

Desk review af  
**Rammeorganisations kandidater**

ADRA Danmark

September 2012

## Indholdsfortegnelse

Liste over forkortelser .....	3.
1. Baggrund for omlægning af støtten til de folkelige organisationer .....	4.
2. Desk-reviews formål og metode .....	6.
3. ADRA Danmark - kort fortalt .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4. Gennemgang ift kriterier .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4.1 Administrativ og faglig kapacitet .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4.2 Erfaringer med udviklingssamarbejde .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4.3 Danske udviklingsstrategier .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4.4 Samarbejdslandenes kontekst .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
4.5 Egenfinansiering og folkelig forankring .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>
5. Samlet vurdering .....	<b>Fejl! Bogmærke er ikke defineret.</b>

### Annekser:

- a) Terms for Reference
- b) Tidsplan og konsultationer
- c) Skema med kriterier
- d) Opfølgning på kapacitetsanalyserne
- e) Egenfinansieringsdokument fra ADRA
- f) Liste over dokumenter for desk reviewet vedr. ADRA
- g) Liste over personale i ADRA mv.

## Liste over forkortelser

ADRA	Adventist Development and Relief Agency
APR	Appraisal rapport
CISU	Civilsamfund i Udvikling (tidligere Projektrådgivningen)
CFSC	Communication for Social Change
KA	Kapacitetsanalyse
M&E	Monitorering & evaluering
SRHR	Sexual and Reproductive Health and Rights (seksuelle og reproduktive rettigheder)
TOR	Terms of Reference (opgavebeskrivelse)
UM	Udenrigsministeriet

## 1. Baggrund for omlægning af støtten til de folkelige organisationer

Den nuværende strategiske ramme for støtten til folkelige organisationer er defineret i "Strategi for dansk støtte til civilsamfundet i udviklingslandene" fra december 2008 også bedre kendt som civilsamfundsstrategien.

Det langsigtede overordnede mål for dansk støtte til folkelige organisationer er at *bidrage til udviklingen af et stærkt, uafhængigt og mangfoldigt civilsamfund i udviklingslandene*. For at indfri det langsigtede mål er der opstillet ni strategiske mål for den danske støtte til civilsamfundsudvikling i udviklingslandene:

1. Fremme af en levende og åben debat nationalt og internationalt
2. Fremme af et repræsentativt, legitimt og lokalt forankret civilsamfund
3. Fremme af kapacitetsudvikling, fortalervirksomhed og netværksmuligheder
4. Fremme af fokus på rettigheder
5. Fremme af fleksible og relevante indsatser i skrøbelige stater og situationer
6. Fremme af civilsamfundsstøtte i den danske bilaterale og multilaterale bistand
7. Danske organisationers inddragelse i udviklingsarbejdet
8. Samarbejde med andre interessenter
9. Mål og resultater

Civilsamfundsstrategien lægger også vægt på, at de danske organisationer:

- a) Bidrager med en tillægsværdi ud over det finansielle i udviklingsarbejdet. Denne tillægsværdi skal ses inden for en række forskellige områder, så som faglig viden, internationale kontakter og mangfoldighed;
- b) Styrker den mellemfolkelige forståelse og partnerskaber til udveksling af ideer og gensidig læring både i Syd og Nord;
- c) Arbejder for at fremme den folkelige forankring i Danmark, herunder sikre en solid medlemskreds og økonomisk uafhængighed. Dette indebærer blandt andet, at rammeorganisationerne skal bidrage med 10 pct. (nu i 2012 og fremover 20 %) i egenfinansiering. Den folkelige forankring skal ses i en helhed og omfatter også aspekter som omfanget af frivilligt arbejde og engagement.
- d) Fremmer forståelsen i den danske befolkning for udviklingsarbejdet. Dette understreges blandt andet ved, at organisationerne kan anvende op til 2 pct. af bevillingerne til oplysningsarbejde i Danmark.

Strategien lægger derudover vægt på støtte til kapacitetsopbygning af civilsamfundsorganisationer og fremme af fortalervirksomhed. Støtte til serviceydelser kan ikke stå alene, men bør forbindes med kapacitetsudvikling og fortalervirksomhed på lokalt, regionalt eller nationalt plan.

Der er på finansloven 2012 afsat godt 1 mia. kr. til danske folkelige organisationers gennemførelse af aktiviteter under civilsamfundsstrategien. Arbejdet gennemføres dels som

støtte under rammeaftaler med større danske organisationer, dels som støtte i form af tilskud til puljeordninger og endelig i form af støtte til programmer og større enkeltprojekter.

De nuværende seks rammeorganisationer er: MS Action Aid Danmark, Folkekirkens Nødhjælp, IBIS, Dansk Røde Kors, Red Barnet, og CARE Danmark. Rammeorganisationerne får på finansloven 2012 i alt 545 mio. kr. Rammerne ligger på mellem 48 (CARE) og 149 (MS/Action Aid Denmark) mio. kr. årligt.

Støtten til programmer, større enkeltprojekter og puljeordninger udgør på finansloven 2012 i alt 478 mio.kr.

Der er i de senere år blevet gennemført en række tiltag for at effektivisere arbejdet med støtten til danske folkelige organisationer, senest med introduktionen af programtilgangen under enkeltprojektmodaliteten, hvorved der er åbnet mulighed for, at større enkeltprojektorganisationer kan få støtte til tematisk og/eller geografisk baserede programmer, som samler flere enkeltindsatser i én bevilling.

Der er p.t. 13 programorganisationer: 3F, AC International Børnehjælp, ADRA Danmark, Caritas Danmark, Danmission, Danske Handicaporganisationer (også paraply/puljeorganisation), Foreningen Sex og Samfund, Friluftsrådet, Ghana Venskabsgrupperne, Ulandssekretariatet, Verdensnaturfonden (WWF), Vedvarende Energi, Verdens Skove samt en paraply/puljeorganisation, Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling, som har vist interesse for at indgå en rammeaftale.

Som del af forberedelsen til overgangen fra projekt til tematisk og/eller geografisk programbaseret tilgang blev der gennemført kapacitetsanalyser af de 14 organisationer. De første analyser blev igangsat i 2009 og den sidste i 2011. De nuværende programorganisationer har således maksimalt kun 2-3 års arbejds erfaringer som programorganisationer. Flere organisationer har dog tidligere anvendt programmatiske elementer i deres arbejde, og en enkelt<sup>1</sup> har tidligere været rammeorganisation. I store træk er det dog stadigvæk relativt nyt for de 14 organisationer at arbejde strategisk med en programmatisk tilgang til udviklingssamarbejdet.

Nogle af program- og puljeorganisationerne har nu en samlet portefølje, der nærmer sig de mindre rammeorganisationers, og derfor har man besluttet at se nærmere på mulighederne for gradvist at omlægge et antal programaftaler og puljer til rammeaftaler.

Derfor har man nu igangsat et desk-review af 6 af de nuværende program- og inkl. puljeorganisationer. Med udgangspunkt i de eksisterende kriterier for rammeorganisationer, eksisterende materiale mv. vil man vurdere mulighederne for, at de første 6 organisationer kan blive rammeorganisationer fra 2013.<sup>2</sup> På forslag til finanslov 2013 er der afsat 160 mio. kr. til nye rammeorganisationer. Det er planen, at de resterende organisationer bliver inkluderet i en vurderingsproces i løbet 2013.

Et mere strategisk samarbejde gennem rammeaftaler vil naturligt hænge sammen med øget krav om mål- og resultatstyring fra organisationer. Derudover er det hensigten, at den gradvise omlægning til flere rammeaftaler vil mindske Udenrigsministeriets administrative

---

<sup>1</sup> Ulandssekretariatet havde indtil 2004 en rammeaftale.

<sup>2</sup> Se mere om metoden under afsnit 2.

transaktionsomkostninger og betyde et øget fokus på politikdialog og mål- og resultatstyring. Rammebeløbene vil fremover blive reguleret på baggrund af en styrket mål- og resultatstyring.

Egenfinansiering i forhold til rammeorganisationer er et andet område, hvor der er sket ændringer, og hvor der ønskes større folkelig forankring og mindre afhængighed af Danida-midlerne. Egenfinansieringskravet for rammeorganisationerne øges fra 10 pct. til 20 pct., og åbner samtidig for større differentiering af finansieringskilderne med minimum 5 pct. via private midler rejst i Danmark og 15 pct. fra andre kilder, herunder andre donorer gennem samfinansieringsmodaliteter. Det er planen, at den nye ordning indføres gradvist og så vidt muligt tager hensyn til de enkelte organisationers udgangspunkt og muligheder. Anvendelse af egenfinansieringen vil fremadrettet kunne anvendes mere fleksibelt.

Tendensen i det globale udviklingssamarbejde retter sig i stigende grad mod bl.a. at styrke og udvikle ejerskab og forankring i syd, og det gælder også for området for støtte til folkelige organisationer. Derfor vil muligheder for at støtte de folkelige organisationer direkte i syd også fremover blive undersøgt for at finde modeller for, hvordan det bedst kan gøres.

Det er forventningen, at evalueringen af civilsamfundsstrategien, som gennemføres i 2012/2013, kan anvendes til inspiration vedr. mål- og resultatstyring samt til modeller for hvordan støtte til folkelige organisationer i syd kan støttes mere direkte.

Formålet med evalueringen er i øvrigt at:

“to collate lessons learned from the operationalisation of the Danish strategy for support to civil society with a particular focus on results relating to Strategic Goal 1 (Promotion of a vibrant and open debate nationally and internationally), Strategic Goal 2 (Promotion of a representative, legitimate and locally based civil society) and Strategic Goal 3 (Promotion of capacity development, advocacy work and networking opportunities).”

Evalueringen vil komme med anbefalinger vedr. den fremtidige operationalisering af civilsamfundsstrategien, inkl. på de tre niveauer: på det overordnede strategiske niveau; 2) på landeniveau og 3) på det organisatoriske niveau. Anbefalingerne vil både være rettet mod Danida, de danske folkelige organisationer og andre partner med ansvar for gennemførelsen af strategien. Evalueringen forventes afsluttet i foråret 2013.

## 2. Desk-reviews formål og metode

Formålet med desk-reviewet er ifølge Terms of Reference (ToR)<sup>3</sup>:

“The general objective of the assignment is to provide the Department of Humanitarian Action, Civil Society, and Advisors (HCP) with a basis for decision regarding future support to possible framework organisations from 2013.”

Desk reviewet skal dels udarbejde en matrix med status på operationaliseringen af de 14 betingelser/kriterier og dels 6 del-rapporter med hovedkonklusioner ift. de potentielle rammeorganisationskandidater.

---

<sup>3</sup> Se annekset a for de fulde ToR

Reviewets første opgave var at udarbejde en fælles matrix for de eksisterende 14 betingelser/kriterier for rammeorganisationer til brug for gennemgang af dokumenter, strukturere den videre diskussion med organisationerne og rapportskrivning.<sup>4</sup>

I følge "Generelle retningslinjer for danske organisationer med rammeaftaler med Udenrigsministeriet" (august 2012), skal rammeorganisationerne til enhver tid opfylde følgende betingelser:

1. Rammeorganisationen skal kunne dokumentere *længerevarende engagement og kontinuitet* i planlægningen af sine indsatser og kunne beskrive sine *kernekompetencer og fokusområder*.
2. Rammeorganisationen skal bidrage med en *egenfinansiering på minimum 10 pct.*<sup>5</sup> af det samlede danske offentlige tilskud til den pågældende rammeorganisations program- og projektaktiviteter under rammebevillingen.
3. Rammeorganisationens udviklingsvirksomhed finansieret over rammen, herunder valg af samarbejdslande, -partnere, målgrupper, specifikke indsatsområder og aktivitetstyper, skal med *udgangspunkt i Civilsamfundsstrategien til enhver tid bidrage til opfyldelsen af danske udviklingspolitiske målsætninger*.
4. Rammeorganisationen skal koncentrere indsatser finansieret over rammen i et *begrænset antal lande og udvikle landestrategier* med henblik på en strategisk styring af indsatserne.
5. Aktiviteter finansieret over rammen skal relatere sig til *samarbejdslandets strategier for fattigdomsbekæmpelse*.
6. Rammeorganisationen skal i sin overordnede strategi beskrive, hvorledes den forholder sig til de *tværgående hensyn* i dansk udviklingspolitik: 1) ligestilling, 2) god regeringsførelse, menneskerettigheder og demokrati og 3) miljø, samt til *prioritetsområdet hiv og aids*.
7. Aktiviteter finansieret over rammen skal formuleres som led i *større sammenhængende udviklingsprogrammer inden for afgrænsede temaer og sektorer, og der skal udarbejdes strategier herfor*.
8. Rammeorganisationen skal *samarbejde eller koordinere tæt med relevante aktører og støtte lokale samarbejdspartneres kapacitet* til effektivt at gennemføre sine aktiviteter, jf. målsætningerne i Paris erklæringen fra 2005 og Accra handlingsplanen fra 2008.
9. Rammeorganisationen skal sørge for, at der internt i organisationen opretholdes og videreudvikles et tilfredsstillende niveau for *administrativ og faglig kapacitet* til aktiviteterne gennemførelse og kvalitetssikring, herunder en professionel forberedelse, gennemførelse, overvågning og evaluering af aktiviteterne.
10. Rammeorganisationen skal sikre at partnerorganisationer og andre, der får del i rammetilskuddet, ikke står opført på hverken *FN's eller EU's terrorliste*.
11. Rammeorganisationen skal iagttage *god forvaltningsskik og udvise omkostningsbevidsthed* i administrationen af rammemidlerne.
12. Rammeorganisationen skal have udarbejdet en *antikorrupsions-politik og et etisk kodeks* for sit arbejde og for forvaltningen af midler.
13. Rammeorganisationen skal dokumentere *resultater af sine indsatser*.
14. Rammeorganisationen skal dokumentere en *stærk og vedvarende folkelig forankring*.

<sup>4</sup> Se annekset c for matrix med kriterier

<sup>5</sup> Som nævnt planlægges det at ændre egenfinansieringskravet fra 10 til 20 pct. Ændringen vil blive reflekteret i den kommende revision af retningslinjerne for rammeorganisationerne.

Kriterierne blev grupperet i 5 hovedområder (Administrativ og faglig kapacitet, Erfaringer med udviklingsarbejdet, Danske udviklingsstrategier, Samarbejdslandenes kontekst samt Egenfinansiering) og fokus og specifikke spørgsmål blev formuleret til hver hovedgruppe.

Reviewet har i forhold til dokumenter fokuseret på de seneste kapacitetsanalyser (både fra det humanitære område og fra udviklingssamarbejdet), appraisal-rapporter og årsregnskaber. Derudover har organisationerne indsendt oversigter over opfølgning på anbefalinger fra kapacitetsanalyserne og deres forslag til, hvordan kravet om egenfinansiering vil blive håndteret. Det indgår også i baggrundsinformation for arbejdet. Organisationernes hjemmesider er blevet gennemgået som en del af bedømmelsen af organisationernes folkelige forankring og oplysningsaktiviteter i Danmark.

Reviewet har på baggrund af dokumentgennemgangen udarbejdet første udkast til rapport, som er blevet udsendt til organisationerne inden heldagskonsultationen vedr. udvalgte spørgsmål. Konsultationerne blev gennemført som åben og konstruktiv dialog, hvor organisationer har uddybet relevante spørgsmål. Efter konsultationerne har teamet i begrænset omfang modtaget yderligere information f.eks. vedr. specifikke personalekompetencer, lønomkostninger og egenkapital, før det endeligt udkast til rapport for hver organisation blev færdiggjort. Udkastet udsendes til organisationerne til kommentarer for faktuelle fejl og mangler, ligesom, HCP mv.

Review-teamet har også inddraget Kontoret for kvalitetssikring og økonomistyring af udviklingsbistanden (KVA) pga. af deres ansvar ift. godkendelse af årsregnskaber, erfaringer med tilsyn af eksisterende rammeprogrammer, indberetning af sager om mistanke om korrupsion mv. Sagsbehandlere fra HPC har deltaget i de respektive konsultationer i det omfang, det har været muligt.

Review-teamet vil gerne takke alle organisationerne for at have medvirket både konstruktivt og åbent i konsultationerne. Også under stort tidspres.

### 3. ADRA Danmark - kort fortalt

ADRA Danmark en international nødhjælps- og udviklingsorganisation, som har arbejdet med nødhjælp og udvikling siden 1987. ADRA Danmark er også en del af et stort internationalt netværk bestående af mere end 5.500 medarbejdere verden over fordelt på 120 lande.

Forhistorien til ADRA er, at umiddelbart efter 1. Verdenskrig begyndte Adventistkirken sit internationale hjælpearbejde med fokus på områder, der var blevet ødelagt under krigen. Efter 2. Verdenskrig omfattede indsatsen også Nordafrika og Asien. Adventistkirken etablerede i 1956 organisationen SAWS (Seventh Day Adventist World Service), hvor arbejdet i Afrika kom til at spille en stor rolle. I 1984 blev organisationens navn ændret til ADRA (Adventist Development and Relief Agency).

ADRA Danmark er adskilt fra Adventistkirken, og er, ifølge hjemmesiden, en ikke-missionerende organisation, der udfører udviklings- og nødhjælpsarbejde for at støtte mennesker i nød, uanset race, køn, politisk eller religiøs overbevisning. Det er ikke et krav at ansatte er medlem af kirken.

ADRA Danmark modtager støtte fra Danida til både udviklings- og humanitære indsatser.



ADRA Danmark ledes af en generalsekretær, og der arbejder i alt 15 medarbejdere på sekretariatet, inkl. de humanitære områder.

ADRA Danmarks øverst organ er bestyrelsen på 7 medlemmer, der alle har en tilknytning til kirken, selvom det ikke er et krav at man er adventist. Det er vigtigere, at man har en forståelse for det kirkelige bagland. Medlemmerne er valgt på baggrund af professionelle kompetencer, og de fleste medlemmer har en eller anden tilknytning til Afrika og udviklingsspørgsmål.

Bestyrelsen blander sig ikke i sekretariatets daglige arbejde, men har fokus på overordnede strategier og rejser og diskuterer principielle spørgsmål f.eks. om ADRA Danmark skulle arbejde på at blive en rammeorganisation, herunder mulige implikationer ift. baglandet, den folkelige forankring mv.

ADRA Danmarks omsætning i 2011 var på ca. 67 mio.kr. (et fald på ca. 6 mio.kr. i forhold til 2010), hvor ca. 80 % af midlerne kommer fra Danida og EUs bevillinger og 20 % fra privatpersoner, fonde og virksomheder. Egenkapitalen er i 2011 ca. 4 mio.kr.

ADRA Danmark har pr. august 2012 følgende igangværende programmer under udviklingsbistanden:

Region	Program	Bevilling	Periode
Uganda	Action for Social Change (AFSC)	22 mio.kr.	2009-2012
Rwanda	-"-	27 mio.kr.	2010-2013
Malawi	-"-	30 mio.kr.	2011-2013
Sydsudan	Præ projekt -"-	4,9 mio.kr.	2011-2012
Burundi	HIV/AIDS-projekt	9 mio.kr.	2009-2012
Den Demokratiske Republik Congo	Kvindeprojekt	8,6 mio.kr.	2010-2013
Burundi	Civilsamfundsprojekt	4,9 mio.kr.	2012-2013

ADRA Danmark er del af et internationalt netværk, men relationen er svag. ADRA International kan udelukkende nægte ADRA Danmark navnet, men har ellers intet andet mandat eller indflydelse over ADRA Danmark og deres arbejde. ADRA Danmark sidder i ADRA Internationales "Presidency Council", og det er bl.a. der, de har mulighed for at påvirke internationalt. Fortalervirksomhed og civilsamfundstilgangen er nogle af ADRA Danmarks store fingeraftryk på den internationale og europæiske dagsorden, ikke mindst i kraft af og i samarbejde med organisationens afrikanske partnerorganisationer.

For alle ADRA landekontorer (der er ét ADRA-kontor per land) gælder, at lantedirektøren ansættes af kirken og er medlem af kirken, mens der for andre medarbejdere ikke er krav om medlemskab af kirken. Det er en fast regel, at direktøren ikke selv kommer fra det pågældende land, men rekrutteres udefra, men inden for kirken.

#### 4. Gennemgang ift. kriterier

Med udgangspunkt i de 14 kriterier opstillet i "Generelle retningslinjer for danske organisationer med rammeaftaler med Udenrigsministeriet" (august 2012), har konsulentteamet gennemgået en række nøgledokumenter for at kunne belyse organisationens kapacitet ift. de fem hovedgrupper, som kriterierne er inddelt i:

#### 4.1 Administrativ og faglig kapacitet

ADRA Danmarks kapacitet blev gennemgået i 2005, 2009 med fokus på udviklings samarbejdet og i 2011 med fokus på det humanitære arbejde. Derudover er 4 programmer under "Action for Social Change" (AFSC) blevet appraisert i perioden 2009-2012.

I lighed med de andre tidligere projektorganisationer, blev kapacitetsanalysen i 2009 udført for at afdække ADRA Danmarks potentiale til at blive en programorganisation, og tilsvarende blev de nye programmer under AFSC vurderet. Den generelle konklusion fra 2009 analysen (KA2009) var, at ADRA Danmark har gennemgået en markant professionalisering og opgradering inden for det sidste årti. Organisationen blev vurderet som veldrevne med en god kapacitet og de rette procedurer på plads. Det blev også bemærket, at ADRA Danmark generelt har velkvalificerede og professionelle medarbejdere (KA 2009, p. 23). KA2011 analysen vurderede med reference til KA2009, at den vurderede kapacitet også er relevant for det humanitære arbejde. ADRA Danmark havde en veludviklet overordnet strategisk ramme med både en global strategi og særskilte strategier for hvert af de individuelle fokusområder (se nedenfor). Men der var behov for yderligere arbejde med den rettighedsbaserede tilgang, fortalervirksomhed, ligestilling og partnerskab både i den globale strategi og i separat nye strategier. De fleste af strategierne er forældede, men organisationen har for nylig revideret sin globale strategi.

I 2011-12 har ADRA Danmark gennemført en ny organisationsstruktur bl.a. for at rette op på økonomien, men derudover er det også hensigten, at den nye struktur skal "indgyde organisationen ny energi". Den nye struktur arbejder med uddelegering af ansvar til tre selvstyrende teams med hver sin strategi som referenceramme: 1) Team med ansvar for det langsigtede udviklingsarbejde, 2) det humanitære arbejde og 3) kommunikation, fundraising og oplysningsarbejde (Årsrapporten 2011, p. 8).

Teamstrukturen har fungeret 1½ år og erfaringerne er, at de 3 teams har været for små til at kunne håndtere sygdom og fratrædelse, og ADRA Danmark har derfor besluttet at udvide kapaciteten i 2012. De nye udfordringer med en ramme stiller spørgsmål ved den hidtidige måde at arbejde på, og der ligger nu et udkast til ny organisation, hvor medarbejdere arbejder to og to ift. specifikke opgaver. Der er i den nye struktur desuden lagt vægt på at integrere økonomiansvar og budgetopfølgning med det programmæssige tilsyn.

Program – og rammetilgangen minder ifølge ADRA Danmark på mange måder om hinanden. Personalekrav ift. en ramme er ADRA Danmark opmærksom på, at de har behov for at styrke det strategiske niveau (M & E, QA, partnerskabsaftaler, dialogen med UM mv.) og fundraising gennem en medarbejder der kan varetage funktioner med at skrive EU-ansøgninger.

##### 4.1.1 Administrativ kapacitet

I kapacitetsanalysen 2009 konkluderede man, at ADRA Danmarks medarbejdere havde de rigtige kvalifikationer til at udføre den finansielle styring og forvaltning, og at der er tilstrækkelige strukturer og procedurer på plads til, at de kan håndtere et program.

I forhold til finansielle systemer og procedurer vurderede KA 2009 (s. 23) og KA2011 (s.12), at de både i kvalitet og relevans generelt var tilfredsstillende. Der er et bogføringsprogram, med mulighed for bogføring i 3 dimensioner og datatrækning i 5 dimensioner.

Der er også en politik for "Fraud and Whistle-blowing", og ADRA Danmark arbejder med nul-tolerance over for korrupsion/misbrug af midler (KA2011, s. 13).

KA 2011 vurderer også, at ADRA Danmarks planlægnings- og budgetteringsproces og procedurer er acceptable, men der er også plads til forbedringer, herunder i forhold til sammenhæng mellem programmering og det finansielle samt ift. at definere milepæle.

ADRA Danmark har nu et meget tæt og velfungerende samarbejde mellem programmering og den økonomiske styring, hvor der er kvartalsvise større opsamlingsmøder med udarbejdelse af evt. handlingsplaner for opfølgning mv. Derudover føles der op hver måned på afrapportering fra partnerne. Der er også et tæt samarbejde med partnerne og man arbejder på gradvist at lægge flere opgaver ud til deres controllers.

ADRA Danmark lægger i partnerskabet stor vægt på, at deres partnere har de administrative kompetencer på plads og ADRA Danmark opbygger deres kapacitet hvis der er behov for det. Der foretages MANGO kapacitetstjek på alle partnerkontorer. Regnskabschefen har været på partnerbesøg i alle ADRA Danmarks lande, og har en løbende dialog med dem. Udveksling af god praksis finder også sted.

ADRA Danmark forudser ikke at der kommer til at ske store ændringer i skiftet fra program til ramme på de ovennævnte punkter.

I samarbejdsaftalerne med partnerne indgår der klart, hvilke forventninger, der er til den administrative og finansielle afrapportering mv. Partnernes procedurer bliver gennemgået, og der foreslås ændringer hvis nødvendigt for at opfylde de krav, som ADRA DK har. Det er særlig vigtigt, at indkøbspolitikken er på plads. Der er en klar praksis vedr. screening af partnere ift. terrorlister mv. som dels går gennem ADRA International og dels gennem danske myndigheder.

Økonomimanualen blev færdig i 2011 og nogle af funktionsbeskrivelser foreligger enkeltvis. Den opdateres jævnlige, og findes på både dansk og engelsk.

Der er skiftet revisor i 2010 efter at have haft den samme i 24 år. Desuden er man overgået til at benytte lokale revisionsfirmaer frem for at lade den danske revisor rejse rundt til ADRA-kontorene i syd.

Beredskab ved kidnapningssager kan der trækkes på ADRA International ligesom man kan trække på regionalkontorer. Ift. uregelmæssighederne i Rwanda, hvor ADRA Africa (Nairobi), sendte kirkens revisorer til Rwanda inden for 14 dage. Man søger at løse uregelmæssigheder på regnskabschefniveau, og derefter indkaldes ADRA Africa, som normalt reagerer straks. KVA mener ift. Rwanda-sagen, at ADRA Danmark kunne være hurtigere (det tog fra sommer til årsskifte, før man for alvor handlede), men ADRA DK fortæller, at der var mange omstændigheder – introduktion af nye regnskabssystemer, ny landeleder osv., som gjorde, at man ikke i første omgang opdagede problemet. ADRA Danmark har lært af Rwanda-sagen og kan godt se, at de kunne have reageret hurtigere.

Ifølge KA 2011 har ADRA Danmark ikke en nedskreven procedurer til håndtering af risici, men der er en praksis i forhold til gennemførelsen af projekter, hvor man bl.a. monitorerer risici, inddrager lokale partnere, ADRA International og FN-system (s.10). Det samme gælder ift. ikke faste, beskrevne procedurer for, hvordan man reagerer på uregelmæssigheder. Men man er blevet mere opmærksom på monitorering f.eks. via styrket dialog med programfolkene, som kan observere ændringer (nye kontorer, udstyr mv.).

Det anbefales, at ADRA Danmark nedskriver sin praksis og sikrer, at medarbejderne er bekendt med den.

Ift. pressesager har man haft en med Ekstra Bladet og efterfølgende er der tilføjet i Personalehåndbogen, at det er GS som udtaler sig, og man søgte ekspertråd fra en kommunikationsrådgiver.

Alle dokumenter ligger på et fællesdrev, og der er god praksis for at anvende cc, fælles e-poster til teams, og så er arkivsystem i kælderen vandsikret.

Personalehåndbogen indeholder klare retningslinjer om omkostningsbevidsthed, sparsommelighed (flybilletter, seminarer, bonuspoints, diæter, etc.). ADRA Danmark har deres løninformation på hjemmesiden, og man er bestemt ikke lønførende. Organisationen fremstår meget omkostningsbevidst. Det lave lønniveau kan have implikationer ift. at tiltrække og fastholde medarbejdere (se senere).

KA 2011 (s. 12) nævner også den manglende interne revision og anbefaler, at ADRA Danmark har en intern revision som passer til organisationens størrelse. Det er man ikke afvisende over for.

Årsregnskabet for 2011 har ikke givet anledning til forbehold fra revisor. Revisionsprotokollat udtrykker enighed i ADRA Danmarks vurdering af, at sagen om overforbrug ved ADRA Rwanda ikke vil medføre tab på programmet.

#### 4.1.2 Faglig kapacitet

ADRA Danmarks strategiske fokus er fattigdomsreduktion inden for tre fokusområder: bæredygtigt levevilkår og fødevarerikkerhed på husholdsniveau, sundhed, seksuel reproduktion og hiv/aids samt uddannelse og læring (APR 2009, s. 2). Der har været tradition for, at ADRA Danmark og de nationale ADRA kontorer har været involveret i levering af serviceydelser, og derfor bemærker nogle af appraisal rapporterne, at det ser ud til at man er biased over for levering af serviceydelser og ikke i tilstrækkeligt omfang har fundet en måde at håndtere de nye områder på som fortalervirksomhed og kapacitetsopbygning. Det gælder i særlig grad de nationale ADRA kontorer, som tilsyneladende ikke i samme grad er opmærksomme på forholdet mellem fortalervirksomhed, kapacitetsopbygning og leverings af serviceydelser.

Hovedspørgsmålet, som også berøres af ADRA Danmark i opfølgningsskemaet, er hvordan ADRA Danmark fremover vil arbejde fagligt, og hvad det betyder i praksis i temaer/fokusområder. Det kan også få konsekvenser for partnervalg, og hvori ADRA Danmark tillægsværdi består inden for det faglige – som en organisation, der ved meget om fødevarerikkerhed mv. og/eller en organisation der primært støtter inden for fortalervirksomhed. I flere programmer arbejder ADRA Danmark med fokusområder som fødevarerikkerhed og levevilkår, kommunikation, sundhed inkl. hiv/aids, uddannelse. Det er uklart, hvilke kompetencer ADRA Danmarks medarbejdere skal have, når det er partnerne, der implementerer, og det hovedsagelig sker gennem fortalervirksomhed og opbygning af kapacitet.

ADRA Danmarks rolle er i lighed med andre ADRA kontorer i de udviklede lande også at rejse midler på vegne af de sydbaserede ADRA nationale kontorer, som er de (monopoliserede) implementerede partner.

De fire appraisal rapporter havde flere forbehold/spørgsmål i forhold til ADRA's kompetencer ift. fokusområder, partnersamarbejdet, anvendelsen af erfaringer fra tidligere, den rettighedsbaserede tilgang, fortalervirksomhed, landekonteksten mv. Særligt fortalervirksomhed kan være udfordrende at arbejde med – også for de nationale kontorer. (KA2009, s. 7)

Men ADRA Danmark ser bestemt ikke deres tillægsværdi i partnerskabet som en fundraiser, men anerkender, at nogle sydpartnere er blevet "forkælet" med midler gennem forskellige donorer.

Ift. ADRA Danmarks tillægsværdi inden for de områder, de arbejder med fremhæves særligt civilsamfundstilgangen, hvor ADRA Danmark forsøger at få CSO-erne til at arbejde ud fra en tankegang om, at de ikke udelukkende er underleverandører til de nationale regeringer eller andre med levering af serviceydelse, men i høj grad har en rolle at spille i forhold til fortalervirksomhed. ADRA Danmark har gode erfaringer fra bl.a. Malawi på det område.

Det anbefales, at arbejde videre med ADRA Danmarks "faglighed" under en ramme, herunder hvad, det betyder for partnersamarbejdet.

ADRA Danmark ser det også som sin rolle at få partnerne til at åbne op over for andre organisationer i den nationale kontekst.

Partnerskabsmodeller, støtte til opbygning af kapacitet og kvalitetssikring af de administrative og finansielle områder er også elementer af ADRA Danmarks tillægsværdi.

ADRA Danmarks nuværende tillægsværdi kan også anvendes inden for en rammeorganisation.

Der er en voksende forståelse for behovet for fortalervirksomhed og støtte til CSO-er inden for kirken.

Som for andre trosbaserede organisationer kan de kristne værdier have konsekvenser for rekruttering, ansættelse og fastholdelse af personale og også for partnervalg, tilgange og målgrupperne (KA, s 1-2). Alle stillinger i ADRA Danmark (bortset fra GS) bliver slået op og i nogle tilfælde høres ADRA Danmark om nøglestillinger i partnerlandene, hvis det er del af partneraftalerne. Der er faste procedurer for rekruttering af medarbejdere. Da ADRA Danmark som nævnt ikke er lønførende, kan lønnen spille en rolle for fastholdelse.

Medarbejdernes faglige kompetencer dækker generel udvikling, M & E, fødevarerikkerhed, uddannelse, sundhed og hiv/aids, spare-lånegrupper, partnerskaber, demokratisering og menneskerettigheder, ligestilling, fortalervirksomhed, kapacitetsanalyser, civilsamfundsopbygning, miljø/klima, beskyttelse, dokumentation og læring samt medier og kommunikation.

KA2009 havde en del anbefalinger vedr. udvikling/opdatering af strategier/vejledninger/dokumenter og ADRA Danmark har som del af reviewet udarbejdet status over processen. Der er udviklet retningslinjer/vejledninger inden for følgende områder: klima, ligestilling, rettighedsbaseret tilgang, kommunikation, det humanitære område. Der foreligger udkast til en civilsamfunds- og udviklingsstrategi, vejledning for partnerskaber samt for fødevarerikkerhed/levevilkår. Beskrivelsen af ADRA Danmark som organisation inkl. mission, vision mv. er færdiggjort i august 2012.

ADRA Danmark deltager i forskellige faglige netværk inden for uddannelse, køn, aids, mikrofinans, NGO-forum og FORDI.

Der er ikke problemer med at arbejde med ABC (Abstinens, Be faithful, Use Condoms), hvor der bl.a. arbejdes efter SRHR -tilgangen, og i programmer inden for reproduktiv sundhed bliver der uddelt kondomer. Homoseksualitet er taget op i Uganda gennem et tværkirkeligt forum. ADRA Danmark har et rettighedsperspektiv på dette område også.

#### 4.1.3 Program monitorering

Rapportering om resultater er ifølge KA 2011 (s.10) et fokusområde for ADRA Danmark og man har tidligere haft en medarbejder ansat som M&E koordinator, men posten er pt. ubesat. KA2011 (s.9) nævner, at der er standardformater for månedlige og kvartalsrapporter samt for rejserapporter. De tværgående hensyn inkluderes i de kvartalvise rapporter som også har et godt afsnit om erfaringer. KA2011 mener, at med en så stærk monitoreringskapacitet og praksis bør ADRA Danmark gå skridtet videre til også at måle på outcome og ikke udelukkende på outputs.

ADRA Danmarks programmedarbejdere har udviklet en M & E manual (2010), som beskriver praksis, herunder udvikling af indikatorer. Den indeholder også formater til forskellige typer af rapporter, outcome indikatorer, formulering af milestones mv. ADRA Danmark er opmærksomme på, at de i forbindelse med en ramme skal til at arbejde med fælles indikatorer på forskellige lande, som skal kobles sammen. Der har hidtil været 3 selvstændige landeprogrammer under AFSC, og i og med der er tale om samme struktur og overordnede formål, regner man med at M & E i fremtiden kommer til at hænge sammen under en ramme. Det vil særligt gælde de kvalitative indikatorer. Det bliver også en balancegang ift. at designe et program med sammenhæng med andre programmer og samtidigt tage hensyn til de lande/kontekstspecifikke forhold.

Det anbefales, at ADRA Danmark sikrer, at deres M & E system er udviklet til at kunne håndtere monitorering inden for en ramme, herunder at der findes indikatorer på outcome niveau.

ADRA Danmark har også tidligere fået at vide, at de bør arbejde mere med videndeling og det er uklart hvordan erfaringerne fra eksisterende projekter/programmer kommer videre til ledelsen og de nationale kontorer eller videre i strategiprocesserne. Men ADRA Danmark cirkulerer rapporterne til relevante personer og der arbejdes med "opsamlingsdage", hvor læring fra rejser, reviews m.m. tages op. Både eksterne og interne kan deltage i den type af aktivitet. Når et nyt program designes sætter man ressourcer af til læring, dokumentation og formidling og man har overvejelser vedr. oprettelse af referencegrupper.

Der lægges vægt på erfaringsudveksling mellem partnerne og både feltmedarbejderne og hovedkvarterets medarbejdere deltager. Rejser på tværs er endnu et vigtigt redskab og man er opmærksomme på at udnytte strategier udviklet i et land i et andet ligesom mulighederne for at oprette lokale rådgivningsgrupper er en mulighed.

ADRA Danmark er blevet kontaktet af RUC, der er fascineret af ADRA Danmarks tilgang til kommunikation i ASC programmerne, hvorfor de to er i dialog om at oprette en erhvervs-ph.d. på kommunikations- og vidensdelingsområdet.

## 4.2 Erfaringer med udviklingsamarbejde

ADRA Danmarks baggrund er den humanitære og gennem mange år var den del af ADRA's arbejde også den største, men i 2011 er udviklingsamarbejdet mere omfattende for ADRA Danmark. I oktober 2009 fik ADRA Danmark sin første programaftale på plads og fik mulighed for at arbejde med en programmatisk tilgang og med ansvaret for større bevillinger inden for rammerne af "Action for Social Change" (AFSC), hvor der i alt er bevilliget 82 mio.kr. ADRA Danmark er nu kandidat til at blive en rammeorganisation.

Der er i appraisalerne generel enighed om, at AFSC er et interessant og ambitiøst overordnet koncept, hvis det "oversættes" til den konkrete landekontekst, og sikrer at de implementerende partners erfaringer inddrages.

Men der har også i overgangen til de fire programmer været udfordringer for ADRA Danmark. F.eks. nævner appraisal af Malawi programmet, at der er svagheder ift. at målrette den strategiske tilgang til den malawiske landekontekst, og at give tilstrækkelig strategisk vejledning til en effektiv implementering. Derudover mangler en risikoanalyse og programmet er tilsyneladende bygget på mange antagelser, som der er behov for at afprøve og monitorere. (Appraisal 2010, s 41).

Omlægningen fra projekt til programorganisation har trukket store veksler på ADRA Danmarks kapacitet (årsrapporten 2011, side 10) ikke mindst, fordi retningslinjerne efter tre år først er kommet på plads i juni 2012. Det har hjulpet markant, og ADRA Danmark ser ikke noget alternativ til det at blive en ramme. ADRA Danmark er også en lille organisation, men der er nu nogle erfaringer og viden at bygge videre på, og det vil gøre det lettere at få introduceret nye medarbejdere til organisationen. Det er også vigtigt at notere sig at partnerne, specielt i Malawi, har flyttet sig i løbet af programperioden.

På det humanitære områder indgik ADRA Danmark en partnerskabsaftale på 17,5 mio.kr. til Sudan og Sydsudan med Danida i 2011 og det forventes i 2013 at der indgås en Yemen.

### 4.2.1 Partnersamarbejde

ADRA Danmark har i kraft af deres internationale netværk naturlige partnerskaber inden for ADRA-netværket, og det er også de primære og fortrukne partnere. Det er en uskreven regel, at man altid arbejder gennem den nationale ADRA-partner, men denne partner kan sagtens arbejde sammen med andre i det pågældende land og den model er også beskrevet i det nyeste soft paper om partnerskab (juli 2012), hvor kriterierne systematisk er nedfældet i bedømmelse af partnersnes kapacitet.

Der er 4 typer af partnerskaber. Et der ikke er baseret på økonomisk udveksling, men kan indeholde træning eller anden samarbejde, et projekt partnerskab, et programbaseret partnerskab og et organisations baseret partnerskab. Fælles for dem alle er at der foreligger tjeklister med kriterier.

Det er selvsagt det programbaserede partnerskab, som er relevant ift. en rammebevilling.

Det internationale og nationale netværk er en af ADRA Danmarks styrker og komparative fordele. (KA2011, s. 14). De nationale ADRA kontorer har ofte en stærk (historisk betinget) humanitær vinkel på deres arbejde, og de er anerkendte for deres tilstedeværelse og humanitære arbejde både af lokalsamfundene og af regeringsorganer. ADRA Danmarks støtte gennem udviklingsarbejdet gives primært til fortalervirksomhed og kapacitetsopbygning og i

mindre grad til levering af serviceydelser. Det er en overgangsproces for både ADRA Danmark og de nationale ADRA kontorer og det bliver særlig kritisk, når ADRA Danmark traditionelt ikke i stort omfang har inkluderet andre partnere i implementeringen af deres programmer, som kan sikre/medvirke til levering af serviceydelser.

Det er et paradigmeskifte for ADRA ikke selv at skulle være ansvarlige for at levere de serviceydelser der mangler, men i stedet for at tænke fortalervirksomhed og kapacitetsudvikling. Der har været meget heftige diskussioner i bl.a. ADRA Uganda om deres fokus på levering af serviceydelser og der kan ADRA Danmark blive set på som en mere besværlig partner, der vil tale om fortalervirksomhed.

ADRA Danmark kan risikere, at de er mere ambitiøse på partnernes vegne end det er muligt for partnerne at honorere – det var bl.a. en af erfaringerne fra appraisalen af Uganda/Sydsudan programmet i foråret 2012. Der skal være en balance mellem det som partnerne kan/er i stand til og ADRA Danmarks målsætninger/ambitioner.

Det anbefales, at ADRA Danmark gennem kapacitetsanalyser mv. sikrer sig at der er både ejerskab og kapacitet hos partnerne til at indgå i det konkrete samarbejde.

Exitstrategier er ikke ADRA Danmarks stærke side, da man arbejder med langvarige partnerskaber og først nu i forbindelse med diskussionerne om rammen, er man blevet opmærksomme på behovet. Normalt arbejder man 9 år med specifikke milestones.

Det anbefales, at ADRA Danmark udarbejder exit-strategier.

ADRA Danmark indgår også samarbejde med andre institutioner i Danmark og har bl.a. en fællesansøgning til Rockwool-fonden sammen med Caritas. Udveksling med Folkekirkens Nødhjælp i Sydsudan mv.



### 4.3 Danske udviklingsstrategier

Styrkelse af civilsamfundet er ifølge årsrapporten 2011 (s.9) nu ADRA Danmarks største indsatsområde og fylder 32 % af ADRA Danmarks portefølje. ADRA Danmark har gennem det strategiske arbejde ændret tilgang fra at være behovsbaseret til at være rettighedsbaseret, hvilket er fint i tråd med Danida nye udviklingsstrategi.

Den rettighedsbaserede tilgang tager udgangspunkt i de kristne værdier som de er reflekteret i internationale konventioner som "The United Nations Charter and Universal Declaration of Human Rights", "The United Nations Convention on the Rights of the Child", "The OCHA Guidelines for Internally Displacement", and "The African Charter on Human and Peoples Rights" by OAU." (KA 2011, s.1).

KA 2009 noterede, at ADRA Danmarks arbejde og formål havde en god sammenhæng med flere af de strategiske målsætninger i Danidas civilsamfundsstrategi (s.8), og det er også senere blevet genbekræftet i f.eks. appraisalen fra 2012 af Uganda/Sydsudan programmet (s.8).

Det var i 2008 i forbindelse med den nye civilsamfundsstrategi, at ADRA Danmark for alvor begyndte at arbejde med fortalervirksomhed og udvikling af kapacitet ift. CSO-er. ADRA Danmark arbejder med de tværgående hensyn og har en strategi for ligestilling, klima, den rettighedsbaserede tilgang og udkast til vejledning om fortalervirksomhed og partnerskab. APR 2012, (s.12) nævner, at det vil være bedre at målrette relevante tværgående hensyn til konteksten i stedet for at inkludere alle hensyn/prioriteter i hvert program.

### 4.4 Samarbejdslandenes kontekst

KA 2009 anbefalede ADRA Danmark at udarbejde landestrategier, og de er nu udviklet for Sydsudan og Sudan, og er i gang for Uganda, Rwanda, Malawi, Burundi og Yemen. Processen har været langsom pga. dialogen med Danida om partnerskabsaftalen.

De fire appraisal rapporter rejser alle spørgsmål ved de analyser, som ligger til grund for de fire programmer. I Malawi-programmet (Malawi 2009, s. 41) efterspørges bl.a. en bedre strategisk tilgang til den særlige landekontekst, og i Rwanda-programmet (Rwanda 2009, s. 3) nævnes, at programmet synes designet uafhængig af de tidligere erfaringer samt at AFSC-tilgangen virker generel og akademisk og uden sammenhæng med virkelighed i Rwanda.

Tilsvarende for Uganda (Uganda 2009, s. 3) hvor der er utilstrækkelige analyser af CSO, partnere, interessenter og ikke mindst den socioøkonomiske virkelighed. For Uganda og Sydsudan-programmet (Uganda 2012, s 10) gælder sammen bekymringer vedr. de noget generelle lande- og sektorbeskrivelser og en manglende refleksion over hidtidige erfaringer, mens beskrivelserne af CSO i begge lande er bedre dækket.

Derfor var anbefalingen også, at ADRA Danmark skulle sikre bedre analyser af konteksten og landene og hermed sikre at de strategiske valg kan retfærdiggøres.

Landestrategierne udarbejdes efter samme skabelon, indeholder læring fra tidligere faser og omfatter også analyser af hovedaktørerne, dynamikker og muligheder.

Det anbefales, at ADRA Danmark sikrer, at deres kontekstanalyser indeholder erfaringer fra tidligere støtte, og at der er en bedre sammenhæng mellem landekonteksten og de foreslåede aktiviteter.

ADRA Danmark mener, at det er vigtigt, at også partnerne udarbejder strategier, som ADRA Danmark så kan støtte op om. Der var tidligere mere fokus på ADRA Danmarks strategier, men nu ser man mere på partnernes strategier, som de primære og hjælpe dem med at udarbejde og gennemføre dem. Det er bestemt en udfordring for partnerne at få landestrategier og anvende dem til at styre og prioritere deres aktiviteter og endda sige nej til donorstøtte.

ADRA Danmark havde intentioner om et regionalt program bestående af flere landeprogrammer, som derved kunne bidrage med læring på tværs, men blev vurderet som for sårbart. I den nye rammediskussion har man fokus på Uganda og Sydsudan og gerne Burundi, men ellers er man uafklaret om de andre lande.

Det anbefales, at ADRA Danmark overvejer konsekvenserne af en ramme ift. regionale programmer, da regionale programmer fungerer bedst hvis der er en fælles regional problemstilling og en gensidig tillægsværdi ved at samarbejde. Ellers er det udelukkende et tematisk program.

## 4.5 Egenfinansiering og folkelig forankring

### 4.5.1 Egenfinansiering

Indsamlede midler 2010 udgjorde i alt 10,3 mio. kr., heraf 3,8 mio. kr. fra Danmarksindsamlingen. ADRA Danmark samler mellem 7-10 millioner kroner ind årligt, men en stor del af disse midler ikke kan bruges i egenfinansieringen. Fra 2007 og 2011 er der sket en fordobling i de samlede indsamlede midler. ADRA Danmark er medlem af ISOBRO og deltager i Danmarksindsamlingen.

ADRA Danmark har svært ved at fundraise på sit navn/logo. Derfor er der truffet en strategisk beslutning om at sælge organisationen på det den faktisk gør og det betyder, at næsten alle indtægter kommer til øremærkede projekter i form af huse, ambulancecykler, brønde, landbrugspakker o. lign.

Erfaringer bl.a. fra Danmarksindsamlingen viser, at det er næsten umuligt at samle ind til civil samfundsstrategiens udviklingstilgang. Service delivery og nødhjælp er meget nemmere, hvorfor mange af de midler, der kommer til ADRA Danmark er øremærkede til nødhjælp. For ikke at gå ned i kadence vil ADRA Danmark arbejde på at få en netto ramme på ca. 35 - 40 mio. kroner årligt.

ADRA Danmarks forslag til nødvendige tiltag for at opnå de 15 % egenfinansiering:

- ADRA Danmark må fortsat påvirke netværket til at arbejde med civilsamfundstilgangen, så der opstår lyst til at søge EU midler på NSA budgetlinjerne.
- ADRA Danmark skal afprøve de nye medfinansieringsmuligheder fra Danida til at søge på NSA bevillingerne.
- ADRA Danmark må skabe forståelse hos partnerne for vort behov for ejerskab af projekter, hvor de almindeligvis vil stå som ejere.
- ADRA Danmark skal begynde at søge fonde direkte i Bryssel, som den lokale partner ikke kan søge, selv om det betyder en noget højere egenfinansiering.

- ADRA skal undersøge om der kan laves en overgangsordning med UM, hvor kapacitetsopbygning på EU projektudviklingen styrkes.

ADRA Danmark har i flere år har et underskud og har derfor reduceret egenkapitalen. I 2007 var egenkapitalen 5,6 mio.kr og i 2010 var den 3,6 mio.kr. Regnskabet for 2011 viser dog et overskud på 510.000 kr.

#### 4.5.2 Folkelig forankring

Organisationen har ca. 1.100 individuelle medlemmer, samt 1.145 bidragsydere, og organisationen samarbejder direkte med 41 kirkelige grupper og 35 frivillige, der bidrager til organisationens arbejde i Danmark.

Antal besøgende på hjemmesiden har siden 2007 været voksende og i 2011 har der i alt været ca. 100.000 hist og 12.000 unikke brugere.

*Hjemmesiden.* Designet af siden ser lidt skrabet ud. Og når man vil læse om hvad ADRA er, er det ikke tydeligt, hvilken type udviklings- og nødhjælpsorganisation det er. Det er ikke tydeligt, at det er en kristen organisation. I info står der ikke noget om landefokus. Så når man leder i hovedmenuen efter landefokus, er det ikke intuitivt at punktet "ADRA i Afrika", er der man skal finde info om hvilke lande ADRA fokuserer på. Det står ikke klart om fokusområderne er andet end Afrika. Men når man har fundet frem til at det er under hovedpunktet "ADRA i Afrika", at man finder landeinfo, er der god og overskuelig information om landene generelt og ADRA's projekter. Men ikke kontaktinfo om de specifikke projekter.

På alle sider er det tydeligt hvordan man giver bidrag og der er en god sektion med muligheder for projektspecifikke bidrag. Der er links til facebook på alle sider.

Det er let at finde information om økonomi og det er let forståeligt med lagkagediagram. Det er tydeligt at Danida er langt største bidrager. Nyhederne på forsiden giver et billede af aktualitet. Men der er ikke nogen menu-bar for nyheder. Så hvis man ikke er på forsiden er de svære at finde.

ADRA Danmark har både henvisninger til Facebook, Twitter mv.

Der er en gennemarbejdet sektion om erhvervslivets muligheder for at bidrage, "ADRA Business". Det er informativt og overskueligt.

## 5. Samlet vurdering

På baggrund af desk review af nøgledokumenter, konsultation med ADRA Danmark og gennemgang af efterfølgende supplerende oplysninger, har review-teamet følgende samlede vurdering af ADRA Danmark ift. de fem hovedkriterier:

### 5.1 Administrativ og faglig kapacitet

Administrativ kapacitet: ADRA Danmark har fulgt op på anbefalingerne fra kapacitetsanalysen fra 2009 (og i vidt omfang også på analysen fra 2011), og der er sket en styrkelse af den administrative og finansielle kapacitet gennem de sidste år bl.a. udarbejdelse retningslinjer, manualer, en økonomihåndbog mv. Der er en høj grad af omkostningsbevidsthed i organisationen, og der er fokus på at analysere og opbygge partnernes administrative kapacitet. ADRA Danmark har de administrative og finansielle procedurer og processer på plads og har forbedret samarbejdet mellem programmering og økonomistyring markant. Ift. kravene om administrativ kapacitet for rammeorganisationer ser det ud til, at ADRA Danmark har den fornødne kapacitet.

*Det anbefales*, at ADRA Danmark nedskriver sin praksis i.f.t. nødsituationer, risikovurderinger og rapportering om uregelmæssigheder samt sikrer, at medarbejderne er bekendt med den.

Faglig kapacitet: ADRA Danmark har faglig kapacitet til at arbejde med faglige områder som f.eks. fødevarerikkerhed og sundhed, og har også kompetencer inden for fortalervirksomhed og organisationsopbygning. I forbindelse med overgangen til en ramme overvejer ADRA Danmark, hvad det betyder i praksis i.f.t. fagligheden i organisationen. ADRA Danmarks tillægsværdi er inden for civilsamfundsstøtten, hvor de forsøger at få CSO-erne til at ændre fokus imod fortalervirksomhed/kapacitetsopbygning.

*Det anbefales* at arbejde videre med ADRA Danmarks "faglighed" under en ramme, herunder hvad det betyder for partnersamarbejdet.

ADRA Danmark har arbejdet meget med M & E og har udviklet en manual, der indeholder formater til forskellige typer af rapporter, outcome indikatorer, formulering af milestones mv. ADRA Danmark er opmærksomme på, at de i forbindelse med en ramme skal til at arbejde med fælles indikatorer på forskellige lande, som skal kobles sammen.

*Det anbefales*, at ADRA Danmark sikrer, at deres M & E system er udviklet til at kunne håndtere monitorering inden for en ramme, herunder at der findes indikatorer på outcome niveau.

## 5.2 Erfaringer med udviklingssamarbejdet

ADRA Danmark har været involveret i den humanitære indsats og udviklingssamarbejdet i mange år, og har erfaringerne med programarbejdet siden 2010. Overgangen fra projekt til program har trukket store veksler på organisationen, ikke mindst pga. manglende retningslinjer fra UM. Der har været udfordringer for ADRA Danmark at målrette den strategiske tilgang til den konkrete kontekst, og at give tilstrækkelig vejledning til en effektiv implementering.

*Det anbefales*, at ADRA Danmark gennem kapacitetsanalyser mv. sikrer sig, at der er både ejerskab og kapacitet hos partnerne til at indgå i det konkrete samarbejde.

ADRA Danmark har en klar opfattelse af partnerskaber og har udviklet retningslinjer for partnerskab, inkl. hvordan man arbejder i partnerskaber. ADRA Danmark arbejder målrettet på, at deres partnere arbejder med en bred gruppe af partnere samt at de flytter fokus på leveringen af serviceydelser til fortalervirksomhed mv.

ADRA Danmark har langvarige partnerskaber, men ingen exit-strategier.

*Det anbefales derfor*, at ADRA Danmark udarbejder exit-strategier for deres partnerskaber.

## 5.3 Danske udviklingsstrategier

ADRA Danmarks arbejde og formål har en god sammenhæng med flere af de strategiske målsætninger i Danidas civilsamfundsstrategi. ADRA Danmark arbejder med de tværgående hensyn og har soft-papers for ligestilling, klima, den rettighedsbaserede tilgang og udkast til vejledning om fortalervirksomhed og partnerskab. Der er således en fælles intern forståelse ved at arbejde på denne måde. ADRA Danmark har behov for at blive bedre til at målrette relevante tværgående hensyn til konteksten i stedet for at inkludere alle hensyn/prioriteter i hvert program.

#### 5.4 Samarbejdslandenes kontekst

ADRA Danmark har udarbejdet landestrategier for Sydsudan og Sudan, og er i gang med strategier for Uganda, Rwanda, Malawi, Burundi og Yemen. Landestrategierne udarbejdes efter samme skabelon, indeholder læring fra tidligere faser og omfatter også analyser af hovedaktørerne, dynamikker og muligheder.

ADRA Danmark er blevet kritiseret for utilstrækkelige analyser af CSO, partnere, interessenter og ikke mindst den socioøkonomiske virkelighed. For Uganda og Sydsudan-programmet var der problemer med de noget generelle lande- og sektorbeskrivelser og en manglende refleksion over hidtidige erfaringer, mens beskrivelserne af CSO i begge lande er bedre dækket.

*Det anbefales*, at ADRA Danmark sikrer, at deres kontekstanalyser indeholder erfaringer fra tidligere støtte, og at der er en bedre sammenhæng mellem landekonteksten og de foreslåede aktiviteter.

*Det anbefales*, at ADRA Danmark overvejer konsekvenserne af en ramme ift. regionale programmer, da regionale programmer fungerer bedst hvis der er en fælles regional problemstilling og en gensidig tillægsværdi ved at samarbejde. Ellers er det udelukkende et tematisk program.

#### 5.5 Egenfinansiering og folkelig forankring

Egenfinansiering: Erfaringer bl.a. fra Danmarksindsamlingen viser, at det er næsten umuligt at samle ind til civil samfundsstrategiens udviklingstilgang. ADRA vil undersøge om, der kan laves en overgangsordning med UM, hvor kapacitetsopbygning på EU projektudviklingen styrkes. ADRA Danmark kan, alt afhængig af hvordan bidraget til egenfinansieringen bliver udregnet, få svært ved at leve op til de nye krav.

Folkelig forankring: Organisationen har ca. 1.100 individuelle medlemmer, samt 1.145 bidragsydere, og organisationen samarbejder direkte med 41 kirkelige grupper og 35 frivillige, der bidrager til organisationens arbejde i Danmark. Antal besøgende på hjemmesiden har siden 2007 været voksende og i 2011 har der i alt været ca. 100.000 hits og 12.000 unikke brugere.

## TERMS OF REFERENCE

### Follow-up Capacity Assessment of Candidates for Framework Agreements

#### 1. Background

Currently six Danish civil society organisations have framework agreements with the Ministry of Foreign Affairs and framework organisations receive a total of DKK 545 mio. over the Finance Bill.

In line with the emphasis of the new Development Strategy on strategic partnerships and the Ministry's efforts to increase administrative efficiency it has been decided to increase the number of framework organisations in the future. Potential candidates include current programme and pool organisations. In parallel with this process the administration of all individual projects will be outsourced to CISU (Civil Samfund i Udvikling). The new set-up is expected to free resources in the Ministry for a more strategic dialogue with the framework and pool organisations with a stronger focus on results.

In June 2012 initial meetings were held with all 14 potential candidates to explore their interest in becoming framework organisations and their position in regard to contributing own funds as part of the framework agreement. Nearly all expressed an interest in exploring the possibility to become framework organisations. The issue of own financing was seen by all as a challenge, but most were confident that they would be able to provide the necessary contribution if rules were made more flexible.

The Ministry will now during July and August initiate a process of assessing 6 of the potential framework organisations and in 2013 the remaining potential framework organisations will be assessed.

#### a. Candidate organisations

Potential candidates include all current programme organisations and two pool organisations, i.e. The 6 organisations mentioned in **bold** below will be included in this desk assessment in 2012 and the organisation in *italics* will be included in the assessment in 2013. Currently, it is assessed that there is no need to include the others in the further assessments.

- **3F**
- **ADRA DK**

- **Caritas DK**
- **Danske Handicaporganisationer (both a pool and programme organisation)**
- **Ulandssekretariatet**
- **Verdens Skove**
  
- *AC Børnehjælp*
- *Danmission*
- *DMR-U (a pool and an umbrella organisation, collaborating closely with member organisations.) Currently receiving Danida funding with Danmission, Spedalskebedsmissionen, Mission Afrika, Dansk Ethioper Mission, Baptistkirken, Brødremenigheden, and Mission Øst.) A more elaborated capacity assessment will need to be carried out, since the previous capacity assessment dates back to 2003.*
- *Sex og Samfund*
- *WWF*
  
- Vedvarende Energi
- Friluftsrådet
- Ghana Venskabsgrupperne

## **b. Criteria**

According to the current administrative guidelines there are 14 criteria<sup>6</sup> for becoming a framework organisation and they can be grouped into five main criteria:

- Administrative and technical capacity to plan, implement, monitor etc. the support
- Experience and involvement in the development cooperation
- Relevance of the work of the organisation in relation to the Danish development policies and strategies, including the objectives of the Civil Society Strategy
- The context of the developing countries
- The organisations own financial contribution and popular foundation in Denmark

The organisations which have been selected after the present assessment will subsequently be required to submit a framework proposal covering the next 4-year period in late September which will be assessed and presented to the Danida Board in November 2012.

## **2. Objective**

The general objective of the assignment is to provide the Department of Humanitarian Action, Civil Society, and Advisors (HCP) with a basis for decision regarding future support to possible framework organisations from 2013.

## **3. Outputs**

---

<sup>6</sup> From "Generelle retningslinjer for danske organisationer med rammeaftaler med Udenrigsministeriet, rev. juli 2012

- A common matrix of the 14 criteria for becoming a framework organisation;
- A report (in Danish) with information on the background and the methodology of the review, and the main findings and conclusions regarding the 6 organisations including updated information on the 6 organisations primarily based on a desk review of the latest capacity analyses (within development assistance and humanitarian), appraisals, financial accounts etc., and followed by necessary consultations of MFA staff/CSOs.

#### **4. Scope of Work**

The review will include, but not necessarily be limited to, assessment of the following dimensions:

- Review the relevant documentation
- Develop a common matrix for reporting on the findings taking into account the grouped criteria: 1) administrative and technical capacity to plan, implement, monitor etc. the support, 2) experience and involvement in the development cooperation, 3) relevance of the work of the organisation in relation to the Danish development policies and strategies, including the objectives in the Civil Society Strategy, 4) the context of the developing countries, and 5) the organisations own financial contribution and popular foundation in Denmark
- Assess the 6 organisations based on the matrix, including their strengths and weaknesses as described in the documentation, incl. key issues for further follow-up for each candidate organisation.
- Carry out consultations with the organisations and MFA as needed in order to consult the desk findings and conclusions.

#### **5. Method of Work**

The assessment will as a point of departure have the criteria for becoming a framework organisation. The assessment will take the form of a desk review of relevant documentation incl. the latest capacity assessment, including the follow-up actions provided by the organisations from the programme appraisals, and financial accounts.

The 6 organisation will be asked to provide updated information on their follow-up actions on the latest capacity assessment's recommendations based on a format provided by the team. Before the individual consultations with the organisations the team will forward the matrix with the assessment criteria and a short draft document with the findings so far based the desk review.

After the consultations the team will draft the report.

HCP will inform the 6 organisations about the assessment, its objectives and processes, and will ensure that the relevant documentation is made available.



## **6. Team**

The team conducting the desk work will consist of:

Ms Darriann Riber

Ms Bente Topsøe-Jensen

The Ministry's Technical Advisory Services will be overall responsible for the assignment and will participate in the interviews with the staff of MFA/CSOs together with HCP.

## **7. Timeframe**

The assignment will be carried out during July-August 2012. Consultations with the organisations will take place during August 15 to August 22, and a draft report will be submitted to HUC no later than August 31<sup>st</sup>. The 6 organisation will receive the draft report concerning their organisation for comments before the report is finalised. A final report will be elaborated within one week after having received comments from the involved partners.

## **Background Information**

- Capacity assessment reports prior to becoming programme organisations and other capacity assessments, including capacity assessments from the humanitarian assistance (ADRA and Caritas)
- Appraisal reports of programme applications
- Recent financial accounts
- Strategy for Danish Support to Civil Society in Developing Countries, 2008
- Administrative guidelines for framework organisations
- Documents related to Minister's meetings with CSOs, June 2012
- Relevant Swedish/Irish documents on civil society support.

## Anneks b – Tidsplan og konsultationer

### Tidsplan for kapacitetsgennemgang af folkelige organisationer August 2012

Dato	Opgave
1.8	Opstart møder: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Darriann &amp; Bente – diskussion af metode, tidsplan mv.</li> <li>• Møde med HCP – afklaring og forventningsafstemning, planlægning</li> </ul>
2.8	Finpudsning af ToR, metode, kontakt til organisationerne (HPC) og planlægning Gennemgang af baggrundsdokumentation
3.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation
4-5.8	
6.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation og udarbejdelse af udkast til rapporter
7.8	
8.8	
9.8	
10.8	Møde med KVA Gennemgang af baggrundsdokumentation
11-12.8	
13.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation og udarbejdelse af udkast til rapporter
14.8	Møde med 3F
15.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation og udarbejdelse af udkast til rapporter
16.8	Møde med Verdens Skove
17.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation og udarbejdelse af udkast til rapporter
18-19.8	
20.8	Møde med Danske Handicaporganisationer
21.8	Møde med ADRA
22.8	Gennemgang af baggrundsdokumentation og udarbejdelse af udkast til rapporter
23.8	Møde med CARITAS
24.8	Møde med Ulandssekretariatet
25-26.8	
27.8	Rapport skrivning
28.8	Opsamling – Darriann & Bente; møde med HCP; rapportskrivning
29.8	Rapport skrivning
30.8	
31.8	
31.8	Endelig rapport udkast afleveres til HCP

## Anneks c – Skema med kriterier

<b>Kapacitetsgennemgang af 6 danske folkelige organisationer August-september 2012</b>	
<p><i>Administrative retningslinjer for danske organisationer med rammeaftale med Udenrigsministeriet</i> (juli 2012) indeholder en liste på i alt 14 generelle krav, som rammeorganisationer skal opfylde. Disse krav danner udgangspunkt for Udenrigsministeriets gennemgang af seks folkelige organisationer i 2012 med henblik på indgåelse af rammeaftaler.</p> <p>De 14 krav kan inddeles i følgende hovedoverskrifter:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>a) Administrativ og faglig kapacitet</b></li> <li>b) Erfaringer med udviklingssamarbejde</li> <li><b>c) Danske udviklingsstrategier</b></li> <li>d) Samarbejdslandenes kontekst</li> <li>e) Egenfinansiering og folkelig forankring</li> </ul> <p>Punkterne a) og c) har speciel vægt i den overordnede bedømmelse af organisationernes kapacitet ift. rammeorganisationskravene.</p>	
<b>Fokus og specifikke spørgsmål:</b>	<b>KOMMENTARER:</b>
<p><u>Procedurer, retningslinjer, formater:</u> Ansvarsfordeling? Findes der manualer? Er de delt med partnerorganisationer? Er de oversat til relevante sprog?</p> <p><u>Forvaltningsskik og omkostningsbevidsthed:</u> Indkøbsprocedurer? Flyrejser, per diem, seminarer?</p> <p><u>Program management og dokumentation af resultater og knowledge management:</u> Beskrivelse af M&amp;E-system (baseline data, planlægningsværktøjer, rapporteringsformater, QA i hele kæden)? Er der fokus på outcome og impact? Hvordan anvendes information og viden genereret af M&amp;E-systemet? Er der systematisk videndeling (learning loops)?</p> <p><u>Antikorruptions politik og etisk kodeks:</u> Hvad er praksis, procedurer, ansvar og erfaringer? C-sager? Findes der en formuleret/skriftlig anti-korruptionspolitik og/eller etisk kodeks? Er det delt med partnerorganisationer? Oversat til relevante sprog?</p> <p><u>FN's eller EUs terrorliste:</u> Hvad er praksis, procedurer, ansvar, erfaringer?</p> <p><u>Personale:</u> Hvilke faglige profiler findes? Procedurer for rekruttering og uddannelse?</p> <p><u>Forandringskapacitet:</u> Hvordan tackles overgangen fra teknisk kapacitet til kapacitet på organisationsudvikling, fortalervirksomhed og rettighedsfokus? Hvilke overvejelser ift. den faglige personaleprofil?</p>	<p>Den administrative kapacitet er grundlæggende (sine qua non) – uden den vil det ikke komme på tale at indgå en rammeaftale.</p> <p>Kontakte KVA med henblik på bedømmelse af og evt. kommentarer til senest modtagne årsregnskaber.</p>

## Also ADRA - kapacitetsanalysen, 2009, skriv hvad ADRA har gjort i

### Anneks d – opfølgning på kapacitetsanalysen 2009

#### forhold til opfølgning på anbefalingerne og tilføj evt. også andre bemærkninger til kapacitetsanalysen (på dansk)

Anbefalinger:	Opfølgning:	Kommentarer:
<p>1. The Global Strategy and the Organizational Profile should be merged into one overall strategy. The updated and new strategy should include and updated and clear presentation of RBA as a strategic approach. Moreover the strategy should follow a common structure, include a section on monitoring, be time bound and make cross-references to other strategies.</p>	<p>See follow up on special sheet.</p>	<p>AS stated in the 2011 capacity assessment ADRA Denmark does not agree with the merging of the two strategies. The recommendation has however made us revisit the list of strategies, soft-papers and guidelines we have. The list has since then been revised and we are currently working on revising and updating the relevant strategies. The list of strategies is provided below.</p>
<p>2. It is recommended to revise and update the three thematic strategies to ensure full compatibility with the Global Strategy, and it is recommended to develop short concise country strategies for each country, in alignment with the local partner strategies.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. New Food Security Strategy now in draft.</li> <li>2. Basic Health including hiv/aids temporarily postponed</li> <li>3. Education strategy in process delayed till February 2013 by framework dialogue.</li> <li>4. Country strategies in process. See extra sheet.</li> </ol>	<p>ADRA Denmark agrees with the need for revision of the thematic strategies and the development of short country strategies. Regarding the thematic strategies, ADRA Denmark has for some time been debating, what role the themes/sectors are to play in the organisation, as the civil society approach with capacity development and advocacy more and more are replacing service delivery. This discussion not completed, and the revisions and program development have till now kept the thematic/sector approach, while we do feel that the thematic/sector strategies are of less importance. As the program develops further ADRA Denmark will need to clarify this in the next business plan in 2013.</p> <p>2. The above consideration coupled with financial restraint in ADRA Denmark has resulted in lack of replacement of our Basic Health &amp; hiv/aids advisor. Thus no work has been done on that strategy. It is still a priority to get a new thematic advisor, and to have the strategy developed, unless otherwise decided in 2013.</p>

		<p>4. Country strategies. The development process of country strategies has been slowed down, as we had the dialogue for the partnership agreement. We were waiting for some kind of feedback to the strategies forwarded, but it seems as if the ministry has accepted them as they are. Thus the remaining country strategies are to be developed based upon the same frame.</p> <p>ADRA Denmark recognises the challenge to include benchmarking for development activities in the country strategies and for the development of the partner in that country, as the network may have different approaches to the work.</p>
<p>3. To ensure that ADRA Denmark can work with their basic strategic approaches like the RBA and advocacy, on shared terms with the partner; the organization should in close collaboration with partners, develop its rights based approaches and achieve shared understanding of central concepts and implementation strategies.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. A person with a rights background has been recruited.</li> <li>2. A soft paper defining ADRA Denmark's understanding of how we think RBA has been developed.</li> <li>3. We are working on adding a section in the document focusing on how to involve our partners.</li> </ol>	<p>Most partners are already working with RBA using rights as a method, yet there is a real fear of getting into difficulties with the government. This has to be seen in the light of the resistance from USA under the former president towards using a rights language and the well documented decreasing space for civil society and especially RBA organisations. In order to tackle this, ADRA Denmark has decided to take a more strategic approach to this. Wherefore the development of the additional chapter in our RBA soft-paper.</p>
<p>4. Furthermore, the following strategies should be developed: a) Advocacy Strategy; b) Partnership Strategy; e) Gender Strategy; and f) Country strategies. It is suggested that the observations and suggestions in the present report and the appraisal regarding these issues are taken into account during the strategy development.</p>	<p>See list of strategies</p>	<p>We have developed soft-papers on: Advocacy, partnerships, gender and RBA.</p> <p>Regarding advocacy our goal is to have our partners develop their own strategy on Advocacy. We will then support them in lifting their agenda. Our three program partners Malawi, Uganda and Rwanda already have strategies in place. The Malawian strategy is very good and is used as a template for other partners to look at.</p> <p>While the network has clear guidelines and models for partnerships within the network, ADRA Denmark has also developed guidelines for how we work with our</p>

		partners. The purpose of the paper is three fold: i) To help others outside the network understand the difference between the ADRA partnership approach and other network. ii) To clarify for our ADRA partners role in civil society in working with CBOs. iii) To have benchmarks for capacity development of our key partners.
5. To monitor the realization of the strategic approaches it is suggested that ADRA DK considers developing an indicator framework for the main strategic approaches, RBA, Advocacy and Gender.		Our challenge is the benchmarking and we have revisited several of our papers in order to strengthen this aspect. Thus our development strategy has long term development goals, the country strategies will have more country specific development goals, just as our guidelines on partnerships includes goals for development of our partner. The overall framework may be helpful when all country papers are in place.
6. The English language version of the website should be revised and updated as a service to partners and other international visitors.		As ADRA Denmark work with already selected ADRA partners, we have a close working relation and dialogue with those partners. Thus it is not really our goal to increase the number of external international visitors. Thus our prioritisation of resources has been differently. The external funding we are getting comes from ECHO and EU, where our registration in PADEL/PADOR is of importance. This will need to be revisited in the light of requirements for increase in external funding.
7. The adequacy and quality of the present Accounts Manual is found to be unsatisfactory and requires immediate attention. It is recommended to revise and update the Accounts Manual.	The Account Manual has been updated and is constantly revisited.	We have since 2009 also had an ECHO audit with recommendations, which have been followed up.

## Anneks e – egenfinansieringen fra ADRA

### Tilbage melding på spørgsmål om egenfinansiering

ADRA Danmark er helt enig i hensigten med egenfinansieringen, nemlig en styrkelse af organisationernes folkelige forankring også økonomisk, og en dokumenteret uafhængighed af ministeriet, men samtidig bør organisationerne undgå et indsamlingskaos, hvor vi alle skal være aktører på den samme bane.

Ministeren meldte også ud at egenfinansieringen fremover vil være på 20 % af rammen. De 5 % skal komme fra egen indsamling i Danmark og de 15 % kan komme fra andre donorer, inklusiv EU og netværk.

Det springende punkt er fortolkningen af ministerens ord og udmøntning af ovenstående.

- Skal de 5 % og de 15 % indsamles til og bruges indenfor civilsamfundets og rammeaftalens snævre rammer? Eller er det organisationen, der skal demonstrere sin folkelige forankring og være økonomisk uafhængig af UM.
- Vil de fremtidige medfinansieringsmuligheder gennem brug af rammemidler kun gælde for de af rammeaftalens begrænsede antal lande og aktiviteter, eller vil der være bredere muligheder.

Efter mødet talte jeg med Ejnar H. Jensen, og gjorde igen opmærksom på, at vores muligheder for egenfinansiering fuldstændig afhæng af ordlyden i de nye retningslinjer, som jeg forventede ville være til forhandling. Der er nu kommet et udkast til ordlyden, som skal forhandles. NGO forum har derfor nedsat en arbejdsgruppe på fire, hvor ADRA Danmark er repræsenteret. Vi skal udvikle en fælles holdning til ordlyden for kravene, men der er foreløbig enighed om, at de er for snævre.

### Ordlyden, der skal forhandles, er ifølge brev fra ministeriet den 12. juli.

#### Ejnar H. Jensen skriver

Med hensyn til **egenfinansieringen**, som vi foretrækker at kalde den indtil videre, er den foreløbige tænkning i forhold til det fremtidige krav om 20 pct. egenfinansiering af program- og projektaktiviteter:

- Minimum 5 pct. af egenfinansieringskravet skal fortsat udgøres af bidrag fra kontante midler rejst i Danmark. **Indsamlede midler, som anvendes til humanitære aktiviteter eller andre formål, der ikke er relateret til organisationens udviklingsaktiviteter, eller som på anden måde er øremærket til andre formål, kan ikke medregnes.**
- Op til 15 pct. af egenfinansieringskravet på 20 pct. kan fremadrettet udgøres af midler fra andre donorer eller fra organisationernes internationale alliancepartnere. **Sådanne midler bør relatere sig til rammeaktiviteternes overordnede formål og dermed til Civilsamfundsstrategien, og den danske organisation skal selv være ansvarlig for gennemførelsen af aktiviteterne.**
- Organisationerne vil kunne anvende dele af de midler, som de modtager under rammeaftalerne, til EU samfinansiering. **Også her gælder det, at aktiviteterne skal relatere sig til rammeaktiviteternes overordnede formål.**

Der vil være tale om en gradvis indfasning af disse finansieringskrav.

#### Forhandlingens omdrejningspunkt

De fremtidige forhandlinger kommer altså til at dreje sig om det i teksten, der er markeret med gult. Dvs. skal de 5 % og de 15 % bruges indenfor civilsamfundsstrategiens rammer eller vil f.eks. nødhjælpsmidler, penge fra fadderskaber, penge til strategisk udvikling osv. også kunne tælle med. Samt skal pengene administreres af os eller vore partnere, hvilket vi ser som et skridt væk fra Paris deklARATIONEN om kapacitetsopbygning af partner og lokalt ejerskab.

Allerede i den oprindelige runde af møder mellem ministeriet og organisationerne gjorde ADRA Danmark rede for, hvordan egenfinansieringskravet ville være svært at leve op til. Se e-mail til ministeriet den 11. juni, der indeholdt notat som opfølgning på møde. Her står bl.a.

”ADRA Danmark samler mellem 7-10 millioner kroner ind årligt, men de fire fremhævede udtryk (i den gamle ordlyd) betyder, at en stor del af disse midler ikke kan bruges, ligesom kravet vil få drastiske konsekvenser for ADRA Danmark profil, strategiske tilgang og indsamlingsresultat.

- ✓ Erfaring viser at ADRA Danmark har svært ved at fundraise til sit navn/logo. Derfor er der truffet en strategisk beslutning om at sælge organisationen på det den gør. Det betyder at næsten alle indtægter kommer til øremærkede projekter i form af huse, ambulancecykler, brønde, landbrugspakker o. lign.
- ✓ Samtidig viser erfaring bl.a. fra Danmarksindsamlingen, at det er næsten umuligt at samle ind til civil samfundsstrategiens udviklingstilgang. Service delivery og nødhjælp er meget nemmere, hvorfor mange af de midler der kommer til ADRA Danmark er øremærkede til nødhjælp.
- ✓ Endelig indgår der i de 7-10 mio. kroner midler fra mindre søsterorganisationer, der ikke er selvimplementerende, fra en række fonde og fra det færøske folketing, som heller ikke kan bruges som egenfinansiering.

Kravet om 20 % egenfinansiering, som det er formuleret, vil altså fremtvinge ændringer i en fundraising- og kommunikationsstrategi, der er baseret på mange års erfaring. Det vil medføre et ensidigt forbrug af ressourcer i organisationen og dermed direkte påvirke organisationens profil så den drejes og bliver mere udviklingsorienteret. Og endelig vil kravene, som de nu er formulerede, medføre, at der fremover vil indsamles færre midler, da ADRA Danmark ikke kan rejse midler på sit navn, sammen med at det er sværere at samle ind til civilsamfundstilgangen som ovenfor nævnt.”

Det var ADRA Danmarks klare overbevisning, at det bl.a. var noget af dette ministeren forsøgte at imødekomme ved en anden opdeling på henholdsvis 5 % og 15 %. Men problemet med skævvridning indenfor fundraising er ikke løst med den foreslåede tekst. Derfor ser vi frem til forhandlingerne.

## Vurdering af ADRA Danmarks situation iht. nye krav.

### Forudsætning

For ikke at gå ned i kadence vil ADRA Danmark arbejde på at få en netto ramme på ca. 35 – 40 mio. kroner årligt. Vi har nu programmer til 37,5 mio. kroner årligt. I nedenstående regnestykke arbejdes der med en rammebevilling fra UM på 40 mio. DKK.

1. De 5 % egenfinansiering svarer til 2.000.000 DKK årligt. Dette vil foreløbigt kunne skaffes via Danmarks indsamling. For ikke at være afhængig af Danmarks Indsamling skal Hjælpeaktionen og anden egen indsamling styrkes. De 5 % ser vi ikke som et umuligt mål, hverken her og nu eller på længere sigt.



2. De 15 % udgør 6.000.000 DKK. Her ligger den stor udfordring, og det er med de nuværende retningslinjer ikke muligt, uden en overgangsfase, at leve op til dette krav.

Nedenfor følger en udregning over ADRA Danmarks muligheder for at leve op til henholdsvis de 5 % og de 15 %. Den gule kolonne indeholder tal, vi ikke ønsker at anvende, eller tal der ikke med den eksisterende tekst kan anvendes. De grønne felter beskriver de tal der skal forhandles om. Orange tal er indregnet i de 5 % og brun indeholder tal til de 15 %.

Indtægter fordelt på donorer 2007 - 2011: (Beløb i 1000)										
	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010	2011	2011
Indtægtskilder:	Kan anv.	Ej anv.	Kan anv.	Ej anv.	Kan anv.	Ej anv.	Kan anv.	Ej anv.	Kan anv.	Ej anv.
Danida		59.400		52.796		60.409		57.567		68.193
ECHO		12.790		7.824		2.977		3.801		3.638
EU			2.522		775		1.005		1.061	
Færøerne		495				650				
Danmarksindsam.			1.689		2.086		1.761		2.231	
Inds. Haiti + AfrikaNU								2.477		1.537
Rockwool							100		1.800	
Hjælpeaktion	1.090	273	1.170	292	1.152	288	1.002	250	925	231
Private midler	524	1.885	570	1.199	612	541	486	3.302	510	2.253
Hussalg		217				803		710		899
Kontingenter		97		102		108		108		102
Virksomheder		414		423		437		289		239
V. donationer		638		485		233		133		
Finansiering		369		345		158		49		33
Konsulent y m.v.		2.521		2.460		3.237		3.603		1.923
Igangværende						-5.227		-2.952		-18.644
I alt	1.614	79.099	5.951	65.926	4.625	64.614	4.354	69.337	6.527	60.404
Kan medregnes 5%	1.614		3.429		3.850		3.249		3.666	
Mangel iht. nuv. krav	-386		1.429		1.850		1.249		1.666	
Kan bruges 15%	-		2.522		775		1.105		2.861	
Mangel iht. nuv. krav	-6.000		-3.478		-5.225		-4.895		-3.139	
Samlet mangel nu	-6.386		-2.049		-3.375		-3.646		-1.473	
Kan måske bruges	-	13.916	-	8.247	-	3.627	-	6.278	-	5.175
Mangel best scenario	7.530		6.198		252		2.632		3.702	

Som det fremgår af skemaet, så er det de 15 %, der bliver ADRA Danmarks største udfordring og dermed det vigtigste indsats mål fremover. Den nederste linje i regnskabet viser, hvad vi ville have manglet hvert år ved det bedst mulige scenario. Ved det bedst tænkelige scenarie ville der ikke være nogen problemer med kravet. Det værst tænkelige scenarie vil være differencen mellem, hvad der står på den brune linje og de 6 mio. DKK. Det ligger konstant på mellem 4 og 5 mio. kroner årligt.

## Strategiske overvejelser til håndtering af egenfinansierings krav.

Da udviklingen indenfor dette område er foregået mellem to af ADRA Danmarks bestyrelsesmøder, er der stadig meget, bestyrelsen skal tage stilling til, men nedenfor er nogle overvejelser.

### 1. 5 % egenfinansiering

#### 1.1 Styrkelse af Hjælpeaktionen.

- 1.2 Salg af anparter af projekter til virksomheder kan afprøves.
- 1.3 Fadderskaber – de er dog ikke umiddelbart accepteret under den eksisterende ordlyd. ADRA Danmark er to gange blevet spurgt, om vi ikke vil overtage to forskellige fadderskabsorganisationer, der begge er drevet på privat basis. De samler tilsammen godt 3 mio. kroner ind årligt fra private bidragsydere. Det kunne køres i lighed med det (MS) Action Aid gør. Hvor der fokuseres på lokalsamfund snarere end på de enkelte børn.
- 1.4 Oprettelse af genbrugsbutikker.

## **2. 15 % egenfinansiering**

- 2.1 Hjælp fra andre ADRA partnere. Vi skal ikke forvente at hjælp fra andre ADRA partnere bliver den store indtægtskilde, da de væsentligste Europæiske ADRA partnere også slås med egenfinansieringen.
- 2.2 Der kræves en øgning af nye bevillinger fra andre institutionelle donorer herunder EU, fonde, Julekalenderen, OD, Færøerne og så videre.

ADRA Danmark har i en årrække arbejdet på at styrke mængden af bevillinger fra andre institutionelle donorer. Hvorfor vi i de seneste år har fået en partnerskabsaftale med ECHO og også opnået EU midler. Desværre ligger de fleste af disse bevillinger udenfor de nuværende civil samfunds fokuserede krav, da det er nødhjælp og ikke 'Non State Actor' relaterede midler. EU funding er typisk WASH og lignende områder hvor vores partnere er meget kapable.

En yderligere øgning vanskeliggøres af to ting:

- i) ADRA netværkets regel om territorial integritet, hvor ingen udefra kommende ADRA partner må fundraise i en anden ADRA partners land.
- ii) Organisatorisk kapacitet og mangel på mulighed for medfinansiering

### **1. Territorial integritet**

ADRA netværket skiller sig ud fra de fleste andre netværk ved sin meget stærke lokale forankring, hvor nordlige kontorer ikke er operative i et land, hvor der er et lokalt ADRA kontor, uden igennem dette kontor. Det er altså det nordlige kontors opgave at opbygge det lokale kontor, snarere end at skabe sig selv en tilstedeværelse. ADRA Danmarks opgave bliver derfor at hjælpe de lokale partnere til at søge EU midler, hvilket giver mening, da de ofte får dem til de halve medfinansieringskrav. Selvfølgelig har det lokale ADRA også en interesse i at få tilskrevet administrationsprocenterne. Den ifølge Paris deklARATIONEN rigtige udviklingsmæssige model ødelægges altså af Danidas egenfinansierings krav.

### **2. Mangel på organisatorisk kapacitet og mangel på medfinansierings muligheder**

ADRA Danmark glæder sig over muligheden for medfinansiering fra rammeaftalen med Danida til EU projekter. Denne mulighed er flere gange forsøgt afprøvet dog uden held. Det problematiske er, at tolkningen har været, at der kun kan søges om medfinansiering til arbejdet indenfor civilsamfundsstrategiens tilgang eller 'Non State Actor' bevillingerne ift. EU. Det har også været svært at få afklaret om der kan søges om midler til medfinansiering til lande der falder udenfor rammens landevalg.

Næsten alle ADRA Danmarks tidligere EU bevillinger, falder enten uden for Non State Actor og den eksisterende programaftales landebegrænsningerne.

ADRA Danmark har tidligere afsat to årslønninger til at forsøge at øge indtægter fra EU/ECHO og andre. Det er delvist lykkedes, men vi har af ovenstående grunde mistet lidt af den ekspertise og har i øjeblikket ikke den økonomiske formåen til at styrke dette felt.

### **Nødvendige tiltag for at opnå de 15 % egenfinansiering**

- i. ADRA Danmark må fortsat påvirke netværket til at arbejde med civilsamfundstilgangen, så der opstår lyst til at søge EU midler på NSA budgetlinjerne.
- ii. ADRA Danmark skal afprøve de nye medfinansieringsmuligheder fra Danida til at søge på NSA bevillingerne.
- iii. ADRA Danmark må skabe forståelse hos partnerne for vort behov for ejerskab af projekter, hvor de almindeligvis vil stå som ejere.
- iv. ADRA Danmark skal begynde at søge fonde direkte i Bryssel, som den lokale partner ikke kan søge, selv om det betyder en noget højere egenfinansiering.
- v. ADRA skal undersøge om der kan laves en overgangsordning med UM, hvor kapacitetsopbygning på EU projektudviklingen styrkes.

ADRA Denmark  
August 10. 2012.

## Anneks f – oversigt over personale – ADRA

	Navn	Stilling	Uddannelse
Ledelse	Lehnart Falk	General Sekretær	Tømrer; MA i Religion, Cand Psyk, MA Afrikastudier, Ledelse
	Anne-Grete Gjerløff	Økonomichef	Registreret revisor/ facilitator/ledelse
Kommunikation	Bjørn Krøll	PR Koordinator	Kok, Restauratør, salgschef, produktudvikler
	Jacob Sønderstrup	Kommunikationskoordinator	MA Kommunikation og Spansk
	Søren Bidsgaard	ADRA Business	CBS
Program	Bjørn Johansen	Program Koordinator	Lærer, MA International development
	Lise Grauenkjær	Program Koordinator	Cand. Comm. RUC
	Margit Værn	Program Koordinator	Kontor, MA International Development
	Christian Sørensen	Program Koordinator	MSC (Econ) National & Project Planning
	Bettina Ravn	Program Koordinator	Cand. Scient. Københavns Universitet
	Duhitha A. Wijeyratne	Ass. Program Koordinator	MA Human Rights Vrije NL.
	Hans Henning Solevad	Controller og assistent	Revisor
Økonomi / Administration	Dean Oliver	Controller og assistent	MA Business management
	Kristel Thomsen	Controller og assistent	Markedsføringsøkonom/ Bankassistent
	Jette Ring	Sekretær/receptionist	Kontorassistent

## Anneks g - Gennemgåede dokumenter

- Faktaark + mødereferat fra juni 2012
- Årsregnskab 2011
- [www.adra.dk](http://www.adra.dk)
- Capacity Assessment, September 2009, 2011
- 4 Appraisal rapporter: Malawi, Rwanda, Uganda, Uganda-Sydsudan Programme. (2009-2012)
- Opfølgning/status på anbefalinger fra Kapacitetsvurdering, august 2012
- Bidrag til egenfinansieringen