



# ADRA Norge Organisasjonsgjennomgang

Adventist Development  
and Relief Agency Norway

**Norad**

Norwegian Agency for Development Cooperation

P.O. Box 8034 Dep, NO-0030 OSLO

Ruseløkkveien 26, Oslo, Norway

Phone: +47 22 24 20 30 Fax: +47 22 24 20 31

# **ADRA Norge Organisasjonsgjennomgang**

Oslo, juni 2010

Catherine C. Fjellgård, UiO  
Anne Kristin Furuseth, UiO  
Kari Johanne Hjeltnes, UiO  
Marita Nordgård, UiO  
Anders Svendsen, UiO  
Paal B. Wangsness, UiO

# Hovedsammendrag

## Hensikt og metoder

Denne organisasjonsgjennomgangen er kommet til gjennom et samarbeid mellom Norad og Prosjektforum ved Universitetet i Oslo. Prosjektforum er et tverrfaglig masteremne i prosjektarbeid, organisasjon og ledelse, hvor studenter i samarbeid med offentlige og private virksomheter utfører praktisk prosjektarbeid. Rapporten er med dette utgangspunktet både en eksamensbevarelse og en leveranse etter Norads spesifikasjoner. Hovedfokus for rapporten er å analysere og vurdere ADRA Norges (AN) merverdi. Evalueringsteamet har ved hjelp av dokumentgjennomgang, intervjuer og feltbesøk i Etiopia, analysert og vurdert ANs merverdi gjennom bistandskjeden, med utgangspunkt i et åpent systemteoretisk perspektiv.

## Merverdi

Teamet har med utgangspunkt i Michael Porters verdikjedemodell (1985), utviklet Merverdi-interessentmodellen (MVI) som vektlegger den gjensidige påvirkningen mellom organisasjonen og dens interessenter i bistandskjeden. Merverdien til AN ligger hovedsaklig i kompetansen til og dedikasjonen hos organisasjonens medarbeidere, forankringen i Adventistkirken og tilknytningen til ADRA-nettverket.

# Hovedfunn og konklusjoner

## Organisasjon, kirke og nettverk

AN er etter evalueringsteamets oppfatning en effektiv og profesjonell bistandsorganisasjon. Administrasjonen i Norge er liten, men hensiktsmessig innrettet i forhold til organisasjonens ressurser, omfang og kompleksitet i arbeidsoppgavene. AN er med dagens størrelse en fleksibel og tilpasningsdyktig organisasjon, med et potensial for vekst. AN har en bevisst holdning til ikke å blande misjonsvirksomhet inn i sitt nød- og utviklingsarbeid, men relasjonen til Adventistkirken kan med fordel tydeliggjøres for å nå ut til en større del av befolkningen. Nettverkstilknytningen er i all hovedsak en ressurs for AN, men det finnes et betydelig potensial for å hente ut flere synergier ved hjelp av bedre koordinering og erfaringsdeling i nettverket.

## Partnere og prosjekter i sør

AN har gjennom ADRA-nettverket tilgang til naturlige partnere med forankring i de lokale Adventistmenighetene i Sør. Partnersamarbeidet er preget av gode relasjoner som skapes og opprettholdes ved tett oppfølging og hyppig tilstedeværelse gjennom hele prosjektsyklusen. Demokratiske arbeidsmetoder med høy grad av involvering bidrar til både god prosjektutvikling, styrket partnerskap, samt kompetanse- og kapasitetsutvikling hos partnerne. AN sikrer bærekraft i prosjektene ved å implementere klare exitstrategier, som involverer lokale myndigheter og sluttbrukere gjennom alle faser i prosjektet. Partnerorganisasjonene i Sør har fokus på åpne prosesser, og har klare beslutningslinjer som sikrer transparens i alle ledd. Derimot er det sosiale ansvaret for egne ansatte noe mangelfullt hos partner i Sør. AN bør derfor ta et standpunkt på hvor de står i forhold til dette.

## Pengestrøm og outputs

Merverdien av å kanalisere Norads midler gjennom AN, er større enn merkostnadene av å bruke AN som mellomledd. AN er en kostnadseffektiv organisasjon, som etter evalueringsteamets vurdering utfører mye og godt arbeid til lave kostnader.

Kostnadseffektiviteten fortsetter fra Norge og helt ut til prosjektene, blant annet gjennom systemer for anbudsrutiner og prokura. Systemene for å forhindre finansiell korrupsjon er godt fundert og implementert, både i Norge og hos partnere i Sør. AN dekker en høyere egenandel av prosjektkostnadene enn det som er påkrevd i Norad-støttede prosjekter. Vi mener at dette er en styrke ved AN. Høy egenandel gjør organisasjonen mer robust mot uforutsette hendelser og prosjektene mer uavhengig av Norads utbetalingscyklus. Samtidig sikrer høy egenfinansiering eierskap hos AN og lokal forankring i Norge.

## **Anbefalinger til Norad**

- AN er en solid og effektiv organisasjon som forvalter pengene sine på en profesjonell måte. Derfor mener vi AN fortsatt bør få finansiell støtte fra Norad, og organisasjonen bør vurderes for programstøtte.
- Dersom Norad skulle øke sin støtte til AN, bør Norad først se og vurdere ANs plan for hvordan de skal opprettholde en høy egenandel.
- Dersom Norad skulle øke sin støtte til AN, bør Norad først se og vurdere ANs plan for hvordan de skal håndtere mer penger, hvordan de skal systematisere læring og hvordan de avveier spredning opp mot spesialisering i sine geografiske og tematiske fokusområder.
- Norads utbetalingssystem burde tillate å flytte investeringer frem til et senere budsjettår hvis omstendighetene krever det, uten at noe av den totale støtten går tapt. Dette for å sikre mest effektiv pengebruk.
- Norad bør gå i dialog med norske bistandsorganisasjoner for å forenkle byråkratiske rutiner og prosesser.
- Vi anbefaler at Norad har klare retningslinjer for sosialt ansvar for de bistandsorganisasjonene som mottar støtte.
- Norad burde ha en klar strategi for hvordan deres samarbeid med norske NGOer skal ivareta NGOenes særpreg. Dette for å beholde mangfoldet i norsk bistand.
- Norad bør vurdere å delfinansiere etterevalueringer av prosjekter, for å verifisere langsiktige resultater og bærekraftighet.

## **Anbefalinger til ADRA Norge**

- AN bør forbedre sitt system for læring i organisasjonen. Bedre kunnskapsforvaltning forbedrer bistandsresultater og reduserer sårbarhet ved utskiftning av personell.
- For å øke læringsutbyttet fra prosjektene og verifisere langsiktige resultater og bærekraftighet, bør AN foreta etterevalueringer 3-5 år etter prosjektslutt.
- AN bør fortsette sitt gode arbeid når det gjelder relasjonen til partnere i Sør, med fortsatt bruk av åpne, demokratiske prosesser og dialog.
- AN bør ta stilling til hvordan de skal håndtere en eventuell fremtidig vekst i organisasjonen, både med hensyn til finansiering og innsamlingsbase, deres forvaltningsmessige kapasitet og spredning i geografiske og tematiske fokusområder.
- AN bør ved en eventuell videre vekst, vurdere å ansette en økonomiansvarlig for å sikre en helhetlig og profesjonell planlegging og oppfølging av pengene de forvalter.
- AN kan med fordel utvide innsamlingsbasen og nedslagsfeltet i det norske

samfunnet ved aktivt å markedsføre AN utenfor Adventistkirken. AN bør i denne forbindelse tydeliggjøre sitt forhold til Adventistkirken.

- AN bør i sin bistandsstrategi finne en avveining mellom spesialisering og diversifisering i sine tematiske og geografiske satsningsområder, som står i forhold til organisasjonens ressurser og spisskompetanse.
- Systemene for å sikre transparens og kostnadseffektivitet er gode, men organisasjonen bør aktivt jobbe med forbedringer og effektivisering i alle ledd.
- AN bør ta et klart standpunkt til hvor de står i forhold til spørsmålet om sosialt ansvar overfor partner i Sør, uten å undergrave selvbestemmelsesretten til partneren.
- AN bør arbeide aktivt for å bygge administrativ kapasitet i Sør, spesielt med tanke på rapporter og søknadsdokumenter til Norad.

# Innholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Introduksjon</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Metode og teori</b>	<b>7</b>
	2.1 Metodisk tilnærming	7
	2.2 Stadier i gjennomgangen	10
	2.3 Teori og modeller	10
<b>3.</b>	<b>Merverdi</b>	<b>14</b>
	3.1 Hvorfor fokusere på merverdi?	14
	3.2 Definisjon av merverdi	14
	3.3 Merverdi-interessentmodellen	14
<b>4.</b>	<b>ADRA Norge; organisasjon, kirke og nettverk</b>	<b>19</b>
	4.1 Konklusjoner og anbefalinger	19
	4.2 ADRA Norges bakgrunn	20
	4.3 Organisasjonen ADRA Norge	20
	4.4 Tematisk og geografisk fokus; i tråd med norske bistandspolitiske prioriteringer?	22
	4.5 ADRA-nettverket	24
	4.6 ADRA Norge og Adventistkirken	26
	4.7 Samarbeid med andre givere og aktører	28
	4.8 Resultatforvaltning	29
<b>5.</b>	<b>Partnere og prosjekter i sør</b>	<b>32</b>
	5.1 Konklusjoner og anbefalinger	32
	5.2 Bakgrunn	32
	5.3 Strategi for partnervalg	33
	5.4 Ansvarsdeling og transparens i partnerskapet	35
	5.5 Utvikling av prosjektene	35
	5.6 ADRA Norges relasjon til partnerne	35
	5.7 ADRA Norge hjelper sine partnere ved byråkratiske utfordringer	36
	5.8 Erfaringsdeling i arbeidsprosessen	36
	5.9 Kompetanse- og kapasitetsutvikling i Sør	37
	5.10 Lokalt eierskap	37
	5.11 Bærekraft og exitstrategier	38
	5.12 Sosialt ansvar	38
<b>6.</b>	<b>Den finansielle strømmen og prosjektenes outputs</b>	<b>40</b>
	6.1 Konklusjoner og anbefalinger	40
	6.2 ADRA Norges finansielle situasjon	41
	6.3 Pengestrømmen: Fra Norad til outputs	42
	6.4 Uromomenter i pengestrømmen	46
<b>7.</b>	<b>Avslutning</b>	<b>49</b>

Litteraturliste

Vedlegg 1: Terms og Reference

Vedlegg 2: Oversikt over intervjuobjekter

## Forkortelser

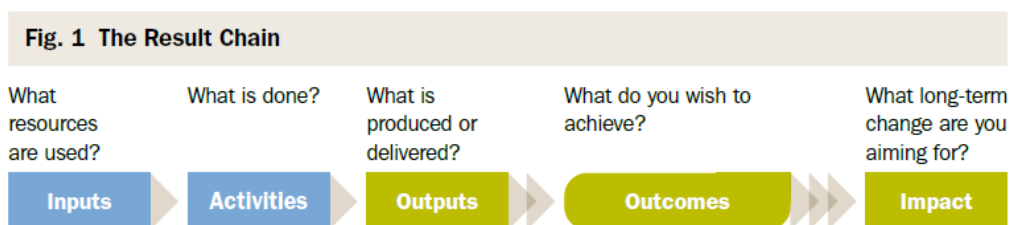
ADRA	Adventist Development and Relief Agency
AE	ADRA Etiopia
AI	ADRA International
ALC	ADRA Leadership Council
AN	ADRA Norge
APLI	Adventist Professional Leadership Institute
AS	ADRA Sudan
ATJK	Adami Tulu Jido Kombolcha
ECOSOC	FNs økonomiske og sosiale råd
LFA	Logical Framework Analysis
M&E	Monitorering- og evalueringsarbeid
NGO	Non-governmental organisations/Frivillig organisasjon
Norad	Direktoratet for utviklingssamarbeid
TKG	Tørrelandskoordineringsgruppen
ToR	Terms of Reference
UD	Utenriksdepartementet
USAID	United States Agency for International Development

## Begrepsavklaring

Input	Hvilke ressurser som er tatt i bruk i verdiskapingen
Output	De varer og tjenester som blir produsert
Outcome	De effekter outputs har på livet til sluttbruker
Impact	Den effekten bistanden har for samfunnet
Nord	Brukes som fellesbetegnelse for land som finansierer bistandsprosjekter i Sør
Sør	I sammenheng med blant annet partner i Sør og prosjekter i Sør, bruker vi begrepet "Sør" som en fellesbetegnelse for alle land hvor bistandsprosjekter utføres. Det kan være i Afrika, Asia eller Latin-Amerika

Figuren under er representativ for hvordan vi operasjonaliserer begrepene i resultatkjeden.

Figur 1: *Resultatkjeden*



Kilde: Results Management in Norwegian Development Cooperation : A practical guide (2008)



# 1 Introduksjon

Denne rapporten er en organisasjonsgjennomgang av ADRA (Adventist Development and Relief Agency) Norge. ADRA Norge (AN) ble registrert som stiftelse i 1993, som en videreføring av nødhjelps- og hjelpearbeidet som Syvendedags Adventistsamfunnet (Adventistkirken) i Norge har drevet siden begynnelsen av 1900-tallet. Stiftelsen har nå fokus på langsiktig utviklingsarbeid, i tillegg til satsning på nødhjelp.

AN har siden stiftelsen i 1993 fått prosjektstøtte fra Norad. I forbindelse med at de i 2009 søkte om programstøtteavtale, ble det besluttet å gjennomføre en organisasjonsgjennomgang for å vurdere et fremtidig samarbeid.

Denne rapporten er kommet til gjennom et samarbeid mellom Prosjektforum ved Universitetet i Oslo og Norad. Dette er derfor både en organisasjonsgjennomgang av AN og en eksamensbesvarelse ved Universitetet i Oslo. På grunn av dette skiller denne rapporten seg noe fra tidligere organisasjonsgjennomganger, blant annet når det gjelder lengde og fokus på metode og teori. Prosjektforum er et tverrfaglig masteremne ved Det samfunnsvitenskapelige fakultet. Prosjektforum har eksistert i over 30 år, og hovedformålet er å knytte akademia til arbeidslivet. Evalueringsteamet har bestått av seks masterstudenter fra studieretningene arbeids- og organisasjonspsykologi, statsvitenskap, latinamerikanske områdestudier og samfunnsøkonomi.

Mandatet (Terms of Reference, ToR) ble utformet av Norad, etter at AN var gitt anledning til å gi kommentarer på utkast. Med utgangspunkt i ToR har teamet analysert og vurdert ANs organisatoriske, administrative, forvaltningsmessige og finansielle merverdi. Gjennomgangen er inndelt i følgende kapitler: merverdi, organisasjonen, partnerskap og den finansielle strømmen. Hovedspørsmålene vi har jobbet ut ifra har vært:

- Hva er ANs bidrag (merverdi) til programmer og prosjekter som implementeres av nasjonale ADRA-organisasjoner, utover den finansielle støtten?
- Hvordan bidrar AN til å styrke det sivile samfunnet i Sør gjennom sine partnere? Hva har AN gjort for å styrke likeverdigheten i relasjonen til partnere i Sør?
- Hva er de totale driftskostnadene, fra Norge og ut til partnere og sluttbrukere? Fremstår utgifter til drift og administrasjon som rimelige i forhold til aktivitetskostnader? Og, hvis mulig, hvilke slutninger kan man trekke hva gjelder kostnadsnivå, merverdi og resultater fra innsatsen?

Organisasjonsgjennomgangen har blitt utført i perioden februar-mai 2010. Den metodiske tilnærmingen er basert på dokumentstudier, regnskapsanalyse, intervjuer, observasjoner og feltbesøk i Etiopia. Teamet ønsker å takke alle de som har bidratt med relevant informasjon og praktisk støtte ved gjennomføringen av organisasjonsgjennomgangen.

## 2. Metode og teori

### 2.1 Metodisk tilnærming

Metodene benyttet i denne organisasjonsgjennomgangen har vært:

- Dokumentgjennomgang og regnskapsanalyse
- Intervjuer av ANs styreleder, leder og ansatte, ansatte i ADRA Etiopia (AE), saksbehandlere i Norad og andre
- Feltbesøk i Etiopia
- Observasjon og refleksjon

Diskusjonene rundt og analysen av AN har vært preget av at vi kommer fra fire forskjellige fagretninger. I denne prosessen har vi dratt nytte av vår tverrfaglighet. Dette har vært fruktbart både i forhold til å forstå AN som organisasjon, og for å se bistandsbransjen i et større perspektiv. Videre har det bidratt til å styrke reliabiliteten og validiteten ved våre funn, gjennom å se organisasjonen AN fra ulike perspektiver og faglige ståsted.

Vår analyse av AN er basert på det vi har sett, lest, hørt og observert. Selv om vi underveis i prosessen har tilstrebet objektivitet, vil våre betraktninger kun være fortolkninger. Siden objektivitet ikke er mulig, har det vært en styrke at teamet gjennom diskusjon har kommet til en konsensus over de funn vi presenterer i rapporten.

En utfordring i organisasjonsgjennomgangen har vært teamets begrensede kunnskap om bistandsbransjen før oppstart. Fordelen ved denne begrensede kunnskapen kan sies å være at teamet ikke har kunnet ta taus kunnskap for gitt, men at man aktivt har måttet innhente kunnskap om bistandsbransjens positive og negative sider.

Vår interne prosess i denne organisasjonsgjennomgangen, har også vært en del av vår metodiske tilnærming. Vi har siden oppstarten i januar 2010 hatt systematiske gruppediskusjoner og refleksjoner rundt de temaene som har kommet opp, og dette er noe vi mener har vært uvurderlig i vår analyse av AN. Å gjøre en organisasjonsgjennomgang er og bør være tidkrevende, og det har vært avgjørende at vi har hatt tid til felles refleksjoner rundt funn og utsagn.

Feltbesøket i Etiopia har dannet grunnlag for våre hovedkonklusjoner rundt prosjektgjennomføring, partnerskap og resultater for sluttbrukere. Feltbesøket ble lagt til Etiopia, siden ANs andre prosjekter ligger i ustabile områder. Vi antok også at prosjektet der ville gi relevant og dekkende informasjon om AN og deres partnere. Vi ser imidlertid begrensningene knyttet til å generalisere fra funnene i Etiopia. Informasjonen har uansett vært viktig for å forstå hvordan AN samarbeider med sine partnere, og har gitt relevant informasjon om organisasjonen.

Vi har valgt kun å bruke kvalitative metoder, siden det ikke er hensiktsmessig å bruke kvantitative tilnæringer når utvalget er så begrenset. Kvalitative metoder er også best egnet når man ønsker en bredere forståelse av et fenomen, og det gir de involverte større mulighet til å uttrykke sine erfaringer. Siden vi på forhånd hadde liten oversikt over bistandsbransjen, anså vi det som nødvendig å bruke kvalitative metoder da vår innfallsvinkel har vært eksplorerende.

#### *Dokumentgjennomgang og regnskapsanalyse*

For å få en oversikt over ANs arbeid, har vi lest ANs søknader og rapporter til Norad, prosjektdokumenter, andre organisasjonsgjennomganger og ANs strategidokument. I tillegg har vi lest Rattsø-utvalgets rapport "Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet" fra 2006, St.meld.nr.35 (2003-2004) "Felles kamp mot fattigdom" og andre relevante dokumenter.

Dokumentgjennomgangen har gitt oss et overblikk av ANs arbeid. Vi har også lest andre bøker om bistand, både med positive og kritiske utgangspunkt, blant annet Terje Tvedts *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: den norske modellen*.

For å kunne følge pengestrømmen fra Norad til sluttbrukere i Sør, må regnskapene i Norge og på prosjektnivå i Afrika analyseres sammen med de narrative prosjektrapportene. Dette var spesielt viktig for å analysere ANs merverdi, og for å kunne definere ANs merkostnad.

#### *Intervjuer*

En intervjuguide ble utviklet med utgangspunkt i ToR, og tilpasset intervjuobjektene. Intervjuene var semi-strukturerte. Mange av spørsmålene tok utgangspunkt i SWOT-modellen, som søker å finne styrker, svakheter, muligheter og risikoer ved organisasjonen. I begynnelsen gikk vi bredt ut ved hjelp av åpne spørsmål, for å skaffe generell informasjon om AN og bistandsbransjen. Underveis i prosessen ble spørsmålene mer spisset.

De fleste av intervjuene gjennomført i Norge ble tatt opp på lydbånd. Disse lydfilene har kun vært til eget bruk, og destrueres når rapporten leveres. Vi har ikke transkribert intervjuene, da vi ikke fant dette hensiktsmessig. Intervjuene har i hovedsak vært vår informasjonskilde til å forstå AN, og vi har ikke vært ute etter å bruke intervjumaterialet til en dypere analyse av intervjuobjektene utsagn. Alle vi har ønsket å snakke med, har velvillig stilt opp til intervju. For å sikre validiteten av intervjuene, har vi hatt en felles oppsummering samme dag som intervjuene ble gjennomført. På den måten har vi kunnet trekke ut hovedessensen av intervjumaterialet.

Vi gjennomførte også intervjuer med ansatte i AE i Addis Abeba, av prosjektledelsen i Adami Tulu Jido Kombolcha-prosjektet (ATJK), frivillige i prosjektet, sluttbrukere, lokale myndigheter i Ziway, førstesekretær ved Den kongelige norske ambassade i Addis Abeba og en ansatt i Save the Children US. Sistnevnte intervju var for å få et annet perspektiv på bistand, og for å sammenligne AE med en annen bistandsorganisasjon. En svakhet ved våre intervjuer i Etiopia er mangelfull kjennskap til landets kultur.

Med et par unntak benyttet vi ikke båndopptaker i Etiopia, da dette kunne skape en uheldig asymmetrisk balanse under intervjuene. Siden vi formelt sett representerte norske myndigheter, og dermed norske bistandsmidler, var personene vi intervjuet allerede svært bevisste på hva de kunne og ikke kunne si. Vi valgte derfor kun å ta egne notater underveis i intervjuene. Den sikkerheten som et båndopptak gir i ettertid er nyttig for intervjueren, men svekker validiteten til uttalelsene til intervjuobjektet. Problematikken rundt båndopptaker merket vi da intervjuobjektene snakket mye friere etter at opptaker ble slått av. Vi var som oftest to personer på hvert intervju og fra forskjellige fagretninger, for å sikre at mest mulig informasjon og perspektiver kom med.

Under feltbesøket i prosjektområdet ATJK, intervjuet vi både frivillige i prosjektet og sluttbrukere. Vi hadde tolker fra AE, vi delte gruppen inn etter kjønn og sørget for at intervjuerne var av samme kjønn som intervjuobjektene. Det er selvsagt utfordringer knyttet til bruk av tolk, og validiteten kan svekkes dersom tolken ikke er dyktig. I dette tilfellet opplevde vi at tolkene gjorde en god jobb, og vi mener derfor at funnene er reliable.

I tillegg til intervjuene, hadde vi også mange uformelle samtaler med de ansatte i Etiopia. Styrkene ved å ha disse samtalene var at vi sannsynligvis fikk en annen type informasjon enn i en formell intervjusituasjon. Dette fordi de ikke ble farget av vår spørsmålsformulering. Dette resulterte også i at respondentene snakket friere. Vi mener at de vi snakket med var klar over at denne informasjonen ville kunne bli brukt, men det kan selvfølgelig være at ikke alle har vært like bevisste på dette. Dette har vi tatt hensyn til i vår analyse. Problematikken rundt vår rolle som ”myndighetspersoner” var vi bevisste på under hele oppholdet. Vi forsøkte så langt vi kunne å forklare våre intervjuobjekter at vårt hovedfokus var en gjennomgang av AN, og ikke AE.

#### *Observasjon og refleksjon*

Gjennom hele prosessen har vi observert hvordan forholdene har vært i de ulike leddene av bistandskjeden. I en norsk kontekst er det forholdsvis greit å forstå det vi observerer. Likevel har vi vært bevisst på at mye av det som observeres, ikke nødvendigvis samsvarer med hvordan det oppleves av de involverte. Et eksempel på dette kan være at vi forholder oss til et miljø vi ikke kjenner fra innsiden.

En stor del av funnene fra feltbesøket i Etiopia, er basert på observasjon. For å få en bedre forståelse av det vi observerte, hadde vi jevnlig dialog med de ansatte i prosjektet. Gjennom feltbesøket fikk vi i praksis se hvordan bistanden til AN ble utført. Dette har vært særdeles verdifullt for vår forståelse av prosjektene og hvordan ANs bistand fungerer. Gjennom dialogen med alle involverte, både hos AN, AE og Norad, har vi hatt muligheten til å reflektere over våre funn sammen med dem. Å lære av hverandres erfaring gjennom en åpen prosess, har gitt oss muligheten til å utvikle vår forståelse for fagfeltet. Denne arbeidsmåten er en av hovedintensjonene ved Prosjektforum.

#### *Utvalg og avgrensninger*

I forbindelse med analysen av pengestrømmen og resultatsoppnåelse helt ut til prosjektnivå, har vi gått i dybden på tre Norad-støttede prosjekter: ATJK i Etiopia (2006-2008), Budi i Sør-Sudan (2007-2009) og Um Jawasir i Nord-Sudan (2007-2009).

Vi valgte disse tre fordi de er de nyeste og dyreste avsluttede prosjektene AN har støttet med Norad-midler, for å kunne si noe om ANs situasjon anno 2010. Når det gjelder vår analyse og vurdering av ANs kapasitet og potensial, har vi derimot tatt utgangspunkt i hele organisasjonens virksomhet per dags dato.

## 2.2 Stadier i gjennomgangen

Organisasjonsgjennomgangen ble gjennomført i følgende stadier:

- a) Dokumentstudier og intervjuer  
Februar 2010-april 2010
  - Lesing av bakgrunnsdokumenter
  - Diskusjoner
  - Intervjuer
  - Samtaler med ansatte hos Norad for å bli kjent med bistandsbransjen
- b) Feltbesøk i Etiopia  
27. april – 4. mai 2010
- c) Oppfølgingsintervjuer  
Mai 2010
- d) Dataanalyser og skriving av utkast til rapport. Utkast til rapport sendes Norad og AN for kommentarer  
7.mai – 24. mai
- e) Rapport leveres 3. juni 2010  
Presentasjon av rapporten hos Norad 14.juni 2010

## 2.3 Teori og modeller

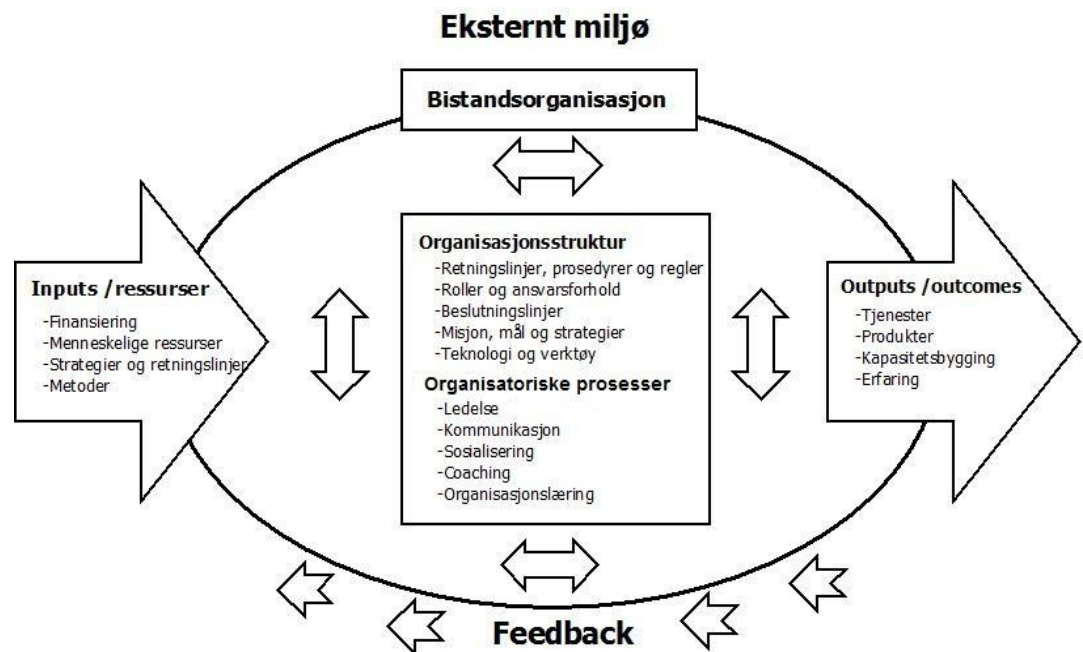
### *Systemteoretisk perspektiv*

Vi har i vår organisasjonsgjennomgang lagt et åpent systemteoretisk perspektiv til grunn for analysen<sup>1</sup>. Åpen systemteori har opphav i generell systemteori og kybernetikk, og fokuserer på den gjensidige avhengigheten og samspillet mellom organisasjoner og deres omgivelser. Perspektivet ser på organisasjoner både som systemer av interne relasjoner og som enheter i et større system, omsluttet av omgivelsene de opererer i og henter sine ressurser fra. Organisasjoner blir betraktet som en prosessmodell som henter input og ressurser fra omgivelsene, som den så prosesserer og omdanner til output tilbake til miljøet. Under er et eksempel på hvordan en slik modell kan se ut for en bistandsorganisasjon:

---

<sup>1</sup>Vi har hovedsaklig tatt utgangspunkt i boken: *The Blackwell Companion to Organizations* (2002), redigert av Joel A.C. Baum.

## Modell 1: Systemteoretisk perspektiv i analysen av merverdi



### *Hva er et åpent system?*

Et åpent system er en distinkt enhet eller organisme som henter sine ressurser fra sitt eksterne miljø, og som prosesserer disse til output. Et slikt system er både avhengig av miljøet og samhandlingen mellom sine delsystemer; som for eksempel mennesker, avdelinger eller funksjoner for å overleve. Ved å velge en slik tilnærming ser man både innover, på relasjoner og samhandlingsmønstre innad i organisasjonen, og utover, på relasjonene og den gjensidige påvirkningen og utvekslingen med omgivelsene utenfor organisasjonens formelle grenser.

### *Hvordan passer en bistandsorganisasjon inn i denne modellen?*

En bistandsorganisasjon opererer i et komplekst miljø med tett kobling til sine partnere i bistandsarbeidet og donorene som finansierer dem. Den henter sine ressurser fra omgivelsene, både penger og kompetanse, som den igjen bruker til å skape sine outputs. Organisasjonen er derfor i høy grad avhengig av miljøet for både bærekraft og overlevelse.

### *Hva er grensene til en bistandsorganisasjon?*

Å definere klare grenser for organisasjoner kan generelt være problematisk, og bistandsorganisasjoner er intet unntak. Den kontinuerlige samhandlingen og gjensidige avhengigheten mellom individer og avdelinger innad i organisasjonen, og mellom partnere, myndigheter, donorer etc. i det ytre miljøet gjør det vanskelig å trekke klare linjer for hvor organisasjonens involvering slutter eller begynner. Både beslutningsstruktur og overordnet strategi vil i stor grad være avhengig av hvor man setter grensene, både implisitt og eksplisitt.

De ulike delsystemene innad i organisasjonen blir gjerne tilordnet distinkte avgrensninger, for eksempel basert på funksjon. På et individuelt plan kan

personer likevel tilhøre flere delsystemer innad i organisasjonen, og påvirke flere elementer utenfor sin formelle tilordnede rolle. Alt dette bidrar til å øke kompleksiteten og utviske tydelige grenser.

*Hvordan passer ideen med "input-process-output" for en bistandsorganisasjon?*

En bistandsorganisasjon henter sine finansielle ressurser fra sitt miljø på to distinkte måter: gjennom offentlig støtte og gjennom innsamlede midler fra bedrifter, privatpersoner og medlemmer. Disse organisasjonene er også i stor grad avhengig av menneskelige ressurser i sitt eksterne miljø for å beholde sine donorer og frivillige, i tillegg til å skulle rekruttere arbeidstakere og styremedlemmer. De er også avhengig av miljøet for kompetanse og metode, både i forhold til sitt bistandsarbeid og sine interne, organisatoriske prosesser.

Det mest opplagte output for bistandsorganisasjoner er utviklingsarbeidet. Bistandsorganisasjoner produserer ikke produkter eller tjenester i en konvensjonell forstand, men gjennom hjelp til selvhjelp. Noe av bistandsarbeidet produserer riktignok fysiske objekter, men i hovedsak leverer de tjenester som ikke nødvendigvis lar seg kvantifisere eller måle. Man skiller gjerne mellom output og outcome, hvor sistnevnte søker å beskrive de effekter output har på livet til sluttbruker.

Mellom input og output skjer det flere prosesser innad i organisasjonen. I en typisk bistandsorganisasjon har delsystemene gjerne spesialiserte funksjoner, men i praksis er flere av arbeidsprosessene avhengig av samhandling mellom flere systemer. For eksempel er rapportskrivning avhengig av samhandling og informasjon fra flere avdelinger og personer. Det samme gjelder utvikling av prosjekter. En annen viktig prosess er arbeidet med å koordinere individers og delsystemers aktiviteter for å oppnå organisasjonens målsetninger. Dette arbeidet kan foregå gjennom formelle prosesser som møter og komiteer, men også gjennom uformelle samtaler i hverdagen. Disse uformelle møtene og relasjonene mellom enkeltpersoner kan være minst like viktig for organisasjonens prosesser som de formelle.

I ANs tilfelle er det mulig å definere grensene for organisasjonen på flere måter. Man kan trekke dem ved organisasjonen i Norge eller inkludere hele bistandskjeden med partnere i Sør. I denne sammenheng er det mest hensiktsmessig å vurdere bistandskjeden som et helhetlig system, der AN og partnerne er delsystemer. På denne måten blir output og outcome et resultat av systemets helhetlige kapasitet og evne til å levere bistand ut i fra de gjeldende miljøbetingelser. AN er vårt hovedfokus i analysen, men må ses på som en del av en helhet.

*Hva skjer når input-prosess-output-syklusen er ferdig?*

Når bistandsorganisasjoner er ferdig med prosjektene, kan de få feedback fra omgivelsene i form av ulike vurderinger. Enkelte delsystemer kan også få tilbakemeldinger om sine prestasjoner fra miljøet rundt dem. All denne informasjonen kan benyttes som ny input, og bli en del av en ny syklus, som potensielt former og endrer fremtidige aktiviteter.

*Hvordan har vi anvendt åpen systemteori i vår rapport?*

Konseptet om merverdi tar utgangspunkt i Michael Porters verdikjedeanalyse<sup>2</sup>, som beskriver hvordan organisasjoner henter ressurser fra miljøet som de prosesserer og omformer til outputs. De ulike aktivitetene forbundet med foredlingen av disse ressursene antas å skape merverdier som samlet eller individuelt sett verdsettes av omgivelsene. Denne modellen samsvarer derfor godt med den åpne systemteoretiske modellens fokus på input-prosess-output. Hovedforskjellen er likevel verdikjedemodellens antagelser om lineære koblinger mellom aktiviteter og den begrensede vektleggingen av samspillet med omgivelsene, som er muligens bedre egnet for produksjonsbedrifter enn bistandsorganisasjoner.

Et åpent systemteoretisk perspektiv ivaretar både kompleksiteten forbundet med de mange aktivitetene i bistandsarbeid, samtidig som den også ivaretar den relativt store betydningen og avhengigheten av miljøet for ressurser og overlevelse. I tillegg tilbyr den et sosiokulturelt syn på læring og prosesser, hvor det ikke finnes en, men mange måter å gjøre ting på, gitt de miljøbetingelser som gjelder og de interne ressurser organisasjonen til enhver tid forvalter. Dette er viktig for å forstå og respektere det store mangfoldet av organisasjoner som eksisterer, som hver og en, ut i fra sin egenart, har sin egen komparative merverdi.

Vi kommer til å identifisere merverdi flere steder i denne rapporten. Analysen vil gjøres i lys av åpen systemteori. Det nødvendiggjør at vi ser hvor i bistandskjeden merverdien til AN skapes, hvordan den skapes, til hvilken part den skapes og hvorfor det er en merverdi. I dette kapitlet har vi lagt det teoretiske grunnlaget. I det neste skal vi spisse vårt konsept av merverdi, og tilpasse det i vår analyse av AN.

---

<sup>2</sup>Porter, Michael E. (1985): *Competitive advantage: creating and sustaining superior performance*.



## 3. Merverdi

### 3.1 Hvorfor fokusere på merverdi?

En del av norske bistandsmidler går til frivillige organisasjoner som tilhører store, internasjonale nettverk. AN er en del av ADRA-nettverket som består av omtrent 120 selvstendige medlemsland. AN samarbeider tett med sine partnere i Sør, og har som mål å ikke kun være en donor, men også en bidragsyter utover de finansielle overføringene. Det er rimelig å stille spørsmål ved funksjonen til slike landkontor i donorlandene – er de kun kontorlandskap i Nord som fungerer som veiestasjoner før pengene overføres til implementeringslandene i Sør? Forsvinner det uforbeholdent mye penger i dette leddet? Tilfører de noe verdifullt til andre i bistandskjeden? For å rettferdiggjøre denne formen for overføringer fra Norad – der pengene går gjennom en norsk NGO – må det kunne stilles krav til den norske organisasjonens merverdi inn i bistandskjeden.

### 3.2 Definisjon av merverdi

Selv om merverdibegrepet opprinnelig har vært brukt i marxistisk teori for å beskrive arbeiderens innsats i produksjonskjeden, blir det i dag først og fremst benyttet i relasjon til Michael Porters verdikjedemodell. Verdikjedemodellen tar utgangspunkt i hvordan organisasjoner gjennom ulike aktiviteter og prosesser, innenfor og utenfor organisasjonen, tilfører verdi til sine produkter og tjenester.

I lys av denne organisasjonsgjennomgangen har vi valgt å definere merverdi til å være det organisasjonen tilfører alle interessenter, sine partnere i Sør, sluttbrukere, eventuelle nettverk, norske myndigheter og andre frivillige organisasjoner - utover det finansielle<sup>3</sup>. En slik merverdi vil kunne rettferdiggjøre de administrasjonsutgiftene som finner sted ved å kanalisere statlige midler gjennom en norsk NGO.

### 3.3 Merverdi-interessent modellen

ANs merverdi til sine partnere i Sør kan identifiseres, men jo lenger ut man kommer i bistandskjeden, desto vanskeligere kan det være å tilskrive effekter og tiltak direkte tilbake til AN. Dette betyr ikke at de ikke er tilstede, men at totaleffekten kommer som et resultat av innsats fra mange hold. Dette kommer av at vi forholder oss til åpne systemer, med høy grad av menneskelig samhandling og komplekse aktiviteter.

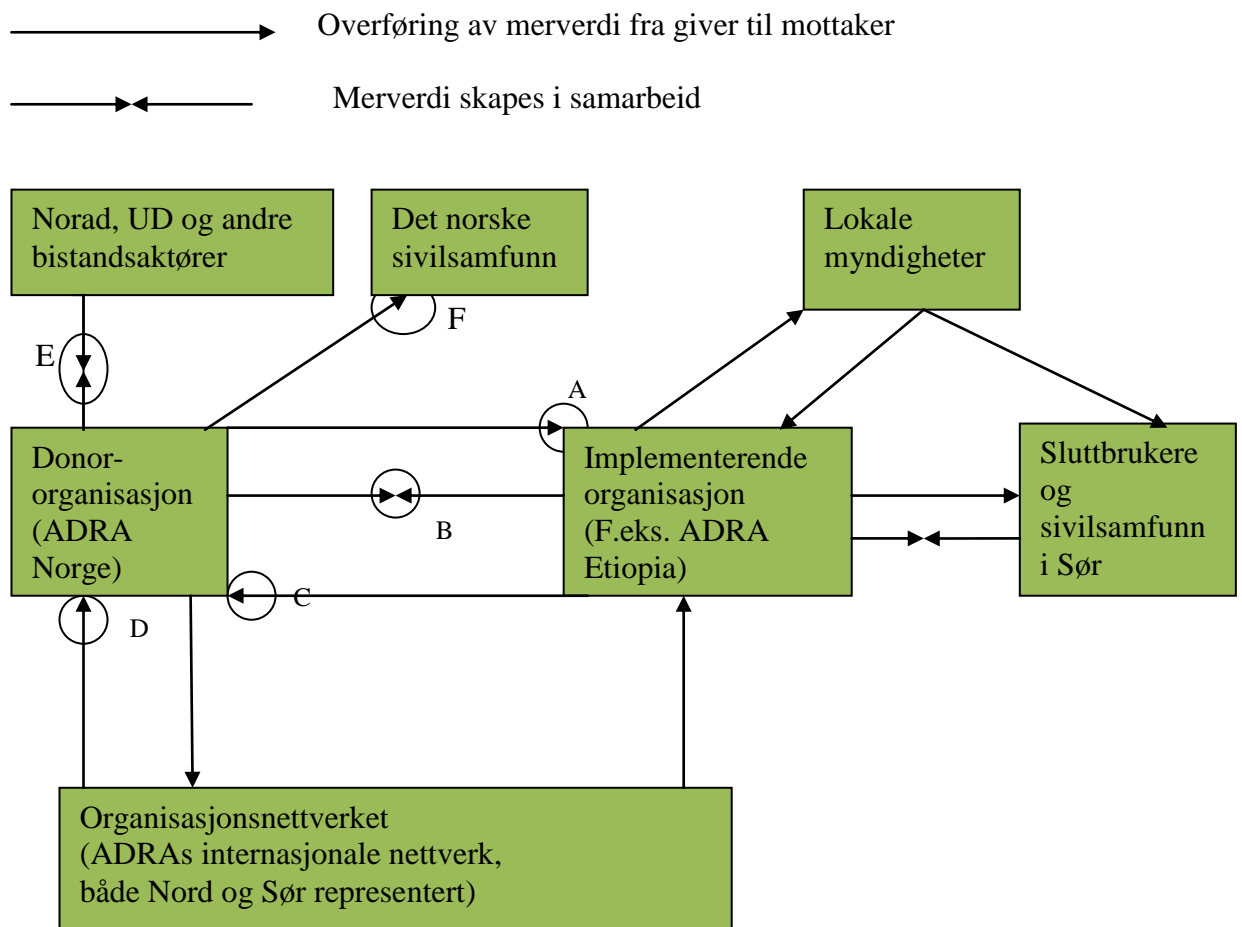
---

<sup>3</sup>Rattsø, Jørn m.fl. (2006:99). "Det er også antatt at organisasjonene kan bringe inn en merverdi som bistandsaktør – en tilleggsverdi utover det å yte økonomisk støtte - basert på egenart og kompetanse".

Det er i samspillet mellom mennesker i de ulike leddene og aktivitetene i bistandskjeden, at merverdien skapes. Merverdien er også betinget av mottakerens evne til å benytte seg av den. Merverdi kan også skapes i partnerskapet mellom donororganisasjon og implementerende organisasjon. Slik merverdi er av gjensidig nytte, og slikt samarbeid er et effektivt middel for å styrke partneren og dens arbeid, som til slutt vil lede til større nytte for sluttbruker. Vi mener at et godt partnerskap kan være en merverdi i seg selv.

Vi har med utgangspunkt i Porters verdikjedemodell, utviklet Merverdi-interessentmodellen (MVI-modellen) som ses nedenfor. Modellen tar i tillegg utgangspunkt i åpen systemteori, det vil si at modellen har et overordnet perspektiv, som inkluderer alle relevante interessenter i omgivelsene rundt AN. Slik blir MVI-modellen en spesifisering av Modell 1, tilpasset AN og miljøet rundt. Vår modell er ikke lineær slik som pengestrømmen, men dynamisk. Her fremheves det at alle interessenter har en gjensidig påvirkning på hverandre i de ulike prosessene. Dette er det store bildet av alle interessenter involvert i ANs arbeid, og merverdien som tilføres av de ulike partene.

Modell 2: Merverdi-interessentmodellen



I denne modellen ses ANs merverdi i fem hovedkategorier:

**A) Merverdi fra AN til partnere i Sør** i form av blant annet kompetanse, teknisk støtte, kursing, rådgivning, oppfølging, kulturell utveksling og bistandsstrategi.

**B) Merverdi av det som skapes i partnerskapet** i form av blant annet diskusjoner om prosjektstrategier.

**C) Merverdi fra partnere i Sør til AN** i form av blant annet forslag til strategiendringer fra grasrotnivå, kunnskap om geografiske og tematiske forhold, perspektiv, prosjekterfaring og kulturell utveksling.

**D) Merverdi til og fra nettverket** i form av blant annet kvalitetskontroll, krav om strategier, lederutvikling, utveksling av erfaring og kompetanse.

**E) Merverdi i samarbeidet med andre bistandsaktører og nasjonale myndigheter** viser seg i form av blant annet kvalitetssikring og oppfølging av norske bistandsmidler, ANs tilstedeværelse i utsatte områder, geografisk og tematisk kunnskap, utveksling av erfaring og kompetanse.

**F) Merverdi fra AN til det norske sivilsamfunnet** i form av blant annet informasjonsarbeid, og arrangering av turer hvor frivillige kan delta i praktisk bistandsarbeid i Sør.

Det er av spesiell interesse å identifisere hva partner i Sør får ut av sin relasjon til AN. Ideelt sett ønsker vi å finne ut hvor sterk partner i Sør er, og hvor mye bedre bistandsresultatene blir ved at pengene går til partner i Sør, via AN, og ikke direkte fra Norad. Dette tilsvarer verdien av det som skapes i punkt A og B i MVI-modellen.

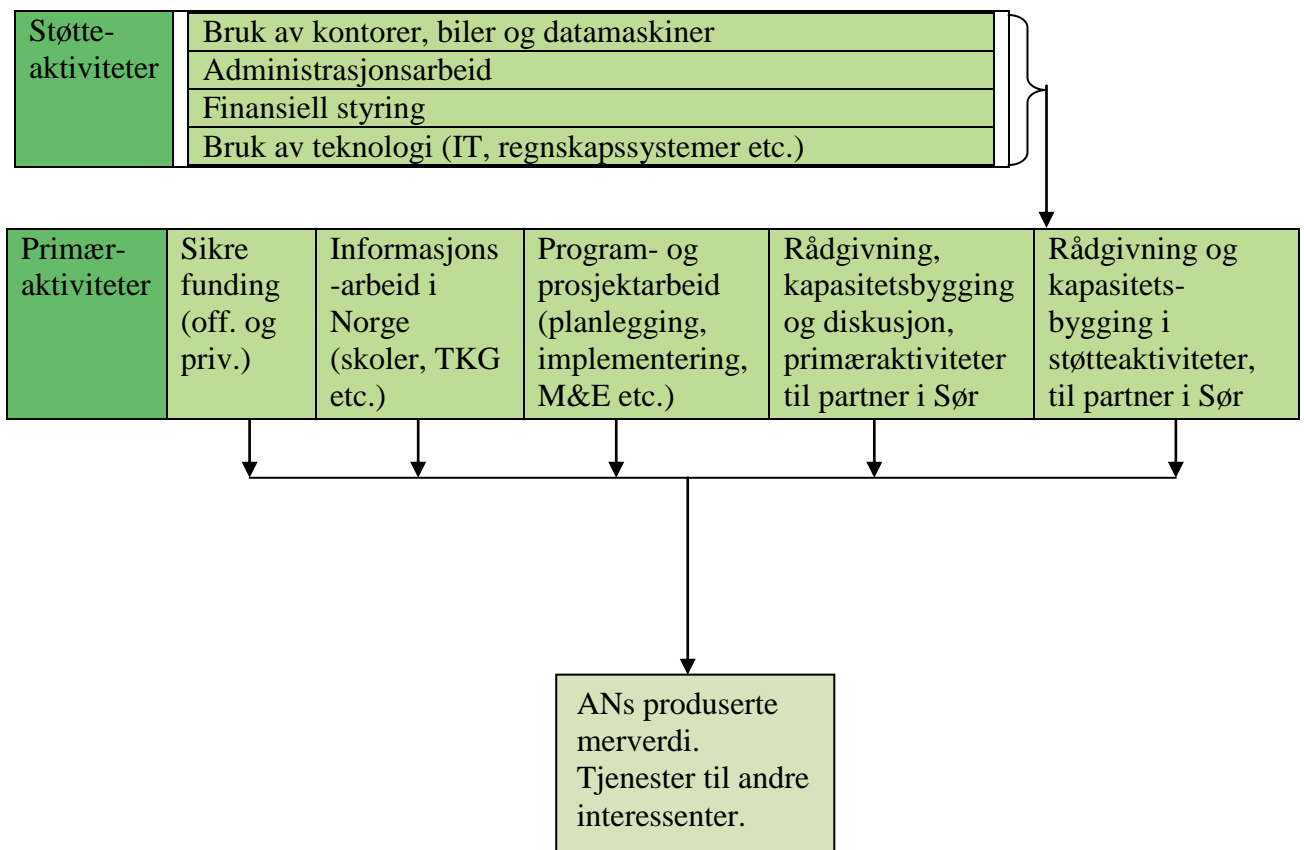
Vi mener det vil være en nyttig videreføring av modellen å kartlegge de forskjellige relasjonene som skaper merverdi, sett i tabell 1 nedenfor. Her inkluderes hvilke midler merverdien skapes av, det vil si de produserte tjenestene, hvilken interessent merverdien skapes for og hvorfor det er en merverdi, det vil si hvordan outputs og outcomes i enden av verdikjeden blir forsterket.

Tabell 1: Oversikt over deler av merverdien som skapes i de ulike relasjonene

	Middel for merverdi	For hvem	Hvorfor en merverdi
A	Rådgivning om f.eks. hvordan integrere markedet inn i prosjekter. Oppfølging av prosjekter og opplæring av partner i Sør etc.	Partner i Sør	Det styrker arbeidet for partner i Sør. Det fører til bedre bistandsresultater. Partner i Sør blir en sterkere organisasjon.
B	Partnerskapet, gjennom f.eks. diskusjoner om prosjektstrategier.	Partner i Sør AN	Bedre utnyttelse av kompetansen i begge organisasjoner. Det gir bedre bistandsresultater. Det styrker likeverdigheten i partnerskapet og gir eierskap til Sør.
C	ANs evne til å lytte til og ta lærdom fra partner i Sør, f.eks. hvis det skjer endringer på grasrotnivå i prosjekter.	Partner i Sør AN	Det kan øke kompetansen hos AN, og de kan dermed gi bedre rådgivning. Partner i Sør får utnyttet sin kompetanse og vil oppleve å bli tatt på alvor.
D	Tilgangen til ADRAAs internasjonale nettverk. Dette innebærer tilgang til møteplasser, diskusjonsfora og assistanse fra menneskelige ressurser over hele verden.	Partner i Sør AN Norad UD	Muligheten til å benytte seg av en stor kompetansebase fra hele verden. Et sikkerhetsnett og en støtte for partnere i Sør og et kvalitetsstempel. Rask og effektiv tilgang til katastrofeområder i hele verden.
E	Samarbeid med andre bistandsaktører, gjensidig kompetanseutvikling innenfor relevante områder.	AN Norad UD TKG Bistandstorget	Utvidet kompetansebase for alle involverte. Det fører til bedre rådgivning for ANs del.
F	Informasjonsarbeid, arrangering av turer hvor frivillige kan delta i praktisk bistandsarbeid i Sør.	Sivilsamfunnet i Norge	Sikrer folkelig forankring og engasjement i Nord.

I modellen under fokuserer vi isolert på AN. Dette er AN modellert etter Porters verdikjedemodell. AN har to hovedfunksjoner; å drive seg selv, og å levere tjenester til andre interessenter. Å drive seg selv er støtteaktiviteten, og tjenesteproduksjonen er primæraktiviteten. Disse tjenestene er ANs merverdi.

Modell 3: ADRA Norges merverdi basert på Porters verdikjedemodell



## 4. ADRA Norge; organisasjon, kirke og nettverk

### 4.1 Konklusjoner og anbefalinger

#### *Konklusjoner*

- Merverdien til organisasjonen ligger hovedsaklig i kompetansen til og i dedikasjonen hos ANs medarbeidere, forankringen i Adventistkirken og tilknytningen til ADRA-nettverket.
- AN er med dagens størrelse, en fleksibel og tilpasningsdyktig organisasjon med potensial for vekst.
- AN driver kun med bistandsarbeid og nødhjelp, og har ingen misjonsvirksomhet.
- ANs forhold til Adventistkirken er både en ressurs og en utfordring.
- AN er etter vår oppfatning, en effektiv og kompetent organisasjon.

#### *Anbefalinger til Norad*

- AN er en solid og effektiv organisasjon som kan forvalte Norad støtten på en profesjonell måte. Derfor mener vi AN fortsatt bør få finansiell støtte, og at organisasjonen bør vurderes for programstøtte.
- Norad burde be AN om en komplett liste av de viktigste tjenestene som AN mottar fra det internasjonale nettverket. Dette for å kunne sammenligne og øke sin forståelse av nettverksorganisasjoner.
- Norad bør ha en klar strategi for hvordan deres samarbeid med norske NGOer skal ivareta NGOenes særpreg. Dette for å beholde mangfoldet i norsk bistand.

#### *Anbefalinger til ADRA Norge*

- AN bør forbedre sitt system for læring i organisasjonen. Bedre kunnskapsforvaltning forbedrer bistandsresultater, og reduserer sårbarhet ved utskiftning av personell.
- For å øke læringsutbyttet fra prosjektene, og verifisere langsiktige resultater og bærekraftighet, bør AN foreta etterevalueringer 3-5 år etter prosjektslutt.
- AN bør ta stilling til hvordan de skal håndtere en eventuell fremtidig vekst. Dette gjelder blant annet finansiering og donorbase, forvaltningsmessig kapasitet og ANs spredning i geografiske og tematiske fokusområder.
- AN bør prioritere å utvide innsamlingsbasen og nedslagsfeltet i det norske samfunnet. Dette vil kreve økt markedsføring av AN utenfor Adventistkirken.
- For å sikre et bredere rekrutteringsgrunnlag og tilførsel av kompetanse, bør AN ha et bevisst forhold til og vurdere om de trenger å ansette folk utenfra Adventistkirken.

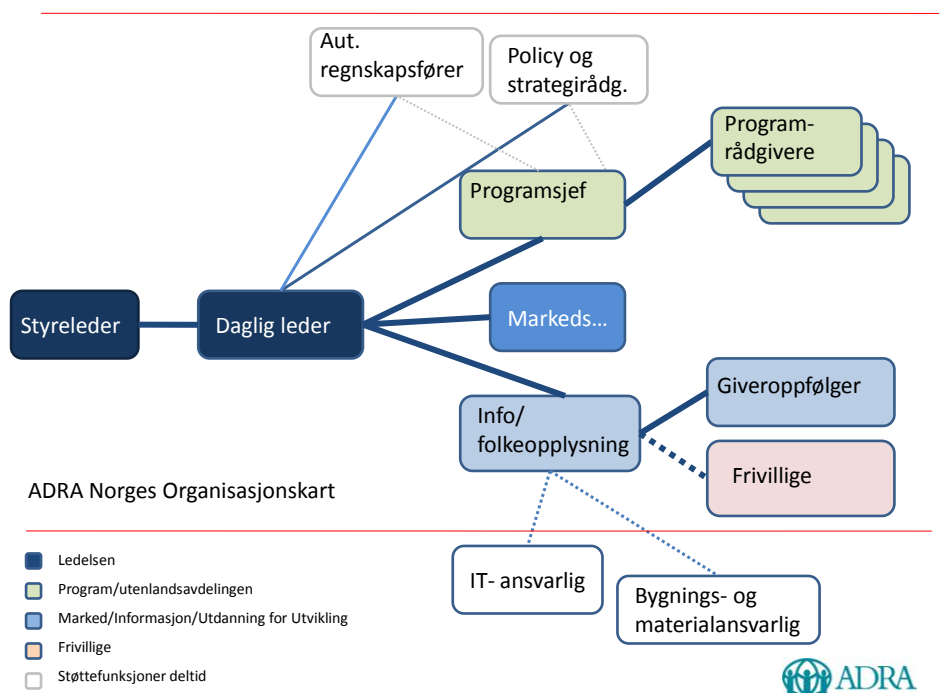
## 4.2 ADRA Norges bakgrunn

AN har mottatt støtte fra Norad til sitt utviklingsarbeid siden 1993. Organisasjonen inngikk en treårig prosjektavtale med Norad for perioden 2007-2009, med en årlig ramme på fem millioner kroner. Fra å ha fokus på enkeltprosjekter, tilpasser AN nå sin struktur til å ha et fokus på program og region. De søkte på dette grunnlaget om programavtale for perioden 2010-2012. Før vurdering og beslutning om en slik avtale, ønsket Norad å gjennomføre en organisasjonsgjennomgang. AN fikk i påvente av dette en ettårig utvidelse av sin 3-årige prosjektavtale, det vil si ut 2010.

Fundamentet for ADRAAs nødhjelp og utviklingsarbeid er et kristent verdigrunnlag. Dette innebærer ikke misjon, men å vise Guds kjærlighet gjennom konkrete handlinger. AN skal gi hjelp til mennesker uavhengig av alder, kjønn, etnisk bakgrunn og politisk og religiøs tilhørighet. Gjennom langsiktige utviklingstiltak innen utdanning, helse, kvinnerettet bistand, vannforsyning og jordbruk, er AN med på å styrke det sivile samfunn i Sør. Et styrende prinsipp for ADRA er ”hjelp til selvhjelp”. ANs hovedstrategi er rettet mot freds- og forsoningsarbeid, samt arbeid for likestilling og likeverd.

## 4.3 Organisasjonen ADRA Norge

Modell 4: ADRA Norges organisasjonskart per mai 2010



AN har 4 heltids- og 2 deltidsansatte. Organisasjonsstrukturen er funksjonelt tilpasset deres prosjekt- og programfokus. Hver programrådgiver har i utgangspunktet ansvar for hvert sitt geografiske område, men samarbeider gjerne ved behov og etter kompetanse. Daglig leder rapporterer videre til styret, som er ANs øverste beslutningsorgan.

I praksis bærer AN preg av å være et arbeidsteam med en forholdsvis flat struktur. Siden AN er en liten organisasjon, er den relativt gjennomiktig og ikke nødvendigvis like avhengig av strukturer for koordinering og kontroll, som en stor organisasjon. På individnivå kjennetegnes mindre organisasjoner av lite spesialisering, der en og samme person må utføre flere ulike arbeidsoppgaver. Likevel gir denne organisasjonsstørrelsen fordeler i form av fleksibilitet og ytelse, og har ofte lave administrasjonskostnader sammenlignet med større NGOer. ANs prosjektstab har et tett samarbeid preget av enkle kommunikasjons- og beslutningslinjer, som samlet gjør staben både effektiv og velkoordinert. Dagens arbeidsdeling må derfor sees som hensiktsmessig i forhold til organisasjonens ressurser, omfang og kompleksiteten av arbeidsoppgavene.

#### *Styret og ledelsen*

Styret i AN representerer den direkte forbindelsen mellom AN og Adventistkirken. Vårt inntrykk er at styret ivaretar sine forpliktelser på en profesjonell måte. De fleste styremedlemmene har bånd til Adventistkirken, kompetanse innenfor utviklingsarbeid og faglig bredde med variert alders- og kjønns sammensetning. Styret kjenner godt til ANs arbeid, og har bidratt med komplementær kompetanse, inkludert utformingen av et finansielt verktøy. I tillegg har styreleder i løpet av det siste året avlastet organisasjonen, siden daglig leder har vært i redusert stilling. På denne måten fremstår styret som en ressurs for AN.

Styret i Adventistsamfunnet velger ANs styre. Styremedlemmene velges på bakgrunn av erfaring og kompetanse, innenfor de områdene som er strategisk viktige for AN. Styremedlemmene velges for tre år, og det er minst fire styremøter per år. Det er styret som legger føringer på strategi og retningslinjer, som så utarbeides av administrasjonen i AN for endelig godkjenning i styret. Styremedlemmene får ikke vederlag for arbeidet de utfører. Daglig leder er ansvarlig for den daglige driften av AN, og fatter beslutninger innenfor rammer gitt av styret.

Birgit Philipsen tiltrer som ny daglig leder for AN i august 2010. Hun fratrer stillingen som leder ved ADRAAs regionalkontor for Afrika etter 4,5 år i jobben. Hun har tidligere arbeidet for ADRA Danmark i 15 år, hvorav de siste seks årene som leder. Som den fremtidige lederen i AN har hun stor tyngde i ADRA-nettverket og en lang og bred ledelsesbakgrunn.

#### *Kompetanse i ADRA Norge*

Med unntak av en, har samtlige programmedarbeidere inkludert daglig leder, utdannelse på masternivå og erfaring fra internasjonalt bistandsarbeid. I tillegg til programstaben har AN også ansatt en autorisert regnskapsfører i 20% stilling og en kommunikasjonsrådgiver med allmennlærerutdannelse. Gjennom sin internasjonale erfaring og utdannelse har de ansatte tilegnet seg spesifikk kompetanse på ANs satsningsområder. ANs kompetanse på metode og evaluering har blitt trukket særlig frem som en styrke ved AN, både av partnere i Sør og samarbeidspartnere i Norge.

Arbeidsoppgavene for den enkelte medarbeider i programstaben er varierte, og er ikke alltid i samsvar med den formelle utdannelsen de har.



Likevel er den totale faglige sammensetningen og erfaringsbasen i organisasjonen så bred og sterk, at den må anses som mer enn tilstrekkelig i forhold til ANs forvaltningsmessige kompleksitet, og deres tematiske og geografiske fokus.

Manglende og ubenyttet spesialkompetanse i organisasjonen, utgjør både en mulighet og en trussel for AN. Den store bredden i arbeidsoppgavene hos AN gjør spesialisering vanskelig. Organisasjonen er derfor avhengig av god kunnskapsdeling på arbeidsplassen, og tilførsel av spesialkompetanse fra omgivelsene ved behov. AN sikrer egen kompetanseutvikling gjennom eksternt og intern kursdeltagelse, samt tett oppfølging og coaching av medarbeiderne på arbeidsplassen.

#### *Arbeidsmåter*

Kommunikasjon med partnere foregår hovedsakelig ved hjelp av Skype og e-post. I tillegg har AN utviklet sine egne verktøy for prosjektoppfølgning. Arbeidet er delvis styrt av regnskaps- og prosjektsykluser som følger standardiserte løp. Den daglige oppfølgingen av prosjektene og rapportskriving utgjør sammen med de fysiske prosjektbesøkene, hovedaktivitetene for prosjektrådgiverne. Det strategiske arbeidet blir hovedsakelig ivaretatt av daglig leder og programsjef i samråd med styret. Hver mandag har de møte, hvor alle blir oppdatert om prosjektenes og organisasjonens status.

#### *Lønn og arbeidsmiljø*

Arbeidsmiljøet i AN er preget av dedikerte medarbeidere med høyt personlig engasjement. Samtlige medarbeidere er tilknyttet Adventistkirken, noe som både skaper felles identitet og mening for organisasjonen. Gjennom intervjuer med leder og de ansatte i AN, er det avdekket at arbeidsmengden for de ansatte har økt siden høsten 2009. Dette skyldes at daglig leder kun har arbeidet i en 20-30% stilling, i påvente av ny daglig leder som tiltrer i august 2010. Til tross for dette, hadde AN i 2009 et sykefravær på kun 1,5%.

Lønnsnivået i AN er relativt moderat. Daglig leder lønnes i henhold til lønnstrinn 53 på statens lønnsskala, og programrådgiverne blir lønnet tilsvarende som en adjunkt med opprykk.

#### **4.4 Tematisk og geografisk fokus - i tråd med norske bistandspolitiske prioriteringer?**

##### *Strategi og tematisk fokus*

AN tror på en helhetlig tilnærming til utviklingsarbeid, og arbeider aktivt for en omfattende og sammenhengende analyse av den lokale og nasjonale konteksten i de landene de jobber i. Med hensyn til egen kapasitet og kompetanse, har ANs overordnede utviklingsmål vært på likestilling og fred og forsoning.

ANs strategi for likestilling inkluderer spesielt barn og jenters rettigheter, utdanning av barn, og arbeid for at kvinner og marginaliserte grupper kommer seg ut av fattigdom gjennom mikrofinans. I tillegg jobber AN for å styrke kvinners rettigheter med tanke på omskjæring, tidlig ekteskap og konsekvensen av fistula ved fødsel.

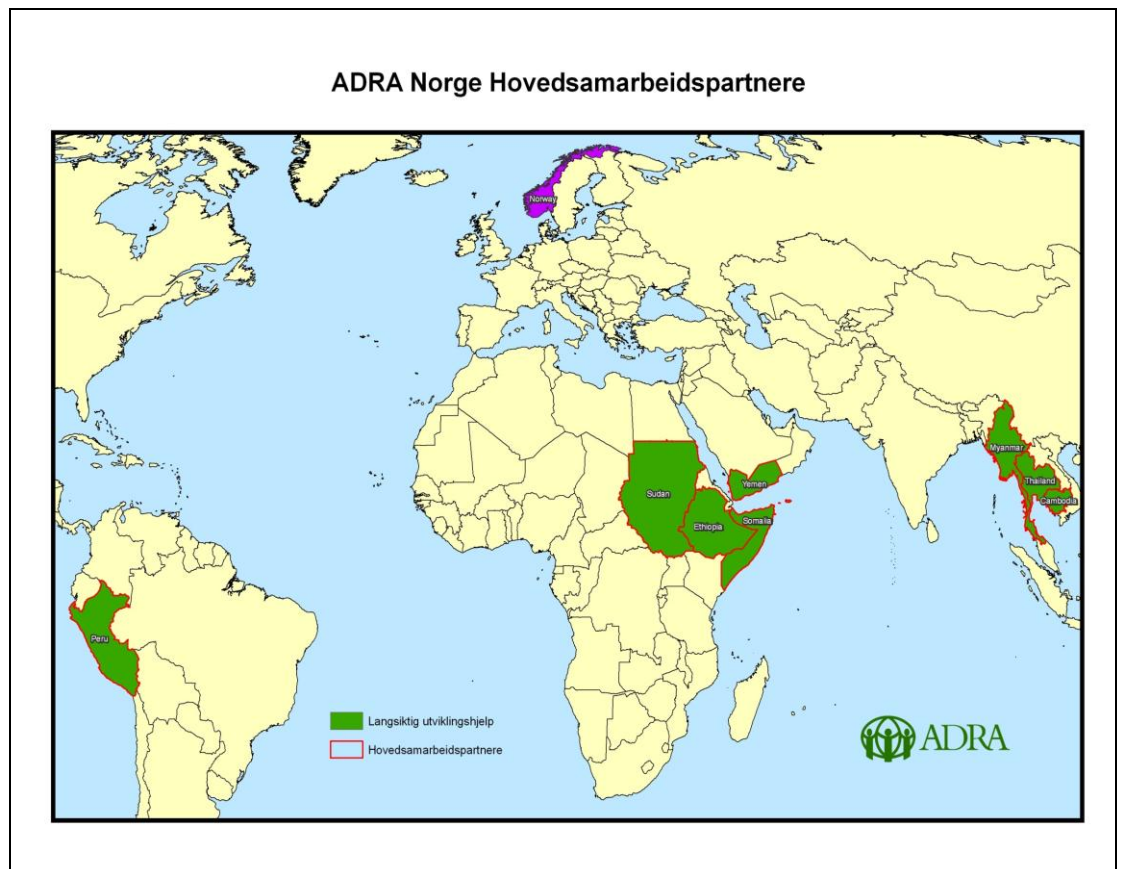
Den andre hovedstrategien er rettet mot fred og forsoning, som AN deler inn i utdanning for fred, og i innovasjon for fred. Utdanning for fred, er satsning på utdanning i områder som er sterkt påvirket av konflikter, og hvor man forventer at utdanning vil ha en positiv effekt i arbeidet for fred. Innovasjon for fred fokuserer på lokalt tilpassede og innovative ideer, som vil kunne bidra til fred. Per dags dato har ingen av ANs prosjekter innovasjon for fred som fokusområde.

ANs strategidokument er en generell langsiktig plan og er smalere enn dagens prosjektportefølje. Det er derfor en forskjell på hvor de sier de vil være, og hvor de faktisk er. På ANs nettsider, [www.adranorge.no](http://www.adranorge.no), beskriver AN de tematiske områdene utdanning, helse, vann og jordbruk/matsikkerhet. Historisk sett har de Norad-støttede prosjektene vært innenfor disse områdene.

#### *Geografisk fokus*

AN arbeider i dag i tre regioner. Disse er Afrikas Horn (Sudan, Etiopia, Somalia og Jemen), Sørøst-Asia (Burma/Myanmar, Nord-Thailand og Kambodsja) og Sør-Amerika (Peru og Bolivia). Selv om prosjektene i dag fungerer bra i alle tre regioner, kan det være nødvendig for AN enten å spisse det tematiske eller det geografiske fokuset. Dette for å bedre utnytte synergier og skalaeffekter, samt å øke læringsutbyttet.

Kart 1: ADRA Norges hovedsamarbeidspartnere



Kilde: ADRA Norge

*I tråd med norske bistandspolitiske prioriteringer?*

Norads prinsipper for støtte til sivilt samfunn i Sør skal fungere som krav til frivillige organisasjoner, med den hensikt å styrke fokuset på oppbygging av det sivile samfunn. Organisasjoner som ønsker støtte fra Norad må levere solide fattigdomsanalyser, veldokumenterte resultater og gode handlingsplaner som forklarer valg av partnere, kapasitetsbygging og hvordan de skal øke deltagelsen til det lokale sivilsamfunnet. Vi har funnet at ANs kompetanse, organisering, strategier og arbeidsmåter, gjør at AN oppfyller kravene fra Norad.

ANs prosjekter har som hovedmål å sikre et helhetlig fokus og styrke det sivile samfunnet gjennom utdanning, helse, vanntilgang og miljø. Satsningsområdet på jenter og kvinner, rettferdiggjøres ved å fremheve deres viktige rolle i lokalsamfunnet, hvor kvinner historisk sett har vist seg å være en utsatt gruppe. Prosjektene er likevel ikke ensidig rettet mot jenter, da likestilling mellom kjønnene også er viktig. Lokalt eierskap, klare exitstrategier og bærekraftige prosjekter, er med på å legge til rette for et selvstendig sivilt samfunn, og er en viktig del av ANs strategi.

Etiopia er et pilotland for norske myndigheters innsats mot kjønnslemlestelse. AN har hatt fokus på dette i prosjektet i ATJK, Etiopia. Bevisstheten rundt skadevirkningene av kjønnslemlestelse er økende, og i prosjektet i Etiopia er dette en del av helseopplæringen til de lokale innbyggerne. ANs arbeid på disse områdene, er derfor i samsvar med norske bistandspolitiske prioriteringer.

#### **4.5 ADRA-nettverket**

Det internasjonale ADRA-nettverket, består av de omlag 120 autonome ADRA-landkontorene. Nettverket koordineres av ADRA International (AI), som har hovedkontor nær Washington D.C. AI har to hovedavdelinger; en avdeling som koordinerer nettverket, og en avdeling som fungerer som det amerikanske ADRA-landkontoret. Det er et klart skille mellom avdelingene i bruken av støtte. Begge avdelingene er finansiert av amerikanske private donasjoner, USAID og den amerikanske Adventistkirken. AI mottar ingen økonomisk støtte fra andre landkontor.

AI ble etablert i 1984 av det internasjonale Adventistsamfunnet. AI sin nettverksenhet består av et daglig styre med en president, tre visepresidenter og 35 styremedlemmer. Styremedlemmene blir valgt for fem år av gangen. Den norske styrelederen i AN, er for øyeblikket styremedlem i AIs nettverksenhet. Styret møtes fast tre ganger i året og mottar årlige innstillinger fra et internasjonalt råd, ADRA Leadership Council (ALC). Dette rådet består av lederne fra alle ADRA kontor i verden og representanter fra de regionale kontorer og AI.

ALC møtes fast en gang i året. På dette møtet etableres det ulike faggrupper bestående av fagpersoner utenfra og innenfra ADRA-nettverket. Disse gruppene utarbeider og oppgraderer ADRA-nettverkets arbeidsmanual, det vil si nettverkets overordnede mål og bistandsstrategier, samt retningslinjer for lederskap, organisasjonsstruktur, økonomiforvaltning og risikohåndtering. Denne arbeidsmanualen blir gjennom året forvaltet av AIs daglige styre på hovedkontoret.

En av AIs funksjoner, er å forsikre seg om at alle landkontor følger denne arbeidsmanualen. Dette er en del av kvalitetssikringen av ADRA-navnet. Kvalitetssikringen blir i disse dager utvidet med en lisensieringsordning, hvor landkontor må oppfylle visse krav til for eksempel styresammensetning, lederskap og beredskapsplan for nødhjelpsarbeid. Dette for å kunne bære ADRA-navnet.

AI har siden 1996 tilbudt opplæringsprogrammet APLI (Adventist Professional Leadership Institute). Alle på ledernivå i ADRA- nettverket har mulighet til å ta en mastergrad gjennom APLI. Det tilbys blant annet kurs i økonomisk utvikling, finans, administrasjon og ledelse, monitorering og evaluering. Ledere fra donorkontor må betale for kurset, mens det er gratis for partnere i Sør. Flere har trukket frem at dette har vært et sterkt bidrag til kompetansebasen og profesjonaliseringen av hele ADRA-nettverket. Vi mener dette er verdifull input til verdiskapingen i bistandskjeden.

Vi mener at det internasjonale nettverket er en ressurs for AN og alle andre landkontor. Ressursene kommer i form av lederutdanning, arenaer for erfaringsutveksling, internasjonale møteplasser, nødhjelpskoordinering og kvalitetssikring. I analysen av ANs merverdi, kan ressursene fra nettverket ses på som input i tjenesteproduksjonen til AN. De samme ressursene er også kapasitetsbyggende for partnere i Sør, noe som forbedrer deres evne til å anvende både penger og tjenester fra Nord.

I flere intervjuer kom det frem at god kommunikasjon og koordinering er en utfordring i nettverket. For bedre å møte denne utfordringen, har AI nå utviklet ENET, en nettportal for alle i ADRA-nettverket. Her vil alle ADRA-kontor kunne annonsere funn og ønsker, samt legge ut prosjektrapporter og andre læringsdokumenter, til relevant erfaringsdeling. ENET gjør det også lettere å søke etter spisskompetanse og samarbeidspartnere med like strategier i nettverket.

Nettverket har likevel en del utfordringer knyttet til kommunikasjon. Flere har trukket frem koordinering av nødhjelpsaksjoner som eksempler på dette. Selv om koordineringen av nødhjelpen på bakkenivå har vært vellykket, har informasjonsflyten tilbake til donorkontorene ofte tatt for lang tid og vært mangelfull. Dette har resultert i treg rapportering tilbake til offentlige nødhjelpsdonorer, som videre har resultert i at nødhjelpsmidler har gått via andre NGOer fremfor ADRA-nettverket. Her anerkjenner ADRA selv et stort forbedringspotensial.

En annen utfordring med nettverksstrukturen i dag, er den uklare ansvarsfordelingen når det dukker opp problemer på landnivå, som oftest hos partner i Sør. Det er en generell risiko der hvor partneren i Sør har flere donorer. Dersom det skulle dukke opp problemer med for eksempel lederskapet på landnivå, er det uklart hvor ansvaret til å si ifra ligger. Partnerelandene er autonome, og må ordne opp i eget anliggende. Likevel bør alle i et partnerskap, ha ansvar for å løse felles problemer. Regionalkontoret fungerer som et sikkerhetsnett i noen tilfeller, men slik nettverksstrukturen er i dag, mener vi at det kan være en risiko for pulverisering av ansvar mellom de ulike ADRA-aktørene.

Til tross for alle utfordringene som eksisterer i koordineringen av nettverket, mener vi at alle ADRA-kontorer, inkludert AN, drar klare fordeler av sin tilknytning til det. Nettverket leverer verdifull input til AN, slik at AN kan skape merverdi.

Vi mener derfor at ANs tilknytning til AI er en styrke, og at Norad får mer ut av støtte investert i AN, enn de vil få gjennom å støtte en norsk NGO som ikke tilhører et nettverk. Dette fordi Norad-støtte gjennom AN, får en ekstra forsterkning og sikring av kvalitet gjennom AI, uten å måtte delfinansiere AIs drift.

#### **4.6 ADRA Norge og Adventistkirken**

*ADRA Norge som en religiøst fundert organisasjon*

Styret i hvert ADRA-landkontor er valgt av Adventistkirken, og dette styret ansetter den daglige lederen av organisasjonen. Daglig leder har ansvar for driften av AN, og Adventistkirken i Norge er ikke en del av denne driften. Likevel må daglig leder i ADRAAs nasjonale organisasjoner, være medlem av Adventistkirken.

AN driver med nødhjelp og utviklingsarbeid, og har ingen misjonsvirksomhet. Dette skillet har eksistert siden oppstarten. Det er heller ingenting som tyder på at AN velger å rette sine prosjekter mot mennesker basert på deres religiøse tilhørighet, da flere av prosjektene har målgrupper hvor opptil 70% er muslimer.

*Potensiell vekst*

AN har legitimitet og forankring i Adventistkirken, men har potensialet til å styrke egenfinansieringen ved å gå utenfor den tradisjonelle medlemsbasen sin. De ansatte i AN har selv uttrykt et ønske om at organisasjonen skal vokse, både i samtaler med oss, og ved å søke programstøtte av Norad. Vi mener et AN i vekst er ønskelig, fordi kvaliteten på prosjektene forsvaret det. Dette forutsetter at organisasjonen vokser i takt med overføringene, at AN ikke mister sitt rotfeste i Adventistkirken og at de bevarer egenarten og idealismen i dagens organisasjon.

I en eventuell vekstperiode vil det være nødvendig for AN å ansette flere i sin administrasjon, og organisasjonen er avhengig av å kunne tiltrekke seg kompetent arbeidskraft med relevant erfaring. I dag er alle ansatte i AN tilknyttet Adventistkirken. Vi har ingen grunn til å stille spørsmål ved deres ansettelse i organisasjonen, de er alle godt kvalifiserte og innehar relevant kompetanse.

Alle ansatte vi har intervjuet mener det er mulig å ansette medarbeidere uten tilhørighet til Adventistkirken. Dette mener vi også er mulig, siden AN tidligere har hatt ansatte uten adventistbakgrunn. Det er både fordeler og ulemper med å ansette noen utenfra. Vi mener at ansettelse av arbeidskraft utenfor Adventistkirken bør være et bevisst fokus fra ANs side. Dette betyr ikke at de skal ansette noen utenfra, men at de tar et bevisst valg på hvorfor man eventuelt ikke gjør det. I refleksjonen må man ta hensyn til at det sannsynligvis er et begrenset antall adventister med kvalifisert bakgrunn i Norge. For det andre bør det fremstå som en reell mulighet for folk utenfor Adventistkirken å få ansettelse i organisasjonen. Å ansette noen utenfra kan øke troverdigheten til AN som en åpen organisasjon, der faglig kompetanse og engasjement for utvikling og bistand er det viktigste.

AN fremstår ikke i dag som en innesluttet organisasjon, men siden de kun har ansatte innenfor egen kirke, bør de være bevisste på hvilke utfordringer som er knyttet til innesluttede organisasjoner. For eksempel kan rekrutteringsgrunnlaget bli for smalt, noe som kan hindre at organisasjonen får tilført relevant kompetanse. Det kan gjøre det vanskeligere for organisasjonen å få tilført nye impulser og å tenke nytt. Det kan også være en fare at man får mindre oppmerksomhet og oppslutning utenfra, noe som kan vanskeliggjøre prosessen med å utvide innsamlingsbasen.

### *Innsamlingsbase og folkelig forankring*

I 2009 samlet AN inn 5,9 millioner NOK, noe som utgjorde en egenfinansieringsprosent på 49%<sup>4</sup>. AN har omtrent 1700 frivillige fra Adventistkirken som bidrar til innsamling gjennom dør-til-dør aksjoner, og ved andre innsamlingsarrangementer. I dag er målgruppen for ANs informasjons- og innsamlingsarbeid, rettet mot Adventistkirkens medlemmer og tilhørende skoler. I informasjonsmaterialet rettet mot Adventistkolene samsvarer innholdet med ANs profil. AN er relativt ukjent utenfor Adventistkirken og bistandsmiljøet i Norge, og det er en utfordring for AN å øke sitt nedslagsfelt. Vi mener likevel at AN har et stort potensial til å utvide sin innsamlingsbase i den norske befolkningen og at dette er noe organisasjonen bør prioritere i fremtiden dersom AN ønsker å vokse.

Religiøst funderte bistandsorganisasjoner spiller en viktig rolle i norsk bistand. Kirkens Nødhjelp er et eksempel på en stor, kristen organisasjon med en bred innsamlingsbase, også utenfor kirken. Vi mener AN kan markedsføre seg tydeligere utenfor Adventistkirken, både i det kristne miljøet i Norge, og blant resten av befolkningen. ANs prosjekter er solide, og organisasjonen er veldrevet. Det er dermed gode argumenter for at de både skal kunne samle inn mer midler og gjøre seg mer kjent. Både ADRA Danmark og ADRA Tsjekia har i løpet av de siste årene blitt blant de viktigste bistandsaktørene i sine land, noe som viser at ADRA-navnet i seg selv ikke behøver å være et hinder. Vi mener at AN har samme muligheter og potensial som ADRA Danmark og ADRA Tsjekia. Det tette båndet til Adventistkirken er en klar fordel for AN og markedsføring utad må skje uten at båndet til kirken og identiteten til AN blir svekket. Denne balansegangen er utfordrende.

ANs tilknytning til Adventistkirken sikrer folkelig forankring. Rattsø-utvalgets utredning fra 2006, understreker betydningen av folkelig forankring. En informert og aktiv norsk opinion skaper legitimitet for myndighetenes satsning på bistand<sup>5</sup>, i tillegg til at det er en egenverdi at befolkningen er opplyst om forhold utenfor landets grenser. Denne forankringen kan utfordres av profesjonaliseringen av bistandsbransjen, og myndighetenes inkludering av de frivillige organisasjonene i sin strategi. Rattsø-utvalget påpeker at organisasjoner som ikke er basert på medlemskap, ofte ”fremstår mer som rene bistandspolitiske instrumenter med bedriftspreg”<sup>7</sup>. Videre viser rapporten til at dette kan føre til en ledelsesstyrt organisasjon med svakt eierskap. ”Faren er at det utvikles en organisasjonselite med begrenset folkelig forankring og legitimitet, både i sør og nord”<sup>8</sup>. AN er en stiftelse, og har ingen medlemmer. Organisasjonen har imidlertid en stor folkelig

<sup>4</sup> Totalt innsamlede midler 2009: 12,2 mill. NOK, derav 5,9 mill. egenfinansiert. Se tabell 2, kap.7.

<sup>5</sup> Rattsø, Jørn m.fl. (2006:7,19): ”Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet”.

<sup>7</sup>Rattsø, Jørn m.fl. (2006:19): ”Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet”.

<sup>8</sup>Ibid.

forankring gjennom sine frivillige og hos norske adventister, noe som skaper eierskap til AN.

For Norad vil det være hensiktsmessig å ha en strategi som ivaretar små organisasjoner for å sikre mangfoldet i bistanden. Ved å ha flere NGOer av ulik størrelse og med ulikt fokus, er det lettere å sikre forankring i det norske folk enn om man bare baserer seg på noen få, store aktører. Mangfold og særpreg i den norske bistandsbransjen gjør at man når ut til en større bredde i verden. Dette er en styrke for norsk bistand.

#### *Adventistkirkens rolle for ADRA Norges partnere i Sør*

Adventistkirken blir stort sett trukket frem som en ressurs for ADRA-kontorene i Sør og en bidragsyter til en stabil drift. Kirken er forpliktet til å stille kontorareal til disposisjon for nye ADRA-kontor, i tillegg til at daglig leders lønn skal finansieres av kirken i den første etableringsfasen. Dette bidrar til en mer solid og sikker start når et nytt ADRA-kontor skal opprettes. Det anbefales i ADRA-nettverket at minst 30% av styremedlemmene, og helst 50% eller flere, ikke er ansatte i kirken, og at de velges ut fra definerte faglige kvalifikasjoner som kan bidra til organisasjonens profesjonalitet. Dersom alle styremedlemmene er lønnet av Adventistkirken, og har sterke lojalitetsbånd til kirken, kan dette være en utfordring for profesjonaliteten. For at ADRA-kontorene skal være konkurransedyktige som arbeidsgivere, bør styret ha kompetanse innen bistand og nødhjelp.

## **4.7 Samarbeid med andre givere og aktører**

Utover samarbeidet med kirken og ADRA-nettverket, samarbeider AN med blant annet Norad, UD, Tørrlandskoordineringsgruppen (TKG) og er medlem av Bistandstorget. Samarbeidet mellom AN og Norad er ukomplisert og greit, noe som bekreftes av begge parter.

UD gir støtte til enkelte av ANs nødhjelpsprosjekter. Under intervjuer kom det frem at AN opplever tildelt støtte som litt tilfeldig, avhengig av hvorvidt saksbehandler i UD har kjennskap til organisasjonen. Gitt riktigheten av dette, er en slik tilfeldig tildeling uheldig. AN har også en jobb å gjøre for å markedsføre sin egen organisasjon og sin spesialkompetanse overfor myndighetene på en bedre måte. AN og ADRA-nettverket innehar mye kunnskap og er tilstede i mange utsatte og aktuelle områder, noe som kan benyttes av myndighetene.

Bistandstorget er et gjensidig ressurs- og kompetansemiljø for bistandsaktører, med den hensikt å bedre kvaliteten til det bistandsarbeidet som blir utført. Bistandstorget har per dags dato 60-70 medlemsorganisasjoner. AN har over mange år vært aktiv i Bistandstorget, spesielt med hensyn til antall faglige innlegg på fellesmøter. Gjennom dette samarbeidet får AN også muligheten til å lære av andre NGOers erfaringer.

TKG er et nettverk for kapasitetsbygging i tørrlandsområder i Afrika. Hovedfokuset er å bedre matvaresikkerheten for sårbare lokalsamfunn i utsatte områder. TKG har fem stiftere, hvorav AN er en av dem. AN sitter i TKGs styre. Nåværende daglig leder i TKG fremhever at AN har stor kompetanse innen feltet monitorering, evaluering og prosjektsyklus. Ifølge TKG er AN den organisasjonen som har bidratt mest med tid og kompetanse til TKG i Norge de seneste årene. AN kan også i dette samarbeidet benytte seg av læring som de andre organisasjonene bidrar med.

Samarbeidet med både TKG og Bistandstorget gir erfaring og kunnskap. Dette analyseres som input til de tjenestene AN leverer til partner i Sør, og er igjen en merverdi som skapes i relasjon E i MVI-modellen.

#### 4.8 Resultatforvaltning

##### *Resultatoppnåelse på historisk grunnlag*

Basert på analysen av de tre Norad-støttede prosjektene, mener vi at AN sammen med sine implementerende partnere, kan vise til god resultatoppnåelse de siste fire årene. I noen prosjekter ble enkelte resultater bedre enn målsettingen. Et eksempel er fra ATJK, Etiopia, hvor de fikk de rekruttert 35% flere brukere enn planlagt til familieplanlegging. Det finnes også eksempler på resultater som ikke når opp til målsettingen. I prosjektet i Nord-Sudan presterte kun 62% av lærerne tilfredsstillende i fjerde opplæringsrunde.

Kvalitative resultater på områder som miljøbevissthet og likestilling blir ofte presentert gjennom historier. I vår analyse av AN, har vi blitt fortalt flere slike historier. Et eksempel er fra ATJK, Etiopia, hvor kvinnene fortalte at de på grunn av helseopplæringen ikke lenger trenger mannens tillatelse til å kjøpe kondomer. Dette har resultert i at de nå føler en større kontroll over eget liv.

Selv om resultater ikke alltid har blitt nådd, legger ikke AN skjul på dette. Det følger nesten alltid med en rimelig forklaring på hvorfor resultatene ikke er som ventet. Som oftest har resultatene ligget tett opp til målet og resultatene virker rimelige i forhold til kostnadene.

##### *System for resultatvurdering og rapportering*

AN har et bevisst forhold til monitorering og evaluering av prosjektene de støtter. Hvert prosjekt tar utgangspunkt i en baseline<sup>10</sup>, som avdekker hvordan situasjonen er i det aktuelle området. Denne baselinen er utgangspunktet for målingene som blir gjort senere i prosjektet. Gjennom hele prosjektet blir det foretatt interne kvartalsevalueringer, som sier noe om hvor prosjektet befinner seg. AN legger stor vekt på en åpen prosess der læring er i sentrum gjennom dialog og utveksling av ideer. Halvveis i prosjektet foretas det en større midtveisevaluering. Etter endt prosjekt gjennomføres det en sluttevaluering som kryssjekkes med baseline for å se om ønskede mål er innfridd. AN problematiserer selv, og er klar over, at det ikke nødvendigvis er prosjektene de støtter som resulterer i ønsket resultatoppnåelse, siden det er mange faktorer som kan spille inn i samfunnsutvikling.

---

<sup>10</sup> Baseline er en undersøkelse man gjennomfører i forkant av et prosjekt for å etablere et utgangspunkt. Deretter kan man sammenligne resultatene med målinger gjort på et senere tidspunkt.



Selv om det er vanskelig å trekke konklusjoner om årsaksforhold, vil sluttrapporter likevel gi visse indikasjoner på om prosjektene har nådd ønskede effekter.

Selv om AN har sluttevalueringer ønsker de selv også etterevalueringer. Vi synes også dette bør være av interesse for Norad, spesielt med tanke på deres fokus på resultater. Ved å foreta etterevalueringer kan man se effektene av bistand på lengre sikt. Samme problematikk om årsaksforhold gjelder her, men vi tror likevel det kan ligge mye læring i å se hvordan et bistandsprosjekt har utviklet seg over lengre tid. Ved å gå inn i prosjektet etter at det er avsluttet, kan man se om det har vært bærekraftig. I tillegg kan man identifisere risikomomenter i måten prosjektet har blitt gjennomført på og om prosjektet har hatt tilsiktede eller utilsiktede effekter som ikke var synlig da det ble avsluttet.

#### *System for læring og iverksettelse av endring*

Vi mener AN har et stort potensial til å systematisere læring, både i egen organisasjon og hos partner i Sør. Dette er også den største utfordringen for ANs egen bærekraft og eventuelle vekst. Kunnskapen hos AN er i stor grad personavhengig. Det gjør at organisasjonen er sårbar hvis noen av de ansatte skulle forlate organisasjonen. En systematisk tilnærming til læring og kontinuerlig forbedringsarbeid gir over tid også et klart konkurransefortrinn i forhold til bistandseffektivitet og kvalitet.

Læringsperspektivet er i tillegg et sentralt begrep i forhold til ANs komparative merverdi over tid. Evnen til å utnytte erfaring og utvikle ny kunnskap, kan knyttes direkte til organisasjoners langsiktige ytelse og bærekraft. Systematisk arbeid med kompetansutvikling og erfaringsdeling kan således ikke bare ansees som nyttig, men nødvendig, for å sikre og øke ANs merverdi.

AN fremhever selv å ha et bevisst forhold til egen læring gjennom sitt monitorering- og evalueringsarbeid og gjennom samarbeidet med partnere i Sør. I tillegg foregår det også omfattende erfaringsutveksling i tilknytning til ADRA-nettverket, TKG og Bistandstorget. Partnersamarbeidet gir i dag eksplisitt læringsutbytte på to måter: 1) I alle kvartalsrapporter fra prosjektene er det satt av plass til "Lessons learned", hvor partnere i Sør eksplisitt oppfordres til å dokumentere egen læring fra prosjektene. Dette kan analyseres som noe av merverdien som skapes i relasjon C i MVI-modellen, her som erfaringsutveksling fra Sør til Nord. 2) I oppfølgingen av prosjektene, spesielt under midtveisevalueringer, settes det av tid til å reflektere over prosjektets tilstand, og om prosjektstrategien er hensiktsmessig. Dette kan analyseres som noe av merverdien som skapes i relasjon B i MVI-modellen.

Et eksempel hvor denne midtveisevalueringen førte til en ny og forbedret strategi, var i ATJK-prosjektet i Etiopia. Det viste seg at bio-ovnene drevet av kumøkk var dyrere og mindre praktiske enn antatt. I løpet av evalueringen kom de frem til at brensel effektive ovner, kombinert med treplanting, var en bedre strategi. Dette fordi denne løsningen var billigere, mer tilgjengelig for sluttbrukerne, samtidig som den tok hensyn til avskoging.

Vi har observert flere praktiske hindre for læring med systemene AN benytter i dag. Blant annet blir "Lessons learned" i liten grad benyttet hos partnere i Sør.

Læringen forgår i tillegg mer vertikalt enn horisontalt mellom prosjektene. ANs prosjektportefølje er, per dags dato, også svært diversifisert, både geografisk og tematisk. Det gjør at overføring av læring mellom prosjektene kan være begrenset. Manglende etterevaluering av prosjektene er også en trussel mot systematisk læring, spesielt hvis AN ønsker å spesialisere seg ytterligere. Det kan likevel nevnes at AN skriver utførlige reiserapporter fra hvert prosjektbesøk, og har som hovedhensikt gjennom partnernøtene å utveksle erfaring og å sikre felles læring.

Dette kapitlet har hovedsakelig tatt for seg ANs virksomhet i Norge og hvilke interessenter AN er tilknyttet. I lys av åpen systemteori kan dette analyseres som input-prosess-delen av ANs verdiskaping. Kirken, nettverket, andre bistandsaktører og partnere i Sør gir AN input. Arbeidsmåtene, strategiene og systemene er ANs produksjonsprosess.

## 5. Partnere og prosjekter i Sør

### 5.1 Konklusjoner og anbefalinger

#### *Konklusjoner*

- AN har gode relasjoner til sine partnere, noe som øker motivasjon i prosjektene og forbedrer informasjonsflyten mellom de ulike leddene.
- Norads byråkrati kan være en utfordring for partner i Sør. Dette kan delvis skyldes manglende administrativ kompetanse i Sør. AN bistår derfor sine partnere med søknadsskriving og redigering av rapporter.
- AN har demokratiske arbeidsmetoder som bidrar til god prosjektutvikling.
- Samarbeidet mellom AN og partnere i Sør er preget av åpne prosesser som sikrer gjennomskiktighet i alle ledd.
- ANs kompetanse bidrar til styrking av det sivile samfunn i Sør gjennom sine partnere.
- AN styrker sine partnere gjennom kompetanse- og kapasitetsutvikling.
- Bærekraftigheten til ANs prosjekter sikres ved at man har klare exitstrategier.
- AN har et sosialt ansvar overfor ansatte i partnerorganisasjonene.

#### *Anbefalinger til Norad*

- Norad bør ha klare retningslinjer for sosialt ansvar for de bistandsorganisasjonene som mottar støtte.
- Norad bør gå i dialog med norske bistandsorganisasjoner for å forenkle byråkratiske rutiner og prosesser.

#### *Anbefalinger til ADRA Norge*

- AN bør ta et klart standpunkt til hvor de står i forhold til spørsmålet om sosialt ansvar overfor partner i Sør uten å undergrave selvbestemmelsesretten til partner. Teamet mener at AN bør oppfordre AE og andre partnere, til å tilby helseforsikring til alle sine ansatte.
- AN bør fortsette sitt gode arbeid når det gjelder relasjonen til partnere i Sør, med fortsatt bruk av åpne, demokratiske prosesser og dialog.
- AN bør arbeide aktivt for å bygge administrativ kapasitet i Sør, spesielt med tanke på rapporter og søknadsdokumenter til Norad.

### 5.2 Bakgrunn

ANs prosjekter gjennomføres av partnere i Sør. Partnere i Sør er autonome ADRA-organisasjoner. Disse lokale organisasjonene er stiftet på samme grunnlag som AN og har alle sine utspring fra Adventistsamfunnet. Hvert landkontor har et styre som selv utarbeider retningslinjer og strategier.

Ifølge Rattsø-utvalget er det ”... en fordel at naturlige partnere har en klar forankring både i Norge og i mottagerland...”<sup>11</sup>. Siden ADRA-nettverket er tilknyttet Adventistsamfunnet, har ADRA-land en allerede eksisterende tilknytning til hverandre gjennom kirken. Dette gir AN tilgang til naturlige partnere i de landene hvor det er etablert et ADRA-kontor. Det å ha naturlige partnere i Sør, samsvarer med Norads prinsipp om å gi støtte til norske frivillige organisasjoner som har partnerskap med aktører i Sør. AN støtter i dag med midler fra Norad, tre prosjekter i Sudan, og ett i Etiopia.

### 5.3 Strategi for partnervalg

Partner i Sør implementerer AN-finansierte prosjekter. Hvilke partnere AN velger å inngå et samarbeide med, er basert på en vurdering av hvilke resultater AN og partnere kan oppnå sammen, og behovene i de respektive landene i Sør.

#### *ADRA Norges prosjekter i Sør*

AN har tre ulike tilnærminger til prosjekter i Sør:

- 1) Prosjekter hvor AN med egeninnsamlede midler delfinansierer prosjekter hvor en annen ADRA-donor har ansvaret for prosjektet. For eksempel kan ADRA Tyskland være hovedansvarlig for et stort prosjekt sammen med ADRA Somalia, og AN vil da kun gå inn med finansielle midler.
- 2) Prosjekter hvor de selv er ansvarlig. Disse prosjektene kan enten være finansiert hovedsakelig av Norad-midler, eller være finansiert av egeninnsamlede midler. Prosjektene de driver i Etiopia og Sudan er av denne typen.
- 3) Prosjekter hvor de ikke går inn med penger, men driver kapasitetsbygging av partner, monitorering av prosjekter, i tillegg til at de er involvert i planleggingen, evalueringen og har en dialog for gjensidig læring.

#### *ADRA Etiopia*

AE er ANs lokale partner i Etiopia. AN og AE har samarbeidet siden 1995, og sammen har de gjennomført syv prosjekter. Prosjektene de i dag arbeider med er knyttet til vannforsyning, utdanning, helse og sanitære forhold og matsikkerhet.

AE driver et AN og Norad-støttet prosjekt i ATJK, Etiopia. Det er nå i sin andre treårsfase. Temaet er integrert bygdeutvikling, hvor strategien er å styrke lokalsamfunnet som helhet. Dette innebærer styrking av helse, utdanning, miljø og vann. Prosjektarbeidet går blant annet ut på å bygge brønner og skoler, og å lære opp frivillige til å spre kunnskap om vann, helse og miljø.

#### *ADRA Sudan*

ADRA Sudan (AS) og AN, har samarbeidet kontinuerlig siden 1992. På grunn av den spente situasjonen i Sudan, eksisterer det to ADRA-kontorer i landet. AN samarbeider med begge kontorene, både det som ligger i Juba i Sør-Sudan og med kontoret i Khartoum. Gitt Sudans kompliserte situasjon, fungerer denne løsningen som en styrke og en forutsetning for det lokale arbeidet, siden man da kjenner de lokale forholdene godt og dette kan også forebygge diskriminering og anklager om favorisering av mottagere i et allerede problematisk område. Videre er problemene i Sudan at de lokale myndighetene er svake.

---

<sup>11</sup> Rattsø-utvalget 2006:14

Dette påvirker bærekraftigheten etter endt prosjekt. For å unngå at lokale myndigheter utvikler et avhengighetsforhold til AS, er det svært viktig med klare og tydelige exitstrategier.

I Sudan har AN støttet tre prosjekter med Norad-midler:

1) Um Jawasir. Temaet er tørrlandsjordbruk og hovedmålet er å bedre matsikkerheten og levekårene til nomadestammen Hawawir. Aktiviteter man gjennomfører er blant annet å bygge ut vanningsystemer, bygge brønner, teste ut egnede dyrkningsområder, samt å drive kapasitetsutvikling av lokale kvinne- og landbruksorganisasjoner.

2) Khartoum Reflect-prosjektet. På grunn av krigen i Darfur er det et stort antall flyktninger som ankommer Khartoum. Prosjektet har som mål å styrke flyktningekvinner og jenters posisjon i samfunnet ved å øke kompetansen gjennom lese- og skriveopplæring. AS gir også undervisning om HIV/AIDS og generell helseproblematikk.

3) Budi. Her ligger hovedfokus på utdanning, helse, vann og sanitære forhold. Etter at AS hadde bidratt med opplæring av lærere og distribusjon av skolemateriell, doblet antall registrerte studenter seg.

*ADRA-partnere i Norad-støttede prosjekter (2006-2009)*

*Kart 2: Lokalisering av de fire prosjektene i Etiopia og Sudan*



*Kilde: ©2010 Google-Imagery ©TerraMetrics, MAP data ©Europa Technologies, LeadDog Consulting, AND, ORION-ME*

## 5.4 Ansvarsdeling og transparens i partnerskapet

Det er en tydelig ansvarsdeling i hele bistandskjeden, fra prosjektnivå og opp til donornivå. Beslutningsprosessene er preget av åpenhet og forutsigbarhet. Finansielle, administrative og strategiske avgjørelser er åpne for ettersyn, noe som sikrer transparens.

Det eksisterer en viss frihet til hvilke strategiske og finansielle avgjørelser som kan tas på prosjektnivå. Viktige avgjørelser må tas på landkontornivå, og svært viktige avgjørelser må tas opp med styret. Alle avgjørelser som innebærer en viss endring av budsjettsammensetningen, eller bistandsstrategien, må gå gjennom AN for godkjenning. Ved vesentlige endringer, må ANs avgjørelse gå gjennom Norad for godkjenning. Avgjørelser er åpne for ettersyn gjennom rapporter, regnskap, system for prokura<sup>12</sup> og møtereferater.

ANs formelle rolle i beslutningsprosessene er som kontrollør, siden de både godkjenner og finansierer viktige avgjørelser. AN har selv fremhevet rollen som rådgiver, men vi ser at rollen som kontrollør også er reell.

## 5.5 Utvikling av prosjektene

Prosjektene utarbeides med lokal forankring i Sør. ANs viktigste roller i prosjektet er som donor, kontrollør, rådgiver og diskusjonspartner.

Først kontaktes de lokale myndighetene for å avdekke hva som trengs i de ulike lokalmiljøene. Deretter inkluderes lokalsamfunnet ved at de selv kan si hva de mener er deres behov. Videre foretas det en måling for å identifisere omfanget av behovene. Så inkluderes de lokale myndighetene igjen, og sammen med ADRA-landkontoret utarbeides det hvilke tiltak som bør iverksettes.

Når prosjektet er klart til å bli satt igang, vil partner i Sør motta penger fra AN. Partner i Sør utfører alle praktiske oppgaver i prosjektet, og rapporterer tilbake til AN kvartalsvis. Det er først og fremst i forbindelse med disse rapportene, at AN tar på seg rollen som rådgiver og diskusjonspartner. Underveis kommer de sammen frem til ønskede strategier, og eventuelle tiltak til endringer. Dette sikrer kvaliteten til resultatene, samtidig som det legger til rette for et mer likeverdig partnerskap.

## 5.6 ADRA Norges relasjon til partnere

Det eksisterer gode relasjoner mellom AN og partnerne som styrkes med jevnlig kontakt og besøk i prosjektene. Dette skaper høyere motivasjon hos alle parter. Disse relasjonene skaper en forpliktelse mellom de ansatte i de ulike leddene, noe som fører til at de har et ønske om å yte mer for den andre parten. AN er dyktig til å skape og og å opprettholde de gode og profesjonelle relasjonene med partnere i Sør. Disse relasjonene blir i tillegg styrket av at de har et felles verdigrunnlag fra

---

<sup>12</sup> Prokura er en fullmakt som en eller flere personer har fra en forretningsmann eller et selskap til å inngå avtaler i hans/selskapets navn.

Adventistkirken, noe som videre er med på å styrke merverdien til AN<sup>13</sup>. Slik vi ser det er relasjonene profesjonelle, og ikke preget av for tette bånd som kan føre til uheldige konsekvenser.

Relasjonen mellom AN og partnere er preget av demokratiske prosesser, hvorpå autonomien til landkontorene er ivaretatt. Det er et kjent problem i bistandsverden, at det oppstår et giver-donorforhold mellom Nord og Sør, med det asymmetriske maktforholdet det innebærer. AN har klare arbeidsmetoder for å fremme et balansert maktforhold mellom seg og sine partnere. Vi observerte at dette ble gjennomført i praksis, blant annet gjennom en aktiv dialogprosess. Derimot kan AN, som giver av støtte, legge noen praktiske føringer for landkontorene i Sør.

I Etiopia ble den historiske tilknytningen trukket frem som en viktig forklaring på de gode relasjonene. Norske adventister har drevet misjon i landet i mange år. Blant ansatte i AE ble det lagt vekt på den følelsesmessige linken, som de hevdet gjorde at AN tok mer vare på prosjektene enn andre donorer. Slike kvaliteter styrker ANs komparative merverdi. AN står for omtrent 13% av totalbudsjettet til AE. Men siden AN i tillegg til pengene gir tett oppfølging, vil nøkkelpersonell hos AE vie mer enn 13% av tiden sin til ANs prosjekter.

## **5.7 ADRA Norge hjelper sine partnere med byråkratiske utfordringer**

Norads byråkrati er en utfordring for partner i Sør. Gitt denne utfordringen, frigjør AN mye tid for partner i Sør ved å takle noe av utfordringene sammen med dem. Denne tiden bruker partner på praktisk bistandsarbeid.

Ideelt sett burde partner i Sør kunne utforme alle søknader og rapporter selv. Når AN bistår i dette arbeidet, kan det imidlertid være en trussel for partners evne til å utvikle sin administrative kompetanse. Likevel oppstår situasjoner der avstanden mellom de byråkratiske kravene fra Norad, og kompetansen i Sør, blir for stor.

I praksis gjøres denne avlastningen ved at AN tar hovedansvaret for, for eksempel, en prosjektrapport, mens prosjektledelsen i Sør kan korrigere og godkjenne. ANs avlastning er en midlertidig løsning på et langsiktig problem. Forutsatt at byråkratiet ikke blir mer fleksibelt, vil det her være behov for administrativ kapasitetsbygging av partner i Sør.

## **5.8 Erfaringsdeling i arbeidsprosessen**

De viktigste redskapene for læring i prosjektene er rapportene, evalueringene og partnerbesøkene til AN. Gjennom sine partnerbesøk i Sør får AN og partnere et godt møtested hvor de kan dele læring.

Læringen foregår i åpne prosesser, og dette fører til erfaringsdeling på mange områder innen prosjektarbeidet. Selve sikringen av kunnskapen står overfor en del utfordringer, både hos AN, og hos partner. Det eksisterer per dags dato, ikke et tilstrekkelig system for sikring av kunnskap. Selv om åpne prosesser fremmer

---

<sup>13</sup> Se relasjon B i MVI-modellen, kapittel 3.

læring, er de vanskelig å systematisere. Likevel ser vi det som nødvendig at denne læringen blir systematisert. Ved bedre kunnskapsforvaltning, vil både prosjektene og organisasjonen være mer robuste mot utskiftning av personell og andre uforutsette hendelser.

## 5.9 Kompetanse- og kapasitetsutvikling i Sør

ANs strategi innebærer å utvikle kompetansen til partner i Sør. Som en ansatt i AN sa: ”Vår jobb er å gi fra oss den jobben vi gjør”.

Denne kapasitetsutviklingen innebærer i praksis at AN holder jevnlig kontakt med sine partnere gjennom kvartalsrapporter, og finner ut hvilke svakheter det synes å være i de respektive landkontorene<sup>14</sup>. Ved feltbesøk blir disse utfordringene tatt opp og de aktuelle ansatte får opplæring.

I løpet av de siste årene har ANs kapasitetsbygging stort sett gått ut på å styrke monitorerings- og evalueringsarbeidet, strategiutvikling og administrasjon. AN prioriterer kapasitetsbygging der behovet er størst, det vil si hos de noe svakere landkontorene. Dette kan ses på som merverdi fra AN til partnere i Sør, vist i relasjon A i MVI modellen.

## 5.10 Lokalt eierskap

AN har en klar strategi for å sikre lokalt eierskap i prosjektene. De jobber aktivt for at alle parter forstår hensikten med prosjektene og involveres i prosessen. Slik sørger de for at alle interessenter, som lokale myndigheter og sluttbrukere, føler eierskap og derfor jobber mot samme mål. Vi mener at dette er en av de sterkeste merverdiene som skapes i samarbeidet med partner i Sør. Ikke bare legger det til rette for bedre bistandsresultater, men det er også en forutsetning for at resultatene skal kunne være bærekraftige.

En klassisk kritikk av bistand er at det fører til klientisme. Gjennom å sikre lokalt eierskap, hvor alle interessenter er involvert og ansvarliggjort, forsøker AN å møte denne utfordringen.

Evalueringssteamet fikk se et klart eksempel på utfordringen ved klientisme og hvordan ADRA møtte dette under et skolebesøk i Ziway. Prosjektet var avsluttet, men landsbybeboerne ba AE om mer materialer, deriblant latexhansker til jordmoren. Programsjefen til AE svarte kontant at alt materiell måtte fikses selv, inkludert latexhansker. Derimot ble det gitt konkrete tips til hvordan de, i samarbeid med lokale helsemyndigheter, kunne utvikle en delt finansieringsløsning for materiell til jordmoren. På alle nivåer, både i AN og hos partner i Sør, presiseres viktigheten av lokalt eierskap og en pragmatisk tilnærming for å unngå klientisme. Som en av prosjektmedarbeiderne uttrykte det: ”the project must be driven by the beneficiaries”.

---

<sup>14</sup> Det utvikles en ToR i Norge i forkant av feltbesøk til de respektive landkontorene om hvilke punkter som bør evalueres og utvikles. I tillegg skrives det en reiserapport hvor det kommer frem hva som er blitt gjort, hva man har kommet frem til, og eventuelle nye erfaringer.



## 5.11 Bærekraft og exitstrategier

Prosjektene AN er involvert i har klare og tydelige exitstrategier. Dette gir forutsetninger for videre bærekraft etter prosjektets slutt. Tiltak som AN og partner benytter for å sikre bærekraft er 1) et tett samarbeid med de lokale myndighetene i prosjektområdene, og 2) en klart kommunisert exitstrategi.

- 1) Ved å samarbeide med de lokale myndighetene vil prosjektet få mer legitimitet hos lokalbefolkningen. I tillegg svekkes ikke autoriteten og ansvaret til de lokale myndighetene. Fordi myndighetene gjøres til eiere av prosjektet sammen med lokalbefolkningen, vil prosjektene fortsette selv etter at ADRA har trukket seg ut av området.
- 2) For at lokale myndigheter og sluttbrukere ikke skal utvikle et avhengighetsforhold til ADRA, må en klar exitstrategi være kommunisert på et tidlig tidspunkt. En klar exitstrategi vil gi insentiver til å ivareta prosjektet på en god måte etter at man har trukket seg ut. Dette innebærer at man trekker seg gradvis ut av prosjektene. AN problematiserer selv at bærekraftigheten er vanskeligst å opprettholde der den lokale kapasiteten til myndighetene og sluttbrukere er svakest. Desto viktigere er det at de formidler exitstrategien klart og tydelig, slik at de involverte kan forberede seg på videre drift.

## 5.12 Sosialt ansvar

Det sosiale ansvaret for egne ansatte er noe mangelfullt hos AE. AN bør ta et standpunkt hvor de står i forhold til dette.

Under våre intervjuer hos AE, kom det frem at de ansatte ikke får dekket helseforsikring av arbeidsgiver. I følge AE er det 10 ansatte som får dekket dette, mens de resterende 140 ansatte ikke får det. Det blir imidlertid sagt at de ansatte får innbakt i lønnen en godtgjørelse som skal dekke dette. Dette ble tidligere dokumentert på lønnslipp, men det har ikke skjedd i de senere år. Likevel er det grunn til å mene at de ansatte ikke er godt nok dekket, siden lønnsnivået i AE ligger på samme nivå som hos andre NGOer. Om denne godtgjørelsen er innbakt i lønnen, burde lønnen ligge over de andre NGOene. Vi mener også at helseforsikring bør være obligatorisk, og ikke noe de ansatte selv velger om de vil ha.

Lønnspress og ”hjerneflukt” blant ansatte er et vesentlig problem i bistandsbransjen. Ansatte mener at AE har mistet mange av sine medarbeidere ved å tilby dårligere vilkår enn andre NGO, spesielt i de risikofylte områdene. Vi synes ikke AE skal bidra til lønnspresset, men det bør stilles minimumskrav til hva de bør tilby sine ansatte. Bistandsorganisasjoner i Norge bør også ha samme krav til sosialt ansvar, som norske næringslivsbedrifter har overfor sine samarbeidspartnere utenfor Norges grenser.

Avgjørelsen om å betale helseforsikring eller ikke, ligger hos styret til AE. Ingen aktører utenfra kan undergrave selvbestemmelsesretten til dette styret. Det bør de heller ikke, ettersom denne selvbestemmelsesretten er med på å fremme likeverdigheten mellom partnere i Nord og Sør.

Derimot mener teamet at AN burde ta et klart standpunkt til hvor de står i spørsmålet om sosialt ansvar overfor sine partnere. Selv om avgjørelsen tas i Etiopia, bør AN, sammen med andre donorer, argumentere for sitt syn.

Dette kapitlet har hovedsakelig tatt for seg ANs samarbeid med sine partnere i Sør. I lys av åpen systemteori kan dette analyseres som prosess-output-delen av ANs verdiskaping, sammen med partnere i Sør. Beslutningene og prosjektstrategiene er produksjonsprosessen. ANs tjenester til Sør i form av rollen som rådgiver, diskusjonspartner og kapasitetsbygger er ANs output. Det er slik AN skaper merverdi for, og sammen med partnere i Sør.

## 6. Den finansielle strømmen og prosjektenes outputs

### 6.1 Konklusjoner og anbefalinger

#### *Konklusjoner*

- AN utfører mye og godt arbeid til lave kostnader. Vi mener at AN er en kostnadseffektiv organisasjon.
- Kostnadseffektiviteten fortsetter fra Norge og helt ut til prosjektene. Partnere i Sør gjør mye arbeid til lave kostnader, blant annet sikret gjennom deres systemer for anbudsrutiner og prokura.
- Det har vært enkelt å følge pengene fra de forlater Norad, via AN, helt til innkjøp og betalinger i prosjektene i Sør. Finansielt er AN en transparent og oversiktlig organisasjon, og den samme gjennomsiktigheten fant vi i prosjektene i Sør.
- Systemet for å forhindre finansiell korrupsjon virker solid, både i Norge og hos partner i Sør.
- AN dekker en høyere egenandel av prosjektkostnadene enn det som er påkrevd i Norad støttede prosjekter. Vi mener at dette er en komparativ merverdi ved AN, i forhold til offentlige egenfinansieringskrav.
- Merverdien av å kanalisere Norads midler gjennom AN, er større enn merkostnadene av å bruke AN.

#### *Anbefalinger til Norad*

- Dersom Norad skal øke sin støtte til AN, mener vi det er viktig at AN opprettholder en høy egenandel av de totale programkostnadene. AN burde derfor øke sin egenfinansiering.
- AN har gode forutsetninger for å levere bistand av høy kvalitet dersom de får mer penger. Vi mener at AN er en god kandidat for å motta programstøtte, med visse forbehold. Et av disse er at AN bør fremvise en helhetlig plan for hvordan de skal øke kapasiteten for å kunne håndtere pengene på best mulig vis. En slik plan bør ta opp hvordan de skal dekke behovet for en økonomiansvarlig.
- Dersom Norad skulle øke sin støtte til AN, bør Norad først se og vurdere ANs plan for hvordan de skal opprettholde en høy egenandel.
- Norads utbetalingssystem burde tillate å flytte investeringer frem til et senere budsjettår, hvis omstendighetene krever det, uten at noe av den totale støtten går tapt. Dette for å sikre mest effektiv pengebruk.

#### *Anbefalinger til ADRA Norge*

- AN bør utarbeide en strategi for å øke egenfinansieringen.
- AN burde klargjøre avveiningen mellom spesialisering og diversifisering i sin praktiske bistandsstrategi, både geografisk og tematisk, men også med tanke på kostnadsperspektivet.

- Systemene for å sikre transparens og kostnadseffektivitet er gode, men organisasjonen bør fortsatt jobbe for videre forbedringer, blant annet ved å fortsette arbeidet for økt bruk av konsoliderte regnskap hos partnere i Sør.
- Dersom organisasjonen skal vokse, vil teamet anbefale AN å ansette en økonomiansvarlig for å sikre helhetlig og profesjonell planlegging og oppfølging av pengene AN forvalter. Dagens kapasitet kan risikere å være utilstrekkelig dersom AN skulle håndtere mer penger.

## 6.2 ADRA Norges finansielle situasjon

Tabellen nedenfor viser oss et par sentrale ting. Økonomisk sett er AN en forholdsvis liten organisasjon, med en relativt stor andel av egeninnsamlede midler, mellom 45% og 49%. Disse midlene er samtidig anskaffet til relativt lave kostnader. Innsamlingskostnadene ligger mellom 6,7% og 9,9% av innsamlingsbeløpet. Organisasjonen klarer i tillegg å holde administrasjonskostnadene nede på et forholdsvis lavt nivå. 2009 er et unntak, men heller ikke disse tallene er oppsiktsvekkende høye. Tallene bekrefter det vi forventer av en liten, idealistisk organisasjon.

Tabell 2: ADRA Norges inntekter og kostnader 2006-2009

	2006	2007	2008	2009
<b>Inntekter:</b>				
<b>Norad:</b>	4 751 003	5 000 000	5 000 000	5 000 000
<b>Andre tilskudd:</b>	2 243 943	3 171 792	3 847 683	1 247 329
<b>Egenanskaffede midler:</b>	5 735 910	6 972 393	7 180 994	5 952 021
<b>Bruttoinntekter:</b>	12 730 856	15 144 185	16 028 677	12 199 350
<b>Kostnader:</b>				
<b>Formålskostnader:</b>	12 979 661	15 497 261	15 275 812	11 830 394
<b>Andre kostnader:</b>	1 279 951	1 245 125	1 482 324	1 607 655
<b>Totalkostnader:</b>	14 259 612	16 742 386	16 758 136	13 438 049
<b>Administrasjonskostnader, %-andel av totalkostnader:</b>	3,9 %	3,3 %	5,5 %	8,2 %
<b>Kostnader til å anskaffe midler, %-andel av egenanskaffede:</b>	6,7 %	9,9 %	7,9 %	8,4 %

### 6.3 Pengestrømmen: Fra Norad til outputs

Tabellen nedenfor gir en oversikt over de tre prosjektene som danner grunnlaget for analysen av pengestrømmen.

Tabell 3: *Oversikt over prosjektene som er med i analysen*

Land	Prosjektområde	Prosjekttype	Tidsperiode	Norads støtte
Sør-Sudan	Budi	Utdanning	2007-2009	5,9 mill.
Nord-Sudan	Um Jawasir	Tørrelandsjordbruk	2007-2009	4,6 mill.
Etiopia	ATJK	Integrert bygdeutvikling	2006-2008	2,9 mill.

På neste side følger en gjennomgang av pengestrømmen, fra pengene forlater Norad, til de ender opp som outputs i en landsby i enten Etiopia eller Sudan. Beregningene er basert på de samlede utgiftene til de tre største Norad-støttede prosjektene til AN over en treårsperiode.

Figuren gir et forenklet oversiktsbilde av pengestrømmen. Her ser vi på de totale kostnadene for prosjektene over deres tre år lange levetid. I fremstillingen forenkler vi Norads støtte over tre år til hvert prosjekt til 100 kr, for leservennlighetens skyld. Vi har forenklet den til åtte konkrete trinn som vi vil beskrive i detalj i teksten under.

Merk at dette på ingen måte er en sammenligning av kostnadseffektiviteten eller andre kvaliteter ved de forskjellige prosjektene. Det er for det første altfor store forskjeller i prosjektenes natur og hvor prosjektene implementeres. Det er vesensforskjeller mellom et prosjekt som fokuserer på tørrelandsjordbruk i Sør-Sudan, og et som fokuserer på integrert bygdeutvikling i Etiopia.

## OVERSIKT PENGESTRØM

Trinn 1: Penger sendes fra Norad til AN:

Trinn 2: AN tar ut avtalt beløp til administrasjon:

Trinn 3: AN skyter inn sin egenandel:

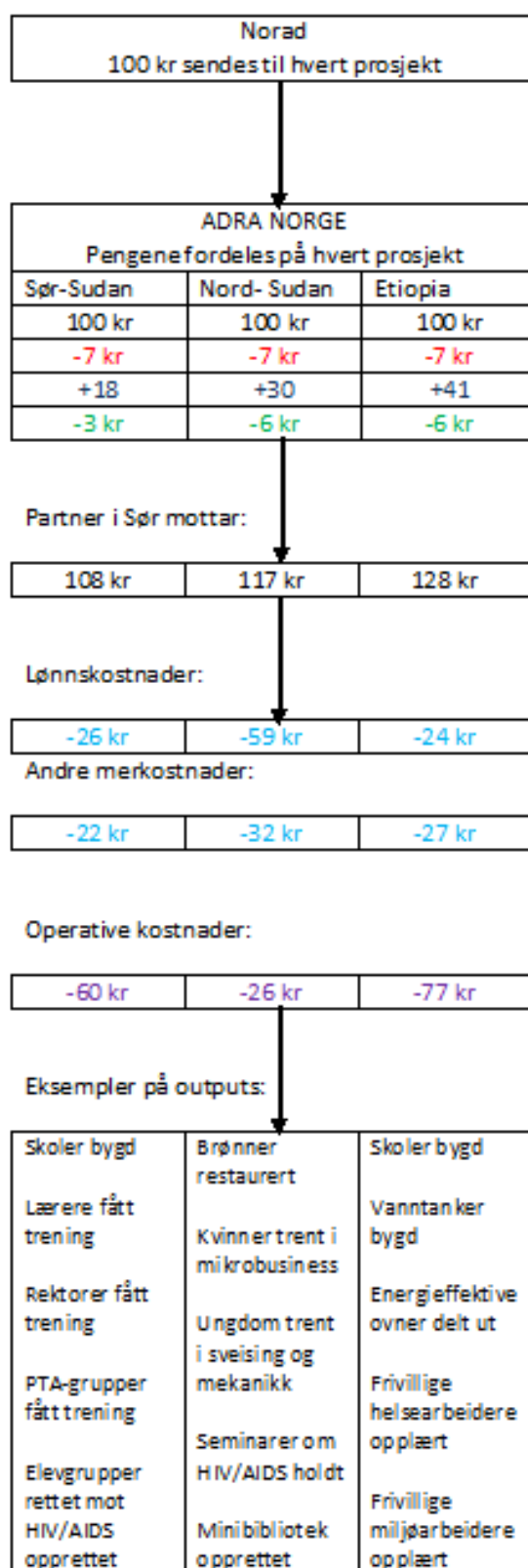
Trinn 4: AN setter av penger til prosjektkostnader i Norge (revisjon, reisekostnader til Afrika, etc):

Trinn 5: AN sender penger til sine implementerende partnere i Sør:

Trinn 6: Implementerende partner dekker merkostnadene som er nødvendige for å kunne drive prosjektet:

Trinn 7: Implementerende partner dekker de operative kostnadene i prosjektet:

Trinn 8: De operative kostnadene dekkes for å skaffe prosjektenes output:



#### *ADRA Norge: Hva skjer i mellomleddet*

Pengene sendes fra Norad til AN (trinn 1 i figuren). Det kontraktfestede beløpet går til administrasjon, verken mer eller mindre (trinn 2). I denne organisasjonen dekker administrasjonskostnadene både støtteaktiviteter og primæraktiviteter (jfr. Porters Verdikjedemodell). Dette betyr at administrasjonskostnadene, for eksempel, betaler for at program- og prosjektavdelingene kan gjøre jobben sin, slik at AN kan skape merverdi andre steder i bistandskjeden.

Resten av pengene går dermed til prosjektene. Deretter setter AN inn sin egenandel til prosjektkostnadene (trinn 3). Egenandelen er mellom 19% og 44% av totale prosjektkostnader. Dette er betydelig mer enn Norads krav på 10%.

En høy egenandel har flere fordeler. Det gjør at AN er mer robust ved uforutsette hendelser og mer fleksibel i forhold til Norads utbetalingsyklus. Samtidig gir det sterkere insentiver til å følge opp prosjektet, siden en stor del av investeringen har vært av egne midler. Her skiller AN seg positivt ut i forhold til det som er påkrevd. Dette er en del av ANs komparative merverdi i forhold til andre NGOer.

Noen prosjektaktiviteter utføres av AN (trinn 4). Dette er både støtteaktiviteter og primæraktiviteter. Dette er aktiviteter som revisjon og reiser til prosjekt for å drive monitorering og evaluering, samt følge opp og diskutere strategi sammen med implementerende partner. Kostnadene til disse aktivitetene og til administrasjon, utgjør merkostnaden av å bruke AN som mellomledd i bistandskjeden. Denne mellomleddskostnaden utgjør mellom 8,5% og 10% av totalbeløpet satt av til prosjektene.

#### *Kost-nyttediskusjon av mellomleddet*

Reisekostnadene utgjør de største prosjektkostnadene i Norge. Det å reise er en kostnad AN påtar seg. Pengene kunne alternativt blitt gitt til implementerende partner til tjenester for sluttbrukere. På en annen side er reisekostnadene en viktig investering i relasjoner med partner i Sør. Deres besøk til prosjektene er motiverende for partnere og sluttbrukere, og gjennom ansikt-til-ansikt diskusjon kan misforståelser effektivt oppklares og bedre strategier kan legges. I tillegg kan prosjektbesøk være nødvendig for å sikre den fulle oppmerksomheten til nøkkelpersonell hos partner i Sør i viktige faser av prosjektet. Partner i Sør må forholde seg til, og vie oppmerksomhet til flere donorer. Inntil donorer, som bruker samme implementerende partner, greier å koordinere bedre med hverandre, er slike besøk et rimelig verktøy for AN for å sikre seg oppmerksomhet når det trengs.

Reisene er ofte i forbindelse med midtveiseevalueringer, reisene blir et redskap for å holde kontroll, for å verifisere kvaliteten på prosjektet for seg selv og for andre interessenter. Det finnes selvfølgelig en rimelighetens grense for hvor store reisekostnadene bør være. Vi mener at ANs moderate reisekostnader er innenfor denne grensen.

#### *Når pengene ankommer Sør*

Enhver overføring til prosjekter i Sør må først signeres av regnskapsfører, programansvarlig og prosjektansvarlig. Gjennom slike rutiner sikrer AN både ansvarlighet og transparens. Pengene blir overført til en egen prosjektkonto som forvaltes av landkontoret til partner i Sør (trinn 5). Penger overføres ut til felt etter

behov. Store investeringer som må gjennom anbudsrunder organiseres av landkontoret. Det skal alltid letes opp flere alternative tilbydere ved større innkjøp. Alle utgifter over et visst beløp må godkjennes og signeres av tre mennesker med prokura. Alle større avvik fra budsjett må rettfærdiggjøres overfor internstyret ved landkontoret. AN bruker ikke samme lokale revisor mer enn tre år av gangen. Gjennom slike rutiner sikrer partner i Sør ansvarlighet og transparens. Systemet gir lite rom for korrupsjon.

Det er god grunn for Norad til å ha tillit til at pengene investert i AN, ikke vil forsvinne. Pengene som brukes til innkjøp, blir gjort rede for. Systemet er sikkert, men det kan selvfølgelig skape forsinkelser på kort sikt. Dette medfører ekstra kostnader. Et aktuelt eksempel er fra prosjektet i Etiopia, hvor skolebygging ble utsatt fordi AE fattet mistanke om uregelmessigheter hos noen av bedriftene. Å bekjempe korrupsjon er viktig, men ressurskrevende.

#### *Merkostnader i Sør*

En stor del av pengene satt av til et prosjekt, vil alltid måtte brukes til å dekke kostnader for å drive apparatet rundt selve prosjektet, det vil si støtteaktivitetene (trinn 6). For at penger skal finne veien til outputs for sluttbrukere, må det investeres i kontor, biler, vedlikehold og ikke minst, mennesker. Lønninger vil alltid være en av de største enkeltutgiftene i et prosjekt. I ANs prosjekter utgjør lønninger mellom 17% og 45% av totalkostnadene.

ToR trekker frem høyt forholdstall mellom operative kostnader og lønnskostnader og andre faste kostnader, som en indikator på kostnadseffektivitet. Et åpenbart problem med det er at mange av menneskene på lønningslisten utfører arbeid som er direkte rettet mot sluttbruker. Deres arbeid *er* outputs. Et eksempel er arbeidet til Women Extension Officer i Um Jawasir-prosjektet som blant annet trener kvinnegrupper i å drive mikrobusiness. Lønninger til slike prosjektarbeidere burde kunne defineres som operative kostnader og ikke administrasjonskostnader.

#### *Moderat avlønning: Kostnadseffektivt eller underinvestering?*

Et annet moment er at både i Norge og hos partner i Sør, ligger lønnsnivået hos ADRA på et moderat nivå, sammenlignet med andre NGOer. Det vi har sett av ADRA har vært kjennetegnet ved at det utføres mye arbeid av høy kvalitet, til moderat betaling.

Lønninger, samt tilleggsgoder som helseforsikring, trekker opp kostnadsnivået til et prosjekt. Samtidig er det viktig å tilby konkurransedyktig avlønning for ikke å miste kvalifisert personell på lang sikt. Vi vil igjen trekke frem den tidligere diskusjonen om helseforsikring til arbeiderne i AE. Det er ikke bare et spørsmål om sosialt ansvar, men også et spørsmål om effektiv og langsiktig investering i humankapital.

#### *Outputs og uutnyttet potensial*

Resten av pengene, mellom 20% og 55%, dekker de operative kostnadene (trinn 7). De blir brukt på outputs som gagnar sluttbruker. Som tidligere nevnt, vil disse tallene føre til at vi overser noe av det arbeidet staben gjør som bør regnes som outputs. Dette er primæraktivitetene i verdikjeden (trinn 8). De outputs vi så i ATJK, Etiopia, syntes å være av god kvalitet. Systemene hos partnerne for anskaffelser, sikrer at anskaffelsene blir gjort på en effektiv måte. AN har også



utviklet strategier som reduserer kostnadene for arbeidet deres, samtidig som det styrker bærekraften i prosjektene. Et eksempel på dette er distribusjonen av energieffektive ovner i prosjektet i Etiopia. Den nye strategien dreier seg om å betale 90% av ovnen for sluttbruker, slik at de må bære noe av kostnaden selv, og dermed har sterkere insentiver til å ta vare på ovnen. AE kutter ovnsutgiftene sine med 10%, samtidig som sluttbrukerne blir bedre integrert i markedet. På denne måten lærer de hvor de kan få tak i produktet.

Det dukker opp et naturlig spørsmål i analysen av operative kostnader målt opp mot faste kostnader. Det er om man trenger å øke disse faste kostnadene vesentlig dersom man vil oppskalere eller utvide et prosjekt. Man har allerede gjort investeringen i kontor, datamaskiner, lokalkunnskap og kontakt med lokalmyndighetene. Vil kostnaden av å nå ut til en ny landsby, være lavere enn kostnadene man hadde for å nå ut til den forrige?

Kunne man med mer penger og kanskje med noen flere ansatte, fått en sterkere effekt per bistandskrone? Her kommer vi tilbake til den tidligere diskusjonen om avveiningen mellom spesialisering og diversifisering. AN burde ha et bevisst forhold til denne avveiningen, og gjøre en grundig analyse av det uutnyttede potensialet som kan ligge i å utvide et prosjekt som allerede eksisterer, og å veie det opp mot å starte et nytt prosjekt et annet sted.

Det er viktig å ha en helhetlig plan på dette dersom organisasjonen planlegger å vokse. Det er ikke bare et spørsmål om bistandsresultater, men også om kapasiteten både i Norge og hos partnere i Sør. Dersom AN skal håndtere mer penger, må selvfølgelig deres egen kapasitet være på plass. I tillegg må det tas hensyn til hvilke partnere i Sør som har kapasitet til å håndtere flere og større prosjekter finansiert av AN. Det er for eksempel grunn til å tro at evnen til å håndtere store prosjekter er større i AE enn i ADRA Somalia. Dette fører til et klassisk dilemma i bistandsverden, at kapasiteten ofte er lavest der bistandsbehovet er størst. Vellykket vekst hos AN vil derfor kreve grundig analyse av egen evne til å håndtere flere og/eller større prosjekter og om partner i Sør har potensialet til å håndtere mer penger fra Norge.

#### **6.4 Uromomenter i pengestrømmen**

##### *Regnskapssystemet i Sør*

Hele pengestrømmen er preget av åpenhet og sikre rutiner. Det er likevel et moment som er verdt å trekke frem når det kommer til pengebruken hos partnere i Sør. Partnere i Sør gjør mange prosjekter for mange donorer, men har som oftest ikke et konsolidert regnskap for alle prosjektene, ei heller for landkontoret. I så fall får donorer kun se den delen som vedrører dem selv. Et konsolidert regnskap har mange fordeler. Det sikrer større åpenhet, siden man da ser hvordan driftskostnadene er fordelt på hver donor. Partnere i Sør har systemer som sikrer at kostnadene er fordelt riktig på hver donor, blant annet, gjennom timelister for ansatte på landkontoret som fordeler tiden sin på flere prosjekter. Derimot vil et konsolidert regnskap ville gjort det lettere for donorer å se fordelingen selv. Samtidig gir et konsolidert regnskap innsikt i pengebruken til andre prosjekter, noe som kan være et verktøy for læring mellom prosjektene. Så langt er det bare

ADRA Sudan som stiller med konsolidert budsjett og regnskap. Dette skjedde etter påtrykk fra blant annet AN. Vi anser dette som kapasitetsbygging.

Det å lage et konsolidert regnskap er kostbart av mange grunner. En grunn er at forskjellige donorer har forskjellige rapporteringsformater, slik at det kan bli rotete å sette dem ved siden av hverandre. En annen grunn er at datasystemet partnere i Sør har for å drive regnskap er gammelt og relativt ineffektivt. Forbedringer av systemet har vært under utvikling på regionalnivå i noen år. Vi ser et potensial for effektivisering ved anskaffelse av et bedre system for regnskap. Hvis AN kan bistå i denne oppgraderingen hos partner i Sør, ville det vært verdifull kapasitetsbygging

#### *Svingninger i valutakurs*

Et annet problem med regnskapssystemet til partner i Sør er at systemet ikke kan håndtere varierende vekslingskurser. Det betyr ingenting for penger overført og penger mottatt, men det gir misvisende tall i regnskapet fra år til år. Når regnskapet tar utgangspunkt i en praktisk talt tilfeldig valutakurs, vil regnskapsposten "kursgevinst" være like tilfeldig. Kursgevinst ligger i om partner i Sør har mottatt mer i lokal valuta enn budsjettet, mens AN har overført samme mengde kroner som budsjettet. Partner i Sør burde ha et system som kan håndtere dette og AN burde bistå partner i Sør i oppgraderingen av systemet.

Svingninger i valutakurs utgjør en risiko for bistandsarbeidet hos partner i Sør, siden svingningene skaper uforutsigbarhet. AN vier noe oppmerksomhet til timingen av overføringene til partner i Sør for å kunne benytte seg av fordelaktige kurser. Tidsbruken på dette er sannsynligvis ikke veldig høy, men det er noe prinsipielt problematisk med det. Disse utfordringene vil ha større betydning, jo mer penger AN skal håndtere i fremtiden.

Utfordringene ligger både i at det er et risikomoment og at det tar tid fra det praktiske arbeidet med bistand. Her er det mulig å minimere risikoen ved å benytte seg av prissikring på valutamarkedet. Det vil også frigjøre tid hos AN til å fokusere på bistand. Vi mener at dersom AN skal vokse, bør de ha en spesialisert økonomiansvarlig, men ikke nødvendigvis i full stilling. Dette for å sikre en helhetlig og profesjonell planlegging og oppfølging av pengene. Dette innebærer selvfølgelig mye mer enn bare å sikre seg mot svingninger i valutakurser. Det muliggjør også at man bedre kan utnytte skalafordelene hvis organisasjonen blir større. For eksempel vil de som jobber i program- og prosjektavdelingene kunne vie mer tid på å spesialisere seg på sine områder. Slik vil organisasjonen kunne bli mer effektiv, samtidig som den blir mer robust mot økonomisk risiko.

#### *Norads budsjettsyklus*

Dersom et prosjekt skal kunne motta full planlagt støtte over en hel prosjektperiode, må mottatt støtte fra Norad brukes opp ved slutten av hvert år. Vi mener at dette systemet er for rigid og det kan i verste fall vri pengebruken fra investeringer til mange små utgifter på slutten av året, kun med mål om å få brukt opp støtten. I løpet av et prosjekt kan det oppstå uforutsette hendelser som kan utsette sentrale investeringer. Som nevnt tidligere, ble byggingen av en skole i Etiopia utsatt på grunn av korrupsjonsmistanke hos entreprenørene. Vi mener at Norads budsjettsyklus burde gjøre det mulig å kunne se en prosjektperiode som en helhet, og skille mellom forbruk og investeringer. Dette vil gi implementerende

partnere i Sør fleksibilitet til å gjøre riktige investeringer til riktig tid, tilpasset omstendighetene.

## 7. Avslutning

Merkostnaden av å bruke AN som mellomledd er moderat. Samtidig har vi i denne rapporten identifisert flere punkter hvor AN skaper merverdi andre steder i bistandskjeden. Vi mener at vi kan konkludere med at den merverdien er betydelig høyere enn merkostnadene.

Vi har i denne organisasjonsgjennomgangen fått et positivt inntrykk av AN og mener at AN per dags dato er en velfungerende bistandsorganisasjon. Prosjektene de støtter virker gode, og vi mener at de i stor grad både tilfører og skaper merverdi sammen med sine partnere i Sør. Dette gjelder spesielt ANs styrking av det lokale eierskapet i Sør. ANs evne til å skape denne merverdien blir styrket av deres evne til å ta inn verdifull input fra sitt internasjonale nettverk, sine partnere i Sør, andre bistandsaktører i Norge, samt fra Adventistkirken.

Det er dermed ikke sagt at dagens situasjon vil være bra nok over tid. Vi mener at AN kan og bør vokse for å videreføre og øke sitt positive bidrag til bistandsverden. Her har AN flere utfordringer de bør ta tak i før reell vekst kan inntreffe. Det dreier seg om å øke egenfinansieringen og å øke markedsføringen utenfor adventistmiljøet, samtidig som de bør beholde sin egenart og idealisme. De bør også finne systemer for effektivt å kunne håndtere et større beløp, utnytte synergier og skalaeffekter. En annen utfordring er å sikre større læringsutbytte og bedre kunnskapsforvaltning. Vi mener det vil kreve en mer systematisk tilnærming til læring, og en mer tematisk og geografisk spesialisering enn de i dag har.

Den viktigste anbefalingen til AN, er at de lager en helhetlig og realistisk plan for hvordan de ønsker å vokse. Norad bør få se og vurdere en slik plan, før de eventuelt øker sin støtte til AN.

Teamet ønsker å takke alle vi har intervjuet, diskutert og reflektert med, i Norge og Etiopia, i og utenfor ADRA. Deres bidrag har vært uvurderlig i vår analyse.

## Litteraturliste

### *Rapporter ADRA:*

- ADRA Norge (2009): "ADRA Norway Development Strategy and Policy framework".  
ADRA Norge (2006): Baseline report fra ATJK, Etiopia.  
ADRA Norge (2007): Midterm evaluation report fra ATJK, Etiopia.  
ADRA Norge (2008): Endline evaluation report fra ATJK, Etiopia.  
ADRA Norge (2008): Midterm evaluation reports, Budi, Sudan.  
ADRA International (2008): Årsoppgave.  
ADRA Norge (2006-2009): Aktivitetsregnskap.  
ADRA Etiopia (2007-2008): Kvartalsrapporter til ADRA Norge.

### *Årlige prosjektrapporter til Norad, samt årlige prosjektregnskaper fra:*

- ATJK, Etiopia (2006-2008)  
Budi, Sudan (2007-2009)  
Um Jawasir, Sudan (2007-2009)

### *Søknader til Norad*

- Tilskuddsbrev fra Norad

### *Norad-publiserte dokumenter:*

- Norad (2008): "CARE Norway Organisational Review".  
Norad (2008): "Organisational Review of Strømme Foundation".  
Norad (2009): "Organisational Review Save the Children Norway".  
Norad (2009): "Prinsipper for Norads støtte til sivilt samfunn i Sør".  
Norad (2008): "Results Management in Norwegian Development Cooperation : A practical guide"

### *Offentlige rapporter:*

- Rattsø, Jørn m.fl. (2006): "Nye roller for frivillige organisasjoner i utviklingssamarbeidet". Utredning fra utvalg oppnevnt av Utenriksdepartementet, overlevert 15. juni 2006.  
St.meld.nr.35 (2003-2004) "Felles kamp mot fattigdom".

### *Bøker:*

- Baum, Joel A.C (red.) (2002): *The Blackwell companion to organizations*. Malden, Mass.: Blackwell Business.  
Porter, Michael E. (1985): *Competitive advantage: creating and sustaining superior performanc*. New York: Free Press.  
Riddell, Roger C. (2007): *Does foreign aid really work?* Oxford: Oxford University Press.  
Stein-Erik Kruse (1999): *How to assess NGO capacity*. Oslo: Bistandsnemda.  
Tvedt, Terje (2009): *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: den norske modellen*. Oslo: Gyldendal akademisk.

*Nettsider:*

ADRA Norge (2010): ADRA Norges nettsider, URL: [www.adranorge.no](http://www.adranorge.no).

ADRA International (2010): ADRA Internationals nettsider, URL: [www.adra.org](http://www.adra.org)

Norad (2010): Norads nettsider, URL: [www.norad.no](http://www.norad.no)

# ORGANISASJONSGJENNOMGANG AV ADRA NORGE

---

## OPPDRAGSBESKRIVELSE

*Som ledd i kvalitetssikringen av Norads forvaltning av tilskuddsordningen for frivillige organisasjoner, gjennomføres regelmessig organisasjonsgjennomganger av organisasjoner som mottar - eller vurderes for – støtte under ordningen. Gjennomgangene skal inngå i Norads grunnlag for beslutning om innretning og omfang av evt. fremtidig støtte til organisasjonene.*

### **1.1.1. 1. ORGANISASJONEN**

ADRA (Adventist Development and Relief Agency) ble etablert i 1984 som en internasjonal uavhengig utviklings- og nødhjelpsorganisasjon. ADRA er i dag et globalt nettverk av selvstendige organisasjoner som arbeider i ca 120 land. ADRA-nettverket bidro i fjor med utviklings- og nødhjelp til en verdi av ca 1 milliard norske kroner. I 1997 ble ADRA gitt generell observatørstatus i Det økonomiske og sosiale råd (ECOSOC) i FN.

ADRA Norge ble etablert som en stiftelse i 1993 som en videreføring av nødhjelps- og hjelpearbeidet som Adventistsamfunnet i Norge hadde drevet innsamling til siden begynnelsen av 1900-tallet. Stiftelsen har endret fokus fra veldedighet til langsiktig utviklingsarbeid, i tillegg til fortsatt satsing på nødhjelp. Organisasjonen har 4 ansatte på heltid og 2 på deltid, ca 250 faste givere, samt et nettverk av rundt 1700 frivillige. I 2008 samlet de inn over 6,7 mill. kroner fra sine givere. Stiftelsen er medlem av Innsamlingskontrollen og flere internasjonale nettverk og anses å ha en god faglig og administrativ kapasitet og oppfyller øvrige krav i regelverket for tilskudd.

ADRA Norge har fått støtte fra Norad til sitt utviklingsarbeid siden 1993. Stiftelsen inngikk en treårig prosjektavtale med Norad for perioden 2007-2009 med en årlig ramme på fem millioner kroner. Stiftelsen legger vekt på å utarbeide en grundig og god baseline for sine prosjekter/ programmer. ADRA Norge har nå lagt opp til en tilnærming mot program- og regiontenkning. Søknaden som er levert for perioden 2010-2012 gjenspeiler dette.

ADRA Norge fremhever kompetanse innen likestilling, prosjektplanlegging, - monitorering og – evaluering som sin merverdi. Deres rolle er å styrke de lokale partners administrative og faglige kapasitet ved å bidra med sin egen erfaring og kompetanse. ADRA Norge holder tett kontakt med de lokale ADRA-kontorene i prosjektperioden og bistår løpende med råd og hjelp til å løse problemer, samt gjennomfører opplæring og annen teknisk support. Tilskuddsmottaker bistår også lokal partner i utarbeidelse av prosjektdokumenter og – planer.

Temaer som har vært inkludert i prosjektene med tilskudd fra Norad har vært lese- og skriveopplæring særlig rettet mot kvinner og jenter, hiv/aids- og helseopplæring, samfunnsutvikling og integrert bygdeutvikling. Prosjektene har vært lokalisert i Sudan og Etiopia.

## 2. MÅL FOR GJENNOMGANGEN

Et overordnet formål er å analysere og vurdere ADRA Norges merverdi. Dette inkluderer forholdet til andre nasjonale ADRA-organisasjoner og ADRA International. Gjennomgangen skal særlig gi svar på:

- Hva er ADRA Norges bidrag (merverdi) til programmer og prosjekter som implementeres av nasjonale ADRA-organisasjoner, utover den finansielle støtten?
- Hvordan bidrar ADRA Norge til å styrke det sivile samfunn i Sør gjennom sine partnere? Hva har ADRA Norge gjort for å styrke likeverdigheten i relasjonen til partnere i Sør<sup>15</sup>?
- Hva er de totale driftskostnader, fra Norge og ut til partnere og sluttbrukere? Fremstår utgifter til drift og administrasjon som rimelige i forhold til aktivitetskostnader? Og hvilke slutninger kan man trekke hva gjelder kostnadsnivå, merverdi og resultater fra innsatsen?

Gjennomgangen skal analysere funnene og fremme konkrete anbefalinger for oppfølging.

## 3. OMFANG

Gjennomgangen skal analysere den overnevnte problemstillingen med utgangspunkt i - men ikke begrenset til - følgende områder:

### **Formål, mandat, bistandsstrategi og relasjon til norske bistandspolitiske prioriteringer, herunder:**

*Arbeidsmåte og merverdi (komparative fortrinn)*

### **Organisasjonsstruktur, herunder:**

*Beslutningslinjer/intern kommunikasjon*

*Samarbeid med andre givere/aktører*

*Budsjett*

### **Partnersamarbeid, herunder:**

*Strategi for partnervalg*

*Rolledeling/ - relasjon/ avtaleform / eierskap i Sør*

*Transparens i alle ledd i samarbeidet*

*Kompetanse- og kapasitetsutvikling i Sør*

*Erfaringsdeling*

*Bærekraft og eksitstrategier*

*Nettverksbygging*

### **Forvaltningskapasitet inkl. økonomistyring, herunder:**

*Planleggingskompetanse og risikovurderinger*

<sup>15</sup> Ref. Norads prinsipper for støtte til sivil samfunn.



*Systemer for kvalitetssikring og kontroll*

*Personellressurser*

*Systemer for å avdekke og varsle om korrupsjon og økonomisk mislighold.(internt og hos partner)*

*Oversikt/monitorering av pengestrømmen*

**Faglig kompetanse og kunnskapsforvaltning, herunder systemer for forvaltning av:**

*Tematisk-, geografisk- og organisasjonskunnskap*

**Ressursbruk i relasjon til aktiviteter og resultater (kostnadseffektivitet), herunder:**

*Forholdstall lønn/faste kostnader vs operative kostnader*

*Fordeling av budsjett ift aktiviteter/administrasjon i alle ledd*

**Resultatforvaltning**

*Resultatoppnåelse på historisk grunnlag (ref. tidligere rapporter/evalueringer)*

*System for resultatvurdering og rapportering*

*System for læring og iverksettelse av endringer (herunder mht. risikohåndtering)*

#### **4. GJENNOMFØRING**

Gjennomgangen vil benytte følgende metoder og informasjonskilder:

1. Dokumentstudier med særlig vekt på:

*Strategidokumenter for ADRA Norge og ADRA International (nettverk)*

*Årlige rapporter, regnskapsrapporter, websider, informasjonsmaterieell, etc.*

*Evalueringer og gjennomganger*

*Søknader, kontrakt og tilskuddsbrev fra Norad*

*Retningslinjer for støtte til sivilt samfunn (2001)*

*Norads prinsipper for støtte til sivilt samfunn (2009)*

*St.meld.nr.35 (2003-2004) «Felles kamp mot fattigdom»*

*Rapport fra Rattsø utvalget (2006)*

*Relevante forskningsrapporter relatert til ADRAAs arbeidsfelt*

*Andre relevante dokumenter*

2. Intervjuer av ADRA Norges ledelse (styreleder og daglig leder) og stab, ADRA International, ADRAAs regionalkontor (ressurskontor) for Afrika, ADRA Ethiopia, saksbehandlere i Norad, samt sentrale NGO nettverk i Norge, som Tørrlandskoordineringsgruppen (TKG) og Bistandstorget,

3. Feltbesøk til prosjektområdet med observasjon og intervjuer av prosjektdeltakere.

**Team-sammensetning**

*Teamet består av masterstudenter fra universitetet i Oslo (Prosjektforum):*

*Marita Nordgård, masterstudent i arbeid- og organisasjonspsykologi*

*Paal B. Wangsness, masterstudent i samfunnsøkonomi*

*Catherine Fjellgård, masterstudent i arbeids- og organisasjonspsykologi*

*Anne K. Furuseth, masterstudent i latinamerikanske områdestudier*

*Anders Svendsen, masterstudent i arbeids- og organisasjonspsykologi*

*Kari Johanne Hjeltnes, masterstudent i statsvitenskap*

Teamet er ansvarlig for å ferdigstille rapporten innen 1. juni 2010, og gi en muntlig presentasjon for Norad og ADRA Norge.

### **Tidsplan**

1. Forberedende fase [februar/mars 2010: uke 8-12]
  - a. Lesing av bakgrunnsdokumenter
  - b. Diskusjoner og intervjuer
2. Presentere oppstartsrapport for kommentarer av Norad [25. mars 2010]
3. Feltbesøk Etiopia [april 2010: uke 15/16]
  - a. Revidere metodisk opplegg, ved behov
  - b. Intervjue aktuelle aktører
  - c. Debrief ADRA Ethiopia
4. Behandle og verifisere informasjon [april/mai 2010]
  - a. Analysere informasjonen
  - b. Foreta oppfølgende intervjuer, ved behov
  - c. Utkast til rapport 15. mai, for kommentarer av Norad og ADRA
5. *Endelig rapport* [28. mai 2010]
  - a. Få innspill og kommentarer på utkast i løpet av to uker
  - b. Ferdigstille endelig rapport 28. mai 2010
  - c. Presentasjon for Norad og AN [uke 22]

## **5. RAPPORTERING**

Norad arrangerer et oppstartmøte med teamet for avklaring av evt. spørsmål knyttet til forståelsen av oppdragsbeskrivelsen.

Etter avslutning av dokumentstudier, datainnsamling, intervjuer i Norge avgir teamet en oppstartrapport som gir en kortfattet oversikt over foreløpige funn, metodiske valg samt plan og fokuspunkter for feltbesøk.

Utkast til rapport skal sendes Norad og ADRA Norge for kommentarer tre uker etter avsluttet feltbesøk.

Endelig rapport skal sendes Norad 14 dager etter at Norads kommentarer er mottatt. Rapporten sendes elektronisk i word format. Norads format for gjennomgangs-rapporter skal benyttes (vedlagt).

Rapporten skrives på norsk og skal være på mellom 30 og 40 sider. Et sammendrag med konklusjoner og anbefalinger skal være på maks 3 sider.

Rapporten skal presenteres av teamleder (evt. teamet) for Norad og ADRA Norge.

Oslo, 10. mars 2010



## Vedlegg 2: Oversikt over intervjuobjekter

### **ADRA Norge:**

Geir Olav Lisle	Styreleder
Pia Reierson	Daglig leder
Tom Benton	Programkoordinator
Gry Haugen	Kommunikasjonsrådgiver
Danilo Avileis	Prosjektmedarbeider
Sylvi Bunken	Regnskapsfører

### **Ansatte hos ADRA Etiopia:**

#### Hovedkontoret:

Dr. Jary Saraswati	Daglig leder
Dr. Mesfin H. Mariam	Programansvarlig
Solomon Kebede	Økonomiansvarlig
Elias Getahun	Administrasjonsansvarlig
Ermias Habti	Ansvarlig for monitorering og evaluering
Yeneneh Tekele Bezuneh	Regnskapsfører
Hewan Ayalew	Programmedarbeider

#### Prosjektmedarbeidere i Ziway:

Ashenafi Fisha	Prosjektansvarlig
Erekeku Ashagrie Taye	Monitorering- og evalueringsmedarbeider
Firomsa Kebede	Ansvarlig for helsepromotering
Selamawit Girma	Kasserer

### **Landsbyer besøkt og hvor vi har intervjuet lokalbefolkningen:**

Denbi Adansh  
Aneno Shoshe  
Nequlusa  
Jido

### **Andre intervjuet i Etiopia:**

Obboo Lamma Marqos	Myndighetsansvarlig for vann i Ziway
Margot Igländ Skarpteig	Førstesekretær ved Den kongelige norske ambassaden i Addis Abeba
Gashaw Belay	Programansvarlig hos Save the Children USA
Jan Bårta	Daglig leder ADRA Tsjekkia
Birgit Philipsen	Daglig leder regionalkontoret ADRA Afrika, kommende daglig leder ADRA Norge

### **Intervjuer hos Norad:**

Terje Vigtel	Avdelingsdirektør, avdeling for sivilt samfunn
--------------	--

Gunvor W. Skancke  
Anne Britt Sandsnes

Underdirektør, avdeling for sivilt samfunn  
Rådgiver, avdeling for sivilt samfunn

**Norad**

Norwegian Agency for  
Development Cooperation  
P.O. Box 8034 Dep. NO-0030 OSLO

Visiting address:  
Ruseløkkveien 26, Oslo, Norway

Telephone: +47 22 24 20 30  
Fax: +47 22 24 20 31  
postmottak@norad.no  
www.norad.no

No of copies: 16  
Juni 2010  
ISBN