



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om udviklingsbistanden
til Bhutan og Bangladesh

Februar
2010

revision
revision

revision

**Opfølgning i sagen om udviklingsbistanden til Bhutan og Bangladesh
(beretning nr. 6/2007)**

26. januar 2010

RN A501/10

I. Indledning

1. Statsrevisorerne fandt i deres bemærkninger til beretningen, at det var positivt, at Udenrigsministeriets forvaltning af udviklingsbistanden til Bhutan og Bangladesh generelt var tilfredsstillende. Statsrevisorerne påpegede dog, at dokumentationen for de opnåede resultater burde forbedres på nogle områder.

2. I mit notat til Statsrevisorerne af 16. april 2008, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2007, tilkendegav jeg, at jeg fandt det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet havde iværksat en række initiativer, som skal sikre en bedre dokumentation af resultaterne af udviklingsbistanden, og at jeg ville følge ministeriets initiativer.

3. Rigsrevisionens opfølgning er baseret på en skriftlig redegørelse fra Udenrigsministeriet og et møde om, hvilke initiativer ministeriet har gennemført for at styrke dokumentationen af bistandens resultater, siden beretningen blev afgivet i januar 2008.

4. Opfølgningen har taget udgangspunkt i en status på nedenstående 3 initiativer, som udviklingsministeren har fremhævet i ministerredegørelsen af 17. marts 2008. Udenrigsministeren henholdt sig til udviklingsministerens redegørelse:

- revision af Udenrigsministeriets system for kvalitetssikring og mål- og resultatstyring
- mere fokuserede evalueringer af landeprogrammer
- mere synlig og målrettet dokumentation af resultaterne af bistanden.

II. Revision af Udenrigsministeriets system for kvalitetssikring og mål- og resultatstyring

5. Udenrigsministeriet har, siden beretningen blev afgivet, revideret flere dele af systemet for kvalitetssikring og mål- og resultatstyring, bl.a. med henblik på at forbedre dokumentationen af bistandens resultater.

6. Udenrigsministeriet fremhæver, at det i 2009 har gennemført en grundig revision af "Guidelines for Programme Management", som udstikker retningslinjerne for udarbejdelse, implementering og afrapportering af bistandsprogrammer. Ministeriet har foretaget følgende ændringer i "Guidelines for Programme Management", som kan være med til at styrke dokumentationen af resultaterne af bistanden:

- Ministeriet har i 2009 med henblik på at fokusere bistandsprogrammerne yderligere introduceret en retningslinje om, at antallet af implementerende partnere skal begrænses til så få som mulige og ikke mere end 5. Ministeriet har tidligere indført en retningslinje om, at der som udgangspunkt bør være maks. 3 komponenter og 3 delkomponenter i hvert program. Disse initiativer forventes at medføre en enklere afrapportering af resultaterne af det samlede bistandsprogram.
- De årlige landevurderinger, som ambassaderne udarbejder om fremdriften i bistandsprogrammerne, er fra og med 2008 blevet ændret, så de nu skal indeholde information om resultaterne på landeplan, en risikovurdering ved gennemgang af 10 kriterier for generel budgetstøtte samt en redegørelse for, hvordan der skal følges op på de programmer, der ikke vurderes som tilfredsstillende.
- De årlige landevurderinger skal fra og med 2008 indeholde en redegørelse for, hvordan og hvem der skal følge op på de programmer, som er vurderet til mindre tilfredsstillende og utilfredsstillende. Det betyder, at der kommer et øget fokus på, hvor der skal ske opfølgning på henholdsvis ambassadeniveau og hovedkvarterniveau.
- Ifølge de nye retningslinjer skal ambassaderne nu, tidligt i forberedelsen af et nyt program, begrunde, hvis der ikke gives sektorbudgetstøtte. I tilfælde af, at der kan ydes sektorbudgetstøtte, skal der i forberedelsen foretages en risikovurdering af sektoren med udgangspunkt i de 10 kriterier for generel budgetstøtte. Disse ændringer betyder, at ambassaderne, når de udarbejder bistandsprogrammer, mere systematisk skal risikovurdere bl.a. partnerlandes finansielle systemer og monitoreringssystemer på sektorniveau. Der er dermed kommet mere fokus på at styrke dokumentationen af fremdriften i forhold til de 10 kriterier for generel budgetstøtte. Ændringerne hænger sammen med, at ministeriet i juni 2008 vedtog at styrke tilpasningen til modtagerlandenes nationale systemer ved at tage udgangspunkt i sektorbudgetstøtte som den fortrukne bistandsform for den danske bistand.

7. Ud over ovenstående ændringer i "Guidelines for Programme Management" er Udenrigsministeriet i gang med at ændre retningslinjer og format for "Project Completion Reports". Ambassaderne udarbejder "Project Completion Reports" ved afslutning af en fase på et bistandsprogram og ved afslutning af et projekt, hvor de afrapporterer, om målene for programmet/projektet er opfyldt. I 2007 og igen i 2009 udarbejdede ministeriets evalueringskontor en analyse af "Project Completion Reports". I analyserne gives der en række anbefalinger til, hvordan brugen af rapporterne kan forbedres. Ministeriet er bl.a. på baggrund af disse konklusioner og anbefalinger i gang med at forbedre retningslinjer og format for "Project Completion Reports" for at gøre rapporterne mere ensartede og for at sikre, at de bedre kan bidrage til den samlede vurdering af et landeprogram. Ministeriet forventer, at det nye format er færdigt i maj 2010.

8. Ovenstående tiltag viser, at Udenrigsministeriet løbende arbejder på at forbedre dokumentationen af bistanden ved kontinuerligt at justere retningslinjerne for udarbejdelse af nye programmer og for afrapportering på målene for bistanden.

9. Endelig har Udenrigsministeriet siden 2007 foretaget 5 tematiske reviews, bl.a. på de tværgående hensyn. I reviewene er en lang række sektorprogrammer blevet analyseret. Fx er 25 sektorprogrammer blevet analyseret i det tematiske review vedrørende miljø. Dette har bidraget til en øget dokumentation af resultaterne i de tværgående hensyn.

III. Mere fokuserede evalueringer af landeprogrammer

10. Udenrigsministeriet har siden 2007 arbejdet med at fokusere evalueringerne af landeprogrammerne. Ministeriet ønsker fremover at prioritere fælles evalueringer af landeprogrammer, der dækker en kortere tidsperiode og har mere fokus på resultater, samt evalueringer af fælles landestrategier. På baggrund af dette deltager Danidas evalueringskontor sammen med andre donorer i en fælles landeprogrammevaluering af støtten til Niger. Evalueringskontoret har endvidere igangsat en landeprogrammevaluering af Bhutan, der dækker en kortere periode end de tidligere landeprogrammevalueringer (2000-2009) og har fokus på resultaterne og bæredygtigheden af den danske bistand. Derudover er der på dansk initiativ startet en diskussion blandt donorerne af, hvordan man kan evaluere den fælles landestrategi i Zambia.

Ministeriet har endnu ikke fastlagt et nyt format for evaluering af landeprogrammer.

Et eksternt konsulentfirma er ved at undersøge, hvordan fremtidige landeprogrammevalueringer bedre kan udnytte de informationer, der indsamles i forbindelse med den løbende monitorering. Ministeriet forventer, at undersøgelsen er færdig i foråret 2010, og at den skal skabe grundlag for udarbejdelsen af et nyt format for evaluering af landeprogrammer.

IV. Mere synlig og målrettet dokumentation af resultaterne af bistanden

11. Udenrigsministeriet har iværksat følgende 4 initiativer for at gøre dokumentationen af bistandens resultater mere synlig for offentligheden.

12. Udenrigsministeriet har op til højniveaumødet i Accra i 2008 offentliggjort en publikation "Fra mål til resultater", som er målrettet den brede offentlighed. Formålet med publikationen er at give en kortfattet status for målene i dansk bistand samt målene for Paris-erklæringen og de overordnede 2015 Mål, som ministeriet bidrager til. Publikationen indeholder også en beskrivelse af de metodiske problemer, der er med at måle bistanden, herunder problematikken omkring præcist at knytte danske bistandskroner til specifikke resultater.

13. Udenrigsministeriet har oprettet en ny indgang på Danidas hjemmeside, der hedder "Bistandens resultater". Her opdaterer ministeriet bistandens resultater årligt på baggrund af information fra ministeriets resultatstyringssystem. Ministeriet arbejder på at videreudvikle siden, så den giver mere information og mere detaljeret præsenterer tematiske områder som fx dansk indsats inden for klimaområdet.

14. Udenrigsministeriet har offentliggjort den årlige "Program- og Projektorientering" på ministeriets hjemmeside som en database, hvor brugerne bl.a. kan søge på specifikke lande og sektorer samt følge resultaterne af dansk bistand på et overordnet niveau.

15. Endelig lancerede Udenrigsministeriet i januar 2009 en særlig side om "Svindel og korruption", der belyser 4 hovedområder: udfordringer ved svindel og korruption, danske initiativer mod svindel og korruption, omfanget af svindel med dansk bistand samt eksempler på svindelsager. På hjemmesiden offentliggør ministeriet detaljerede lister over sager om finansielle uregelmæssigheder, som er blevet afsluttet siden 2006.

V. Afslutning

16. Jeg finder det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet har iværksat ovenstående initiativer vedrørende en revision af systemet for kvalitetssikring og mål- og resultatstyring, mere fokuserede evalueringer af landeprogrammer og mere synlig og målrettet dokumentation af bistandens resultater, samt at ministeriet løbende justerer retningslinjer med henblik på at forbedre dokumentationen af bistanden. Flere af de nævnte initiativer er ved at blive implementeret, og det er derfor for tidligt at vurdere, om de medfører en ændret praksis for udarbejdelse af nye programmer og afrapportering på programmer. Bistandsprogrammer lø-

ber typisk over 5 år, så det vil fx tage flere år, inden de nye retningslinjer for udarbejdelse af programmer er implementeret i alle programmer.

Dokumentationen af bistanden er et vigtigt område, som Udenrigsministeriet løbende justerer og forsøger at forbedre, og Rigsrevisionen vil have fokus på dette i den fremtidige revision af ministeriet.

17. Jeg betragter hermed sagen som afsluttet.

Henrik Otbo