

Opfølgingsnotits og Udenrigsministeriets kommentarer til Evaluering af Oplysningsbevillingen

Denne note indeholder evalueringsrapportens resumé, der opsummerer konklusioner og anbefalinger vedrørende Oplysningsbevillingen samt Udenrigsministeriets kommentarer til evalueringsrapporten og dens anbefalinger. Evalueringen er forestået af Udenrigsministeriets Evalueringskontor og udført af Verner Kristiansen ApS i efteråret 2016.

1. Resumé af evalueringen

Dette resumé sammenfatter resultaterne af en evaluering af Danidas Oplysningsbevilling, der er gennemført fra september til november 2016. Evalueringen omfatter den femårige periode 2012-16 og kombinerer kvantitative metoder, som spørgeskema og kortlægning af bevillingsmønstre, med kvalitativ analyse af ni projekter, udvalgt med det formål at udfolde dilemmaer og finde inspiration til fornyelse af fremtidig oplysningsindsats.

Metoden har gjort det muligt at besvare opgavebeskrivelsens syv evalueringsspørgsmål med en vis dybde og blik for dilemmaerne på området. Vurdering af resultater og produktanalyser er sammenholdt med 65 interviews med bevillingsmodtagere, samarbejdspartnere og, hvor det har været muligt, repræsentanter for projekternes målgrupper. Metodens begrænsninger omfatter vanskeligt målbare resultater hos de tilsigtede målgrupper og den tendens, at bevillingsmodtagere typisk vil vurdere effekten af den støtte, de selv har modtaget, mere positivt end andre. Evalueringen har håndteret denne risiko ved at vurdere resultaterne med et kritisk blik på al indsamlet data ud fra de tre parametre relevans, efficiens og effekt, der kan dokumenteres og kvantificeres.

Tilgangen inddrager i sin kortlægningsdel alle de 305 projekter, der er blevet tildelt støtte i perioden. Kortlægningen viser fordeling af støtte på temaer, medier og målgrupper samt bevillingsstørrelse. For at komme mere i dybden med evidens og derved kunne sige noget meningsfuldt om dilemmaerne i den ambition, der fremgår af opgavebeskrivelsen for evalueringen om 'nyskabende indsatser, der skaber aktiv interesse for forholdene i udviklingslandene', ser evalueringen nærmere på ni eksempler på projekter.

Evalueringen konkluderer, at Oplysningsbevillingen samlet set er relevant og hensigtsmæssig i forhold til lovens formål, men med sin betoning af det danske udviklingssamarbejde i dag ikke fremstår i fuld samklang med det paradigmeskifte i retning af globalt forbundne udfordringer og brede partnerskaber, der følger med de globale bæredygtighedsmål.

Antagelserne, der ligger til grund for Oplysningsbevillingens samlede støtte til 305 projekter, er sammenfattet som første skridt af evalueringen. Interview og efterfølgende analyse bekræfter i vid udstrækning antagelserne og dokumenterer, at der med kvalitetsproduktioner på afgrænsede indsatsområder er bidraget til øget forståelse for udviklingslandenes udfordringer, om end spredning af de støttede produktioner ofte kunne have været markant større.

Fokus på dansk deltagelse i det internationale udviklingssamarbejde viser sig at være forsvindende lille i oplysningsbevillingens portefølje i lyset af, at de to formål er sidestillede i loven. Oplysningsbevillingen prioriterer indsatser, der oplyser om udviklingslandenes udfordringer, og det skyldes ifølge Oplysningsudvalget fraværet af ansøgninger med fokus på at formidle dansk udviklingsbistand. Eneste undtagelse er evidens i et af de ni projekter for, at oplysning har fremmet forståelse for dansk udviklingssamarbejde hos Bilka-ansatte, der med støtte fra Oplysningsbevillingen har engageret sig i Folkekirkens Nødhjælps indsats i Malawi.

Evalueringen konkluderer på baggrund af kontekst og evidens, at en revision af Oplysningsbevillingens mandat er tiltrængt. Isoleret fokus på udviklingslande og udviklingssamarbejde virker utidssvarende i lyset af de globale bæredygtighedsmål, der også omfatter udfordringer for Danmark og sætter udvikling i en langt bredere kontekst. Et bredere, global tilgang rummer mulighed for at bringe flere vinkler i spil, herunder myndighedssamarbejde, forbrug i Danmark og partnerskaber med den private sektor.

Både kohærens og effektivitet er faktorer, der ligger til grund for Oplysningsudvalgets vurdering af ansøgningerne. Evalueringen af de ni udvalgte indsatser peger imidlertid på, at indsatsernes markedsføringsstrategi ikke er tilstrækkelig i fokus, hverken når det gælder konkrete planer for udbredelse af materialerne eller midler til gennemførelse heraf.

Aktiviteter med både formidlende og mobiliserende sigte støttes af Oplysningsbevillingen. Der konkluderes i evalueringen, at begge typer er relevante, og at der er potentiale for at understøtte mobilisering af nye formidlere yderligere gennem partnerskaber og netværk.

Det konkluderes endvidere, at Oplysningsudvalget har udvist gode takter i sit opsøgende arbejde med potentielle bevillingsmodtagere for at understøtte anderledes partnerskaber, men at potentialet langt fra er fuldt udnyttet.

De ni udvalgte projekter vurderes generelt at have høj relevans i såvel valg af tema som formidlingstilgang. Høj relevans kommer til udtryk i valg af temaer som fx (i) rejseindtryk fra et overraskende moderne Vietnam, som seerne får lov at opleve gennem en vietnamesisk flygtning tilbage på familiebesøg, (ii) betydningen af personlige relationer i en forfatningsproces i Zimbabwe, som seerne får præsenteret som kammerspil med to nøgleaktører, og endelig (iii) muligheden for identifikation med unge ugandere, kenyanere, syrere og nepaleseres udfordringer med parforhold, uønsket graviditet og forelskelse, for målgruppen af danske elever i 7. til 9. klasse, der tumler med tilsvarende spørgsmål. En lærer fremhæver særligt, hvordan materialet om unge og seksualitet i Syrien på en uventet måde viste sig relevant for ønsket om at formidle konkret og vedkommende om baggrunden for de syriske elever, der er kommet til Fjerritslev Skole.

Omkostningseffektiviteten (efficiens) af de undersøgte projekter vurderes til gengæld som gennemgående utilfredsstillende med talrige eksempler på udbredelse af materialer langt under det forventede i ansøgningerne. Mange projekter opnår kun begrænset rækkevidde, og kun to ud af de ni indsatser – *Tilbage til Rødderne* og Gentoft-skolernes *Move-Eat-Learn* – når deres egne resultatmål. Øvrige oplysningsaktiviteter er enten langt fra at opfylde deres egne resultatmål (*Democrats* og *Præsident for en dag: Pa-*

lastina) eller har kun indfriet dele af deres forventede resultater. Samlet set vurderes det, at planer for og midler til markedsføring af aktiviteterne er utilstrækkelig. Undervisningssektoren kalder her på særlig opmærksomhed på tidlig inddragelse af ledelse, lærere og kommuner for at sikre tilstrækkelig efterspørgsel.

Udfordringen for flertallet af de undersøgte projekter er, at de typisk har relevans og kvalitet, men står tilbage efter endt støtteperiode som lagersucceser med anvendelse og udbredelse som største udfordring. *Bilkas* projekt med at engagere varehusansatte som kommunikatører står ud fra mængden som undtagelsen, der bekræfter reglen, når det gælder igangsættende indsats på erhvervsområdet. Projektet er et eksempel på højt engagement tre år efter støtteperiodens udløb, hvor der er vilje til at arbejde videre med både støtte til Malawi gennem samarbejdet med Folkekirkens Nødhjælp og tilsvarende partnerskaber med eksempelvis Dansk Naturfredningsforening. Der synes hermed at eksistere et potentiale for at udvikle en samlet kommunikationsindsats for de globale bæredygtighedsmål og deres betydning i en dansk og international kontekst.

Evalueringen konkluderer, at Oplysningsbevillingens institutionelle forankring i Udenrigsministeriet overordnet set sikrer en hensigtsmæssig udmøntning af bevillingen, men at justeringer er ønskværdige. Den overordnede positive vurdering af de eksisterende rammer baserer sig på (i) at den ansøgningsbaserede pulje giver mulighed for troværdig formidling, der har potentialet til at involvere partnerskaber med en bred kreds af danskere; (ii) at forankringen i Udenrigsministeriet giver mulighed for synergi med netværk af nye aktører og udenrigspolitiske dagsordner; og (iii) at der er tilfredshed blandt brugerne med Oplysningsbevillingens relativt omkostningseffektive sekretariatsbetjening.

Til gengæld peger evalueringen på behov for at ajourføre navnet væk fra den lidt bedagede udviklingsterminologi og lys/mørke-dikotomi og det afsender-orienteret begreb 'bevilling', der primært knytter sig til ministeriets interne finanslovshjemmel. Et nyt navn vil rumme en vigtig signalværdi, som evalueringen konkluderer kunne indgå i en samlet revision af institutionelle aspekter som rotation af udvalgets medlemmer og mere strategisk tilgang med en endnu større grad af opsøgende arbejde. En sådan strategisk tilgang rummer også muligheder for en mere tidssvarende indsats i samklang med de globale bæredygtighedsmål og deres brede og mere universelle tilgang til verdens udfordringer.

Evalueringen anbefaler:

1. At fastholde en ansøgningsbaseret bevilling i Udenrigsministeriet til at støtte udvikling og markedsføring af troværdig og tidssvarende kommunikation om udviklingslande til en bred skare af klart definerede målgrupper af danskere.
2. At et eksternt udvalg fastholdes i moderniseret version ad modem:
 - a. Udenrigsministeren udnævner seks medlemmer, der matcher kompetenceprofilerne:
 - Udvikling og globalisering
 - Partnerskab og erhverv
 - Film/TV produktion
 - Journalistik og medier

- Pædagogik og didaktik
- Digital kommunikation

- b. Udnævnelse sker for en treårig periode og med mulighed for op til to genudnævnelser
- c. Udvalget indfører et fjerde årligt møde for at evaluere kvalitet og spredning af sidste års støtte, konsultere med strategiske brancheaktører og i samråd med Udenrigsministeriet definere et særligt tema, der søges fremmet med ca. 50% af midlerne samt en styrket opsøgende indsats fra udvalgsmedlemmernes side det kommende år.

3. At retningslinjerne ajourføres for bedre at afspejle den universelle tilgang i de globale bæredygtigheds mål, så udviklingssamarbejde nedtones til fordel for en mere global tilgang med bredere vinkler på udviklingslandene, involverende partnerskabskommunikation og personligt vedkommende formidling. I konsekvens heraf gives tidssvarende navn i stil med: *Global Dialogpulje* eller *Global Udviklingsdialog*.

4. At sikre passende balance mellem:

- a. Relativ beskeden støtte til bredden fx vækstlag blandt filmproducenter
- b. Skærpede krav om dokumenterede kompetencer og markedsføringsbudget fra ansøgere om støtte til smallere, dybere og mere bekostelige internationalt orienterede dokumentarfilm.

5. At prioritere ansøgere, der kan sandsynliggøre, at de når bredere ud til klart definerede målgrupper med materialer, modeller og oplevelser, fx i kraft af:

- a. Anderledes partnerskaber med brede netværk og oplevelser for formidlerne
- b. Budgetlinje med flere midler til markedsføring og ekstern sparring undervejs
- c. Skærpet krav i skoletiltag om tidlig involvering af kommune, ledelse og lærere i efterspørgsel
- d. Indarbejdelse af marketingslementer i design ved støtte til digitale spil
- e. Krav om dokumentation af resultater og progression fra projektgangere

6. At indføre en minimumsgrænse på DKK 250.000 for ansøgninger, og at der til gengæld stilles krav til de færre og større projekter om langt mere markante budgetlinjer til markedsføring af materialer og modeller samt planer for ekstern effektmåling af indsatserne.

7. At muliggøre støtte til versionering og flere produktioner på engelsk som middel til bredere international anvendelse og øget dansk udbredelse.

2. Udenrigsministeriets bemærkninger til evalueringen og dens anbefalinger

Danidas Oplysningsbevilling har over en årrække på baggrund af konkrete ansøgninger støttet en bred vifte af oplysningsaktiviteter målrettet den danske befolkning. Udgangspunktet har igennem årene været, at personer eller organisationer med erfaring i kommunikation og viden om udviklingslandene kunne søge støtte til bl.a. undervisningsmaterialer, udstillinger, publikationer, spil eller tv-dokumentarer m.v. med det formål at formidle konkrete historier fra udviklingslandene ud til danskerne. Til at vurdere alle ansøgningerne har der været nedsat et kommunikationsfagligt oplysningsudvalg, som traf beslutning ud fra armlængdeprincippet. Udenrigsministeriets kommunikationskontor har fungeret som sekretariat for oplysningsudvalget og forestået administrationen af midlerne.

Udenrigsministeriet finder, at der er præsenteret en god og gennemarbejdet rapport. Det har været nyttigt for Udenrigsministeriet at få analyseret indsatsen og få dokumenteret, om puljemidlerne opfylder formålet og er i takt med tiden.

Udenrigsministeriet noterer med tilfredshed, at evalueringsrapporten konkluderer, at Oplysningsbevillingen samlet set bidrager til at øge forståelsen i den danske befolkning for udviklingslandenes udfordringer og generelt er relevant og hensigtsmæssig i forhold til lovens formål. Samtidig viser konsultationer med brugerne, at der er stor tilfredshed med kompetent service og klare meldinger fra såvel udvalg som sekretariat.

Mhp. implementering af rapportens anbefalinger vil konkrete indstillinger blive forelagt udviklingsministeren til godkendelse. På basis heraf vil der i februar blive afholdt et strategimøde med Oplysningsudvalget med det formål at omsætte rapportens anbefalinger og ministerindstillingerne til praksis.

Kommentarer til hver af de 7 anbefalinger:

1. At fastholde en ansøgningsbaseret bevilling i Udenrigsministeriet

Udenrigsministeriet noterer sig, at rapporten anbefaler en ansøgningsbaseret pulje i Udenrigsministeriet mhp. at sikre synergi med den udviklingspolitiske dagsorden samt at fastholde oplysningsindsatsens troværdighed gennem armlængdeprincippet.

2. At et eksternt udvalg fastholdes i moderniseret version

Udenrigsministeriet noterer sig desuden, at rapporten anbefaler, at den institutionelle ramme trænger til et serviceeftersyn. Der igangsættes derfor en proces med henblik på gentænkning af oplysningsudvalgets mandat.

3. At retningslinjerne ajourføres for bedre at afspejle den universelle tilgang i de globale bæredygtighedsmål

Udenrigsministeriet er enig i rapportens anbefaling om en mere global tilgang og inddragelse af de nye globale bæredygtighedsmål (Verdensmålene), som blev vedtaget af FN's Generalforsamling i 2015. Udenrigsministeriet er desuden enig i, at der fremadrettet bør være mere fokus på involverende partnerskabskommunikation, digital kommunikation og "call-to-action" hos målgrupperne.

4. At sikre passende balance mellem støtte til bredde og skærpede krav om dokumenterede kompetencer

Generelt er Udenrigsministeriet enig i, at kravene til ansøgningernes markedsføring skal skærpes. Desuden anbefaler Udenrigsministeriet generelt, at ansøgningerne baserer sig på en klar målgruppeanalyse.

5. At prioritere ansøgere, der kan sandsynliggøre, at de når bredere ud til klart definerede målgrupper

I fortsættelse af anbefaling 4 gælder det også her, at ansøgerne skal være skarpe på den målgruppe, de gerne vil nå ud til. Det gælder også for undervisningsmaterialerne, hvor der lægges vægt på, at materialerne er efterspurgt.

6. At indføre en minimumsgrænse på DKK 250.000 for ansøgninger, og at der til gengæld stilles krav til de færre og større projekter om langt mere markante budgetlinjer til markedsføring

Denne anbefaling vil Udenrigsministeriet vurdere internt sammen med relevante kontorer.

7. At muliggøre støtte til versionering og flere produktioner på engelsk som middel til bredere international anvendelse og øget dansk udbredelse.

Det nuværende lovgrundlag sætter nogle begrænsninger i forhold til versionering til andre sprog, men hvor det er særligt relevant i forhold til målgruppen, forekommer versionering allerede nu i nogle tilfælde.