansieret over Oplysningsbevillingen (de tre finansieringsvinduer). Evalueringen vurderer, at den overordnede temamæssige prioritering for hvert finansieringsvindue

grundlæggende er relevant og understøtter det overordnede formål. Samtidig peges der på, at sammensætningen af temaer på tværs af de tre vinduer er gensidigt supplerende, ligesom der ses en hensigtsmæssig prioritering af målgrupper både indenfor og mellem de tre finansieringsvinduer. Der ses dog også en mangel på sammenhæng mellem forskellige oplysningsaktiviteter, der for ofte fungerer som enkeltstående initiativer. Alt i alt peges der på et behov for styrket tværgående koordinering og samspil mellem aktiviteterne, ligesom der peges på mulighederne i at gennemføre tematiske satsninger baseret på sammenhængende koncepter.

Det formelle grundlag for oplysningsarbejdet er loven om Internationalt Udviklings samarbejde fra 1971, som nævner, at formålet med oplysningen er, at "udbrede kendskabet til og skabe forståelse for udviklingslandenes problemer og for betydningen af dansk deltagelse i det internationale udviklings samarbejde". Evalueringen konkluderer, at selv om lovens formuleringer ikke er helt tidssvarende, så vil de med en mere målrettet fortolkning forsat vil være en tilfredsstillende ramme om oplysningsvirksomheden. En sådan fortolkning vil kunne hente inspiration i den rammestrategi, der er udarbejdet i forbindelse med Europakommissionens fælleserklæring "Den europæiske konsensus på udviklingsområdet".

### **Baggrund**

Gennem de sidste 40 år har Udenrigsministeriet hvert år afsat betydelige midler til at oplyse om forholdene i udviklingslandene og om dansk deltagelse i det internationale udviklings samarbejde. Fra begyndelsen blev der lagt vægt på at inddrage et bredt udsnit af det danske samfund i oplysningsaktiviteternes gennemførelse. Debatter i bl.a. Folketinget viser, at oplysningsvirksomheden stadig har politisk interesse og aktualitet. På en række områder har betingelserne for oplysningsvirksomhed dog forandret sig markant.

### ***Nye vilkår for ulandsoplysning***

Vilkårene for at oplyse om dansk udviklingsbistand har ændret sig radikalt gennem det seneste årti, hvor traditionel projektbistand i stigende grad er blevet afløst af støtte til reformer, sektorbistand og budgetstøtte, og det er en vanskeligere opgave at oplyse om en indviklet strukturreform end om en ny landsbyskole med glade børn.

Desuden blev bevillingerne til oplysningsarbejde reduceret i 2005. Reduktionen har primært berørt Oplysningsbevillingen og NGO-ernes projektrelaterede oplysning. Samtidig er der kommet større krav til organisationernes egenfinansiering, og det betyder, at organisationerne har fået relativt større fokus på fundraising og mindre på decideret ulandsoplysning.

Massemediernes vilkår har endvidere ændret sig. Nyheder fra udviklingslandene er ikke længere et selvstændigt stofområde, men må konkurrere om sendetid og spalteplass på udlandssiderne med internationale begivenheder fra den vestlige verden. Den kamp taber stoffet fra udviklingslandene, blandt andet fordi der ikke er meget råmateriale fra disse lande tilgængeligt.

Alt i alt står oplysningsarbejdet overfor nogle væsentlige udfordringer.



## **Delkonklusioner**

### ***Forskellige vinduer – men samlet set en effektiv oplysningsvirksomhed***

Samlet set vurderes den nuværende organisering at understøtte en relativt effektiv oplysningsvirksomhed. Tredelingen mellem Udenrigsministeriets egne aktiviteter, Oplysningsbevillingen og den projektrelaterede oplysning sikrer en passende balance mellem statslige og private oplysningsaktiviteter. Dette er vigtigt for at sikre, at der gennemføres oplysningsaktiviteter, som når bredt ud i den danske befolkning, samtidig med at smallere målgrupper nås gennem mere græsrodsprægede aktiviteter og personlig kommunikation.

### ***Udenrigsministeriets egen oplysningsvirksomhed***

Når det gælder Udenrigsministeriets egen oplysningsvirksomhed, peges der generelt på en høj grad af professionalisme, høj kvalitet i produkternes form og indhold - og en relativt høj enhedspris. Tematisk vurderes alle produkterne at være i tråd med de gældende strategier, og rettet mod relevante målgrupper. Det fremgår, at alle de udvalgte aktiviteter indeholder konkret information om dansk udviklingsbistand. Samtidig fremhæves det dog, at aktiviteterne ikke i tilstrækkelig grad støtter op om hinanden, og det nævnes som en vigtig udfordring at skabe bedre sammenhæng og synergi mellem de gennemførte aktiviteter for at styrke gennemslagskraft og effektivitet.

### ***Dilemma.dk***

Evalueringen konkluderer, at dilemma.dk var godt markedsført, og at eksponeringen i massemedierne har været debatskabende. Debatten har dog især fundet sted blandt ulandsinteresserede aktører, mens det i mindre omfang lykkedes at engagere et bredere udsnit af befolkningen i udviklingens dilemmaer. Spredningseffekten via hjemmesiden har været begrænset og markant faldende målt på antallet af unikke brugere. Evalueringen nævner, at det kan være relevant at bruge kendte personer i en formidlingssammenhæng, men finder at det er problematisk at lade kendte stå for udvælgelsen af projekter frem for blot formidling.

### ***Oplysningsbevillingen***

Med hensyn til Oplysningsbevillingen peger evalueringen på, at forvaltningen har været ressourceeffektiv og baseret på en hensigtsmæssig arbejdsdeling mellem Oplysningsudvalget og sekretariatet. Blandt de vurderede aktiviteter fremhæves nogle som langtidsholdbare, effektive og engagerende, mens der for andre stilles spørgsmålstegn ved effektiviteten, fordi de vurderes som ikke tilstrækkeligt tilpassede til målgruppen, eller fordi indsatsen i forhold til f.eks. markedsføring ikke har været prioriteret højt nok. Det fremhæves som vigtigt at bevare engagement og mangfoldighed blandt ansøgningerne, men også at der er behov for en større gennemslagskraft og eksponering. Der peges i den forbindelse på, at de nuværende rammer ikke muliggør nok fokus på professionel vejledning af ansøgere, samt evaluering og erfaringsopsamling.

### ***Den projektrelaterede oplysning***

Den projektrelaterede oplysning udført af NGO'erne er yderligere opdelt i tre "undervinduer". Vilkårene for oplysningsindsats er således forskellig, alt efter om der er tale om såkaldte rammeorganisationer, projektbærende organisationer eller minipuljer, og området er præget af stor diversitet. Evalueringen fremhæver, at der overordnet set er tale om en høj grad af selvforvaltning,

hvilket vurderes som hensigtsmæssigt. Det vurderes endvidere, at der generelt er tale om effektive aktiviteter med god sammenhæng mellem ressourceforbrug og kvalitet, og at der er fokus på relevante temaer. Det fremhæves, at aktiviteterne nyder godt af, at mange organisationer har godt kendskab til et folkeligt bagland. Samtidig peges der dog på, at det faste bevillingsniveau på 2% af det samlede beløb er uhensigtsmæssig, bl.a. fordi de bevilgede beløb i nogle tilfælde er så små, at de kan være svære at anvende fornuftigt, ligesom den nuværende ramme ikke muliggør større satsninger.

### ***Styrket koordinering, erfaringsopsamling og læring.***

Ifølge evalueringen bærer oplysningsvirksomheden præg af, at der ikke eksisterer et fælles forum for drøftelse af de overordnede mål, målgrupper og metoder. En konsekvens heraf er den manglende koordinering på tværs af finansieringsvinduerne. Det betyder videre, at der kun i begrænset omfang fokuseres på tværgående erfaringsopsamling og læring. Det er derfor evalueringens vurdering, at skal der opnås en mere effektiv udnyttelse af de eksisterende midler er der behov for yderligere koordination og rådgivning.

### ***Behov for større målrettethed – også for undervisningsmateriale.***

Selv om en hel del af de analyserede produkter har en høj grad af målrettethed, er det evalueringens vurdering, at oplysningsvirksomheden som helhed ikke i tilstrækkeligt omfang baserer sig på kendskab til udvalgte målgruppers behov for oplysning og kommunikation samt deres medie- og kommunikationsvaner. Der peges derfor på et behov for større målrettethed, som igen forudsætter et større kendskab til de grupper, oplysningsindsatsen målrettes mod.

Undervisningssektoren - særlig grundskoleområdet - fylder meget i oplysningsvirksomheden. Både i folkeskolen og i gymnasiet er der de seneste år kommet klarere mål for, hvad eleverne skal gennemgå på de enkelte klassetrin. Den internationale dimension, herunder ulandsforhold er dog ikke højt prioriteret, og fokus på området er derfor i høj grad afhængigt af ildsjæle, som gør en ekstra indsats. Tilgængelighed og målrettethed af undervisningsmaterialet bliver derfor ekstra vigtigt. Evalueringen peger på, at der er eksempler på fremragende produkter rettet mod undervisningssektoren i alle tre finansieringsvinduer, men også at en del af materialerne er ikke hensigtsmæssigt markedsført og ikke tilstrækkeligt "grydeklare" for lærerne.

### ***Ressourceforbrug***

Evalueringen finder, at ressourceforbruget for aktiviteterne er rimeligt. Samtidig peges der på, at det samlede ressourceforbrug udgør 0,3 % af den samlede danske udviklingsbistand, hvilket er væsentligt under niveauet i Norge og Sverige. Evalueringen vurderer, at en øget finansiering vil kunne finde god anvendelse, ikke mindst hos de større folkelige organisationer.

### **Anbefalinger**

Evalueringen fremhæver, at svarene på en række problemstillinger på oplysningsområdet ikke alene kan findes ud fra overvejelser om målgrupper og kommunikationseffekt, men reelt også indebærer politisk afvejning og prioritering. I evalueringen anbefales det bl.a.:

- At Udenrigsministeriet foretager en kortlægning af de relevante målgruppers medievaner og behov for information om udvikling og globale spørgsmål.
- At Udenrigsministeriet i samarbejde med de involverede aktører udvikler forslag til simple systemer til erfaringsopsamling og evaluering af kommunikationsindsatser.



- At Udenrigsministeriet styrker indsatsen for at udvikle sammenhængende og målrettede koncepter for formidling af informationer om dansk og international udviklingsbistand i samarbejde med relevante aktører (medieinstitutioner, erhvervslivet, folkelige organisationer, etc.). Det bør i den sammenhæng vurderes, hvorvidt der er behov for at tilføre yderligere midler til Udenrigsministeriet. Det anbefales samtidig, at det overvejes at opprioritere de ikke-statslige oplysningsaktiviteter.
- At der oprettes en rejsefond finansieret af Udenrigsministeriet i en uafhængig institution (f.eks. Dansk Journalistforbund), som journalister og andre formidlere kan søge med kort varsel, når nyheden opstår, med det formål at formidle aktuelt stof om og fra udviklingslandene.
- At der afsættes ressourcer til professionel coaching og rådgivning af ikke-professionelle formidlere, som modtager støtte fra Oplysningsbevillingen og fra de projektrelaterede oplysningsmidler.
- At der etableres en samlet, uafhængig, redigeret portal til eksponering af aktiviteter og produkter, der produceres under alle tre finansieringsvinduer, samt relevante produkter fra andre danske eller udenlandske producenter.
- At Udenrigsministeriet og Undervisningsministeriet samarbejder på det formelle og uformelle plan omkring en stærkere prioritering af den internationale dimension i folke- og gymnasieskolen, og at en repræsentant fra Undervisningsministeriet inviteres til at blive medlem af Oplysningsudvalget.
- At forskellige modeller for den fremtidige forvaltning af oplysningsvirksomheden analyseres. Der kan være tale om modeller med mindre justeringer i den eksisterende forvaltningsmodel, men også andre modeller med mere radikale ændringer bør overvejes, herunder at Oplysningsbevilling og -udvalg flyttes uden for Udenrigsministeriet.
- At Udenrigsministeriet tager initiativ til at sikre en tæt koordinering mellem Udenrigsministeriets egne oplysningsaktiviteter og oplysningsaktiviteter gennemført af andre aktører.
- At de folkelige organisationers får adgang til at søge en særskilt pulje under Oplysningsudvalget, hvor samarbejdet mellem flere organisationer og/eller institutioner/virksomheder tilskyndes.
- At ramme-, minipulje- og projektbærende organisationer fortsat skal kunne anvende 2 procent af projektbevillingerne fra HUM til oplysning. Det anbefales desuden at fjerne kravet om, at oplysningsmidlerne skal være projektrelaterede i snæver forstand.