

# **Evaluering av støtteordningen** ***Demokratimidlene***

**Rapport utarbeidet på oppdrag fra Landsrådet for  
Norges barne- og ungdomsorganisasjoner**

Pål Wilter Skedsmo





# Evaluering av støtteordningen *Demokratimidlene*

Rapport utarbeidet på oppdrag fra Landsrådet for  
Norges barne- og ungdomsorganisasjoner

Pål Wilter Skedsmo  
psk@fni.no

September 2008



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT  
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

**Copyright © Fridtjof Nansen Institute 2008**

**Title**

Evaluering av støtteordningen *Demokratimidlene*  
(Evaluation of the *Democracy Funds*)

**Publication Type and Number**

FNI-Report 8/2008

**Pages**

51

**Author**

Pål Wilter Skedsmo

**ISBN**

978-82-7613-532-9-print version  
978-82-7613-533-6-electronic  
version

**Project**

08120

**ISSN**

1504-9744

**Abstract**

In this report, the findings from the evaluation of the *Democracy Funds* are presented. This financial support mechanism is administered and managed by The Norwegian Children and Youth Council (LNU by its Norwegian acronym) and financed by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. *Democracy Funds* seeks to strengthen the role played by children and youth organisations in Eastern Europe and the Caucasus in building up sustainable civil societies, and supports co-operation between Norwegian children and youth organisations and their partner organisations in the recipient countries. The support mechanism's achievements have been evaluated, as well as LNU's management of the support mechanism. The evaluation period has been 2000-2007. The main empirical source is interviews with participants on both sides in ten selected projects, as well as interviews with representatives from LNU and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. Other sources of information have been project documents, guidelines and questionnaires. After examining and evaluating LNU's management of the *Democracy Funds* and the extent to which the selected projects have contributed to meeting the objectives of the support mechanism, the report concludes with recommendations and a discussion of the potential for the future development of the *Democracy Funds*.

**Key Words**

civil society, democracy assistance, child and youth organisations, evaluation, Russia, Ukraine, Belarus, Caucasus

**Orders to:**

Fridtjof Nansen Institute  
Postboks 326  
N-1326 Lysaker, Norway.

Tel: (47) 6711 1900  
Fax: (47) 6711 1910  
Email: [post@fni.no](mailto:post@fni.no)  
Internet: [www.fni.no](http://www.fni.no)

## Innhold

Sammendrag	iii
1 Innledning	1
1.1 Mandat, problemstilling og metode	1
1.2 Disposisjon	3
2 Støtteordningens virkefelt og kontekst	4
3 LNUs forvaltning av <i>Demokratimidlene</i>	7
3.1 Støtteordningens styringsdokumenter og retningslinjer	7
3.2 Søknads- og rapporteringsskjema	10
3.3 LNUs saksbehandling og vurdering av søknader	11
3.4 LNUs rolle som veileder for organisasjonene som mottar støtte	12
3.5 Samarbeidet med Utenriksdepartementet	13
3.6 Oppsummering	15
4 Vurdering av støtteordningens måloppnåelse	17
4.1 Prosjekt mål og målstyring	17
4.2 Gjennomgang av de utvalgte prosjektene	19
4.2.1 Arbeidernes ungdomsfylking (AUF) sitt prosjekt i Georgia	19
4.2.2 Juventes Øst-Europa prosjekt	19
4.2.3 KFUK-KFUM Speidernes prosjekt i Ukraina	20
4.2.4 Kristelig Folkepartis Ungdom sitt samarbeid med kristendemokratene i Ukraina	21
4.2.5 Natur og Ungdoms prosjekt “Organisasjonsbygging i Nordvest-Russland”	22
4.2.6 Norges KFUK-KFUMs prosjektarbeid i Russland	24
4.2.7 Norges Speiderforbunds prosjekt Dostluq/Vennskap i Aserbajdsjan	25
4.2.8 Norges Unge Venstre sitt prosjekt i Hviterussland	26
4.2.9 Norske baptisters barne- og ungdomsforbund (NBUF) sitt Hviterusslandsprosjekt	26
4.2.10 Unge Høyres landsforbunds Georgiaprojekt	27
4.3 Hovedinntrykk fra gjennomgangen av prosjekter	28
4.4 Oppsummering	32
5 Konklusjoner og utviklingsrom	33
5.1 Evalueringens funn	33
5.2 Evalueringens anbefalinger	34

Vedlegg 1: Oversikt over prosjekter i evalueringsperioden	37
Vedlegg 2: Alfabetisk oversikt over intervjuobjekter	39
Vedlegg 3: Elektronisk spørreundersøkelse	41
Vedlegg 4: Saksgangen i støtteordningen Demokratimidlene	50

## Sammenheng

Støtteordningen *Demokratimidlene* ble opprettet i 1994 og forvaltes av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). Støtteordningen finansieres av Utenriksdepartementet. Støtteordningen *Demokratimidlene* har ikke tidligere blitt evaluert, og denne evalueringen har hatt som mandat å evaluere LNUs forvaltning av støtteordningen, avdekke eventuelle utilsiktede konsekvenser ved prosjektgjennomføringen, og å vurdere støtteordningens måloppnåelse. Støtteordningens overordnede mål er å styrke demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoners rolle i oppbyggingen av bærekraftige sivile samfunn i Øst-Europa og Kaukasus. Støtteordningen finansierer prosjektsamarbeid mellom norske barne- og ungdomsorganisasjoner og deres samarbeidsorganisasjoner i Øst-Europa og Kaukasus. I evalueringsperioden 2000-2007 har *Demokratimidlene* støttet 84 tiltak med i overkant av 7,5 millioner kroner. Langt de fleste av disse tiltakene er flerårig støtte til samme prosjekt.

Evalueringen av LNUs forvaltning av støtteordningen *Demokratimidlene* viser at målsettingene i LNUs forvaltningsstrategi i det vesentligste er innfridd og at LNUs forvaltning av støtteordningen er solid og effektiv. Det er positivt at LNU har gjort retningslinjer, samt søknads- og rapporteringsskjema tilgjengelig på engelsk. LNU følger opp organisasjonene på en god måte og tilbyr opplæring og veiledning, som mange organisasjoner setter pris på, mens en del erkjenner at de burde brukt dette tilbudet i større grad. Enkelte brukere av støtteordningen mener at LNU ikke tar tilstrekkelig høyde for at organisasjonene har ulike behov for organisasjonsutvikling og at det hersker ulike syn på hva som kan bidra til å utvikle organisasjonene videre. Et beslektet moment er at en del brukere ønsker å kunne bruke en større del av Demokratimidlene til finansiering av prosjektrelatert infrastruktur og utstyr de trenger for gjennomføringen av prosjektene. Det oppfattes som problematisk at bevilgningen fra Utenriksdepartementet ofte kommer et godt stykke ut i tiltaksåret. Dette forsinker gjennomføringen i de enkelte prosjektene og svekker til en viss grad kontinuiteten i dem.

Evalueringen viser at de utvalgte prosjektene bidrar hver på sitt vis til at støtteordningen har en god måloppnåelse. Prosjektene er vurdert ut fra støtteordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål om at tiltakene skal bidra til kapasitetsbygging, og fremme gjensidighet og fellesskap mellom organisasjonene. Samtidig viser gjennomgangen av prosjektene at de bidrar til måloppnåelsen i ulik grad, og at ulike forhold i mottakerlandene påvirker mulighetene for en god prosjektgjennomføring. Her er Hviterussland i en særstilling, og LNUs eget samarbeid med søsterorganisasjonen RADA i Hviterussland anses som spesielt viktig for å bidra til at det sivile samfunnet i landet styrkes. Blant prosjektene i *Demokratimidlenes* portefølje er det stor variasjon når det gjelder varighet og tilsagnsbeløp. For store prosjekter som har pågått over lang tid er det spesielt viktig at LNU som forvalter stiller strenge krav til prosjektgjennomføringen og videreutvikling av prosjektet, samt vurderer hvorvidt enkelte prosjekter bør fases ut. Dette er spesielt viktig ettersom evalueringen finner at brukerne selv i for liten grad har et avgrenset

tidsperspektiv på sine prosjekter. Samtidig viser gjennomgangen av prosjektene at flere organisasjoner selv har vært flinke til å videreutvikle sine prosjekter, og dermed har bidratt positivt til utviklingen i egen organisasjon og i samarbeidsorganisasjonen.



## 1 Innledning

Støtteordningen *Demokratimidlene* ble opprettet i 1994 og forvaltes av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). Støtteordningen finansieres av Utenriksdepartementet. Opprinnelig omfattet støtteordningen prosjektsamarbeid med barne- og ungdomsorganisasjoner i Baltikum, Polen og Nordvest-Russland. Mens de baltiske landene og Polen fra og med 2005 ble omfattet av finansieringsordningene innenfor EØS, og således tatt ut av støtteordningen, ble Hviterussland og Ukraina innlemmet som prioriterte mottakerland i 2002. Moldova og de kaukasiske republikkene Georgia, Armenia og Aserbajdsjan ble innlemmet i 2006. I perioden 2000-2007 har *Demokratimidlene* støttet tiltak med i overkant av 7,5 millioner norske kroner. Dette beløpet har blitt fordelt på 22 ulike organisasjoner som til sammen har mottatt støtte til 84 tiltak, der langt de fleste er flerårig støtte til samme prosjekt. For en fullstendig oversikt over alle prosjektene og tilsagnsbeløpene, se vedlegg 1. Fordeling av midlene gjøres på bakgrunn av årlig søknadsprosess, og vedtas av et fordelingsutvalg bestående av representanter for LNUs medlemsorganisasjoner, én representant fra LNUs styre samt én områdeekspert. Støtteordningen har ikke blitt evaluert tidligere.

### 1.1 Mandat, problemstilling og metode

Evalueringsoppdraget ble høsten 2007 gitt til Fridtjof Nansens Institutt på bakgrunn av tilbud av 30. oktober, og har blitt gjennomført våren 2008 av forsker Pål W. Skedsmo. Rammene for evalueringen har gitt evaluator i overkant av to månedersverk til å gjennomføre evalueringen. Størsteparten av tiden har gått med til intervjuer med sentrale aktører i LNU og i utvalgte prosjekter i inn- og utland, samt dokumentanalyse av retningslinjer, styringsdokumenter, søknader og annet skriftlig materiale. LNUs referansegruppe for evalueringen har kommentert et foreløpig utkast av rapporten. I tillegg har alle organisasjoner som er omtalt i rapporten fått mulighet til å kommentere det som er skrevet spesielt om deres organisasjon og prosjekt.

Formålet med evalueringen er å gi en vurdering av hvorvidt enkelttiltakene bidrar til at støtteordningens prosjektmål nås, å vurdere hvorvidt tilskudd til de ulike tiltakene har uforutsette positive eller negative effekter, samt å gi LNU et grunnlag for å videreutvikle sin forvaltning av støtteordningen. Dette er altså ikke en evaluering av enkelttiltakenes måloppnåelse per se, men av hvordan enkelttiltakene i sum bidrar til å nå det som er definert som støtteordningens prosjektmål. Når det gjelder evalueringen av måloppnåelse og utilsiktede konsekvenser av prosjektgjennomføringen, er evalueringsperioden i mandatet avgrenset til 2000-2006. Utvalget av prosjekter skal ikke omfatte prosjekter gjennomført i Sentral-Europa eller Baltikum. Evalueringen av LNUs forvaltning av støtteordningen skal kun omfatte tilskuddsårene 2005, 2006 og 2007. Dette betyr at evalueringsperioden omfatter endringen i retningslinjene som ble innført i 2007, da organisasjonsutvikling og styrking av organisasjonene ble tatt inn som overordnet mål, og dermed erstattet et mer generelt mål om demokratisering i mottakerlandene, se kapittel 3.1. De fleste prosjektene har fått støtte over flere år, og noen få har mottatt

tilskudd gjennom hele perioden 2000-2007. Rent praktisk har det vist seg at prosjektdeltakere i liten grad skiller mellom de ulike tilskuddsårene, og snarere vurderer prosjektet under ett, samtidig som det er det som har skjedd sist, som huskes best. Videre har de ulike evalueringperiodene i mandatet for LNUs forvaltning på den ene siden, og støtteordningens måloppnåelse på den andre siden vært vanskelig å opprettholde i praksis under datainnsamlingen. Like fullt mener evaluator at det i analysen av det innsamlede datamaterialet har vært mulig å skille mellom periodene.

Intervjudata utgjør evalueringens hovedempiri. Evaluator har gjennomført totalt 27 intervjuer, de fleste ved oppmøte på intervjuobjektets kontor eller annet egnet sted. Intervjuene har stort sett vart mellom tre kvarter og en time. Det er gjennomført intervju med saksbehandler, og medlemmer eller tidligere medlemmer av LNUs fordelingsutvalg. I Utenriksdepartementet ble det gjennomført intervjuer med representanter for hver av de to bevilgende seksjoner i Utenriksdepartementet, det vil si fra henholdsvis *Seksjon for nordområdene, ressurser og Russland* og fra *Seksjon for globale sikkerhetsspørsmål og SUS-landene*.

Utvalg av prosjekter som skulle evalueres ble gjennomført på bakgrunn av forslag fra evaluator og i samråd med LNU. Utvalget er ment å reflektere den tematiske og regionale variasjonen innenfor støtteordningens prosjektportefølje. I tillegg har det blitt lagt vekt på at både prosjekter som har pågått lenge og nyere prosjekter skulle innlemmes. For å vurdere måloppnåelsen til støtteordningen ble det valgt ut ni prosjekter innenfor perioden 2000-2006, samt et prosjekt med fra 2007 for å se på et typisk oppstartsprosjekt. Det er gjennomført intervjuer med den norske organisasjonen i alle de ti prosjektene, samt med deres samarbeidsorganisasjoner. På grunn av tidsmessige prioriteringer, eller som følge av at noen intervjuavtaler måtte kanselleres i siste liten, har noen intervjuer blitt gjennomført over telefon. Det har blitt gjennomført intervjureise til Ukraina, Hviterussland, Georgia og Aserbajdsjan, mens det er gjennomført telefonintervjuer med flere representanter for prosjektpartnere i Russland. Intervjuene med prosjektpartnere i Øst-Europa/Kaukasus har vært gjennomført på russisk eller engelsk, alt etter hva som har vært mest hensiktsmessig. For fullstendig oversikt over gjennomførte intervjuer, se vedlegg 2. Når det gjelder prosjektene som omfatter prosjektsamarbeid i Hviterussland, omtales ikke de hviterussiske organisasjonene eller organisasjonsrepresentantene ved navn. Dette er etter ønske fra deres norske samarbeidspartnere.

Alle norske organisasjoner som har hatt prosjekter støttet av *Demokrati-midlene* i perioden 2000-2007, har mottatt en henvendelse om å besvare et spørreskjema elektronisk. En grafisk forenklet versjon av dette er vedlagt som vedlegg 3. Dette ble sendt ut på e-post til den adressen de ulike organisasjonene har angitt som kontaktadresse. Riktignok er svarprosenten lavere enn en kunne håpe – bare halvparten av de 20 organisasjonene som mottok undersøkelsen svarte – men besvarelsene har stor informasjonsverdi. Det har blitt gjennomført dokumentanalyse av retningslinjene for støtteordningen og andre relevante styringsdokumenter, samt LNUs søknader og rapporter til Utenriksdepartementet. I tillegg er de utvalgte prosjektenes søknader og rapporter, samt LNUs tildelingsbrev

til de enkelte prosjektene gjennomgått. Til sammen har dette gitt evaluator et bredt bilde av støtteordningen.

## **1.2 Disposisjon**

Utover dette innledningskapitlet består rapporten av fire kapitler. I neste kapittel diskuteres trekk ved demokratifremmende tiltak etter jernteppets fall, og derigjennom den konteksten støtteordningen *Demokratimidlene* inngår i. I kapittel 3 presenteres funn knyttet til LNUs rolle som forvalter av støtteordningen. I kapittel 4 vurderes de utvalgte prosjektene i forhold til hvordan de bidrar til at støtteordningens prosjektmål nås. I kapittel 5 oppsummeres funnene og anbefalinger for videreutvikling av støtteordningen presenteres.

## 2 Støtteordningens virkefelt og kontekst

For å kunne evaluere støtteordningen *Demokratimidlene* synes det viktig å kort drøfte noen generelle erfaringer som er blitt gjort med demokrati-fremmende tiltak i det postsovjetiske området. Etter Sovjetunionens kollaps ønsket Norge – som store deler av vesten – å bidra til at landene bak det tidligere jernteppet utviklet seg i liberal retning etter modell av de vestlige landene. Ett sentralt premiss var at det i hele den sovjetiske innflytelsessfæren manglet bærekraftige sivile samfunn. Som en del av demokrati-fremmende tiltak, ble det ansett som viktig å støtte nettopp det sivile samfunnet. Noe av bakgrunnen for dette kan nok være at vesten nærte en utpreget skepsis overfor reformerte kommunister og andre fra det tidligere maktapparatet. Det sivile samfunn ble derimot ansett for å være en slags tabula rasa, og det ble samtidig vurdert som viktig å støtte det sivile samfunnet som en del av prosessen med å bemyndige befolkningen. I Norge ønsket Utenriksdepartementet at det ble utformet en aktiv og helhetlig tilnærming, først og fremst overfor nabolandet Russland. Som et ledd i denne tilnærmingen ble det i 1994 besluttet å finansiere etableringen av LNUs støtteordning *Demokratimidlene*.

Et underliggende premiss bak ønsket om å fremme demokratiutviklingen i øst, som gitt den politiske utviklingen i Russland de senere år kan synes naiv, var at man antok at landenes regjeringer og befolkningen i det postsovjetiske området ønsket å utvikle styringsformer lik de vestlige liberale demokratier. Her var optimismen i overkant stor, både fordi man undervurderte strukturelle forhold og sovjetregimets relative legitimitet blant befolkningen, og fordi det ofte var urealistiske forventninger til hva som skulle oppnås på relativt kort tid. Den ideologiske slagsiden av optimismen tidlig på nittitallet, er en tilnærming som nå kan sies å ha blitt mer nyansert, selv om de grunnleggende premissene om å bidra til demokratisering stort sett er de samme.

Samtidig som de landene som nå omfattes av støtteordningen (Armenia, Aserbajdsjan, Georgia, Hviterussland, Moldova, Russland og Ukraina) har en del fellestrekk, er det også vesentlige forskjeller. Dette omfatter alt fra forskjeller i økonomisk utvikling, grad av politisk stabilitet og i hvilken grad sivile og politiske rettigheter er sikret. Dette er forskjeller som er relevante, både fordi det har følger for hvilke typer tiltak det kan være naturlig å støtte, men også fordi det er høyst forskjellig hva det er realistisk å gjennomføre i ulike land. Den mest slående kontrasten her er nok mellom nabolandene Ukraina og Hviterussland. Som en konsekvens av den såkalte Oransjerevolusjonen i 2003, har vilkårene for ytringsfrihet blitt forbedret i Ukraina. Samtidig hevder mange at lite annet har blitt endret til det bedre, og den politiske situasjonen i landet er fortsatt ustabil. Like fullt kan man si at de fleste organisasjoner og det sivile samfunnet som sådant får operere relativt fritt.

Regimet til den hviterussiske presidenten Aleksander Lukasjenkos derimot, slår hardt ned på opposisjonelle elementer, og følgen er at mange organisasjoner er tvunget til å stenge eller fortsette sitt arbeid i det skjulte. Dette har ført til at det sivile samfunnet i Hviterussland til en viss grad er drevet i eksil. European Humanities University har flyttet til Litauens

hovedstad, Vilnius, mens flere organisasjoner velger å legge enkelte av sine aktiviteter til Litauen eller Ukraina. Norge har utarbeidet en Hviterusslands-strategi der man blant annet går inn for å støtte fremveksten av et selvstendig sivilt samfunn, blant annet ved å støtte organisasjoner som det hviterussiske regimet oppfatter som illegitime og ulovlige. Samtidig ønsker Norge i større grad enn EU, å bedre det bilaterale forholdet til hviterussiske myndigheter. Tiltakene *Demokratimidlene* støtter i Hviterussland går rett inn i denne problematikken, i og med at flere av tiltakene støtter regimekritiske og ulovlige organisasjoner. Et type arrangement som vil være enkelt å gjennomføre i Ukraina, vil i Hviterussland kanskje ikke kunne la seg gjennomføre. I enkelte organisasjoner som har fått støtte gjennom *Demokratimidlenes* har organisasjonsmedlemmer til og med opplevd å bli arrestert av hviterussisk sikkerhetstjeneste på grunn av sitt organisasjonsarbeid.

Utviklingen i Russland de senere år har gått i retning av en stadig sterkere sentralisering av makten, og det viser seg hyppig at makteliten nærer stor skepsis til internasjonalt prosjektsamarbeid. En mye omtalt lovendring som ble vedtatt i 2006 har skjerpet dokumentasjonskravene overfor russiske organisasjoner (den såkalte NGO-loven). Denne loven skjerpet spesielt kravene ovenfor organisasjoner som mottar økonomisk støtte fra utlandet. Lovendringene inneholder mange uklarheter som gjør at håndhevelsen av loven har vist seg å variere sterkt fra region til region. Av områder som er særlig relevante for norske organisasjoner, viser blant andre Bellonas erfaringer at myndighetene i Murmansk fylke har vist seg å være relativt moderate, mens myndighetene i St. Petersburg har utvist større iver etter å anvende lovbestemmelser for å forpurre enkelte organisasjoners aktiviteter. Det viser seg videre at de byråkratisk-tekniske bestemmelsene anvendes strengere mot kritiske organisasjoner som menneskerettighets- og miljøorganisasjoner enn andre. Samtidig er det viktig å være klar over at lovendringen kan anses som legitim da den i mange tilfeller formelt sett ikke stiller spesielt strenge krav sammenliknet med tilsvarende lover i en del vestlige land. Men det handlingsrommet som påtalemyndighetene gis i fortolkningen av loven, gjør tilværelsen for russiske organisasjoner uforutsigbar. Det er også en fare for at organisasjoner av frykt for å komme i myndighetenes søkelys opptrer mer servilt og selvsensurerende enn de ellers ville ha gjort. En annen tendens i Russland de senere årene har vært at man til en viss grad har søkt å få det sivile samfunnet inn i den statlige folden gjennom opprettelsen av et borgerkammer (*obsjsjestvennaja palata*) der mange russiske organisasjoner er med. Det er verdt å merke seg at miljø- og menneskerettighetsorganisasjoner som ofte er regimekritiske, i liten grad er med i borgerkammeret. Dette borgerkammeret har egne finansierings- og støtteordninger, men det har blitt kritisert for å være for tett knyttet til presidentadministrasjonen.

Et resultat av alle de støtteordninger som rettet seg inn mot det sivile samfunnene i øst, førte til en etablering av organisasjoner i landene i en takt som vi knapt har sett maken til tidligere. Fra å ha så godt som ingen selvstendige organisasjoner nådde antallet selvstendige organisasjoner i Russland raskt et sekscifret antall. Men svært mange av disse organisasjonene var små og i ekstrem grad avhengig av støtte fra internasjonale donorer og støtteordninger. Til en viss grad kan man si at mange organi-

sasjoners eksistensberettigelse lå i muligheten for å tilegne seg prosjektstøtte fra internasjonale fond. I mange av landene har det sivile samfunnet vokst frem mer som en følge av finansieringsmuligheter utenfra, enn som et resultat av indre dynamikk og saksrettet arbeid. Samtidig var organisasjoner som prøvde å løse et lokalt problem, nødt til å forholde seg til finansieringsmuligheter utenfra som hadde retningslinjer som ofte var preget av en annen oppfatning av lokale behov. Også i *Demokratimidlenes* prosjektportefølje er det eksempler på ulike problemoppfatninger blant norske organisasjoner og deres samarbeidsorganisasjoner. I mange tilfeller representerte bindinger til internasjonale donorer organisasjonens viktigste ressurs, og dette hindret en organisk utvikling av det sivile samfunnet og utviklingen av naturlige samarbeidskonstellasjoner. Som et eksempel kan nevnes at det i Armenia er svært mange små, lokale og i en del tilfeller "sovende" miljøorganisasjoner. Det understreker nettopp et poeng om at de sivile samfunn i de postsovjetiske landene ikke kan sies å være konsolidert. I årene som kommer, vil vi antakelig se en vesentlig reduksjon i antall organisasjoner, fulgt av en del sammenslåinger til større organisasjoner eller at det i det minste blir etablert mer varige samarbeidskonstellasjoner. Slik sett kan man si at utviklingen av det sivile samfunn nå er inne i en konsolideringsfase. Eksemplene fra Ukraina, Hviterusland, Russland og Armenia illustrerer at det er forskjellige forutsetninger for organisasjonsvirksomhet i de ulike landene som støtteordningen *Demokratimidlene* omfatter. Dette har betydning for hvilke type prosjekter som er gjennomførbare i de ulike landene.

### 3 LNUs forvaltning av *Demokratimidlene*

I dette kapitlet vil evalueringens funn vedrørende LNUs forvaltning av støtteordningen *Demokratimidlene* bli gjennomgått og drøftet. Som forvalter skal LNU se til at de videreformidler ressursene til tiltak som er i tråd med de generelle retningslinjene fra Utenriksdepartementet, dernest i tråd med de retningslinjer LNU selv vedtar. Samtidig har LNU ansvar for saksbehandling, veiledning og å gi tilbakemeldinger til de enkelte organisasjoner som søker om støtte. LNUs forvaltning styres gjennom organisasjonens plandokumenter, herunder en langtidsplan som vedtas hvert tredje år. Gjennomgangen og evalueringen av LNUs forvaltning har i henhold til mandatet vært begrenset til perioden 2005-2007.

#### 3.1 Støtteordningens styringsdokumenter og retningslinjer

LNUs styringsdokumenter, forvaltningsstrategi og retningslinjene for støtteordningen legger de formelle føringene for støtteordningen. I LNUs *Langtidsplan 2005-2008* understrekes det at LNU både skal være et samarbeidsorgan med en åpen dialog med sine medlemsorganisasjoner og en interesseorganisasjon som søker å fremme medlemsorganisasjonenes felles interesser, og synliggjøre disse nasjonalt og internasjonalt. *LNUs Barne- og ungdomspolitiske program 2007-2010* slår blant annet fast at organisasjoner og myndigheter har et felles ansvar for å sikre at organisasjonene består og at kunnskapsgenereringen i organisasjonene ikke går tapt. I *Internasjonalt barne- og ungdomspolitisk program (IBUP) 2006-2009* slås det fast at barne- og ungdomsorganisasjoner har en viktig rolle å spille i det sivile samfunnet, og at barn og unge må sikres reelle muligheter til medansvar og medvirkning. *LNUs forvaltningsstrategi* skisserer hvordan LNU søker å utvikle sin egen forvaltning av blant annet *Demokratimidlene*, og hvordan LNU ønsker å fremstå som forvalter av sine støtteordninger.

Fram til 2005 ble retningslinjene for *Demokratimidlene* endret i liten grad. I 2007 ble en vesentlig endring vedtatt ved at målet om å “bidra til en grunnleggende omstrukturering i landene i Øst-Europa” ble endret til “å styrke barne- og ungdomsorganisasjoner sin rolle i oppbygging av bærekraftige sivile samfunn”. Det er naturlig å forstå dette som et forsøk på å justere hovedmålsettingen for støtteordningen slik at den blir mer i tråd med hva det er rimelig å forvente at de enkelte prosjektene kan oppnå av resultater. Videre slås det blant annet fast at *Demokratimidlene* kan brukes til å støtte tiltak som har som mål å øke de deltakende organisasjonenes kapasitet, tiltak for faglig eller politisk samarbeid, samt dialog- og forsoningsarbeid, og tiltak som jobber for å bygge nasjonale eller regionale nettverk av barne- og ungdomsorganisasjoner. Med formuleringen om å øke de deltakende organisasjoners kapasitet har LNU gitt støtteordningen et relativt bredt fundament, idet kapasitetsfremmende tiltak kan omfatte mange forskjellige typer aktiviteter. I tillegg kan pilotprosjekter for oppstart eller identifisering av mulige partnere støttes. Som vi skal komme tilbake til, er det likevel mange av støtteordningens brukere som mener at fokuset på organisasjonsutvikling er for snevert. Videre gis det ikke støtte til humanitære tiltak, konsertarrangementer, infrastrukturtiltak, religiøs forkyning og lignende. Med bakgrunn i

retningslinjene kan det slås fast at de formelle kravene er temmelig klare. Når det gjelder tiltak som omfatter aktiviteter som støtteordningen kan støtte men også tiltak som ikke støttes gjennom *Demokratimidlene* er det opp til fordelingsutvalget å vurderer dette opp mot klausulen om at “de ovenfor nevnte tiltakene [konserter, infrastruktur o.l.] kan være en del av prosjektet, så lenge ikke midlene fra LNU blir brukt til å finansiere tiltaket”. Dette fordrer at prosjektsøker gjennom budsjettering og søknad viser tydelig hvordan midlene fra LNU benyttes. Med andre ord ønsker LNU å støtte tiltak som kan gi en langsiktig avkastning ved å styrke barne- og ungdomsorganisasjoners rolle i oppbyggingen av bærekraftige sivile samfunn gjennom kapasitetsbyggende tiltak. Evalueringen finner at støtteordningen *Demokratimidlene* er godt forankret og i tråd med LNU's styringsdokumenter og prinsippprogram. Som nevnt over gir ikke *Demokratimidlene* støtte til infrastruktur. Begrunnelsen for dette er todelt, og det kan her være hensiktsmessig å skille mellom generell infrastruktur og prosjektrelatert infrastruktur. Når det gjelder generell infrastruktur til organisasjonenes drift mener LNU at det vil være prinsipielt galt å bruke støtte fra *Demokratimidlene* til dette. Infrastruktur som fra organisasjonenes ståsted vil være nødvendig for prosjektgjennomføringen – altså prosjektrelatert infrastruktur – ønsker ikke LNU å støtte utover de 7% av bevilgningen som etter spesifisert søknad og budsjett kan brukes til dette eller til å dekke administrative kostnader. Dersom man hadde åpnet opp for å gi støtte til prosjektrelatert infrastruktur i større grad, ville dette etter LNU's mening ført til økte søknadsbeløp, som igjen ville ført til at støtteordningen *Demokratimidlene* ville kunne støtte færre prosjekter.

Tilbakemeldinger fra brukerne av støtteordningen, såvel norske som utenlandske, tyder likevel på at brukernes fortolkning av retningslinjene kan avvike noe fra LNU's egen fortolkning. Det henger dels sammen med at for mange organisasjoner er støtten fra *Demokratimidlene* den eneste man mottar til prosjektet, og en del ønsker dermed å legge inn for eksempel kostnader knyttet til infrastruktur og drift. En del organisasjoner mener at kapasitetsbyggende tiltak også krever at det legges til rette for dette gjennom infrastrukturtiltak. For speidere som kunne tenke seg å inkorporere en organisasjonsutviklende komponent som del av en speiderleir, oppfattes det som rigid at støtteordningen ikke tillater ytterligere finansiering av prosjektrelatert infrastruktur. Argumentet fra speidernes side synes å være at et organisasjonsutviklende tiltak som del av en speiderleir, antakelig vil være rimeligere enn å gjennomføre et seminar der man må leie konferanselokaler, dekke kost og losji og så videre. En annen respondent sier det slik: “Vårt prosjekt bidrar til organisasjonsutvikling, men det kan ikke måles på den måten kriteriene ønsker det, det vil være dumt om prosjektet må endres for å passe kriteriene, vi har heldigvis flere steder vi kan få støtte fra, så vi slipper det.” Dette, og liknende utsagn, indikerer at en del brukere av støtteordningen oppfatter at kravene som stilles er lite fleksible, og ikke passer alle typer organisasjoner like godt. Støtteordningen *Demokratimidlene* har over tid tiltrukket seg flest samfunnspolitiske organisasjoner. Over halvparten av prosjektene i evalueringsperioden er knyttet til samfunnspolitiske organisasjoner, mens organisasjonsgruppen kultur og fritid ikke er representert med et eneste prosjekt (LNU's egne organisasjonskategorier). Ettersom LNU ønsker at det skal være en større bredde av type organisasjoner som deltar, jamfør forvaltningsstrategien for 2007-2008, er det mulig at noe



bør gjøres med måten LNU kommuniserer hvordan kapasitetsbyggende aktiviteter kan legges opp for å favne et videre spekter av organisasjonsfloraen i LNU.

Den sonderingen som fordelingsutvalget må gjøre mellom hva de anser som kapasitetsbyggende tiltak og hva som faller utenfor, peker på flere dilemmaer. Det ser som nevnt ut til at det ligger en kommunikasjonsutfordring for LNU i å få potensielle søkere til å forstå hva LNU legger i kapasitetsbyggende tiltak. Tilbakemeldinger fra organisasjonene tyder på, både på grunn av støtteordningens godt innarbeidede navn og den vekten som legges på kompetansebygging, at de erfarer at *Demokratimidlene* er en støtteordning som favoriserer seminariltak framfor mer praktiske rettede tiltak. Spesielt er det tilbakemeldinger fra de norske organisasjonene som tyder på at denne oppfatningen er relativt utbredt. I den forbindelse er det viktig at LNU tilbyr sine medlemsorganisasjoner opplæring i hvordan kapasitetsbyggende tiltak kan utvikles utenfor seminarlokalet. En respondent, som har erfaring både som prosjektansvarlig og som medlem av LNUs fordelingsutvalg, uttrykte at støtteordningen nok var mest velegnet for de organisasjonene som også mottok støtte til samme prosjekt fra andre aktører som ikke stiller like spesifikke krav. Det bør være et tankekors at støtteordningen i noen tilfeller kan oppfattes å være såvidt rigid at tiltakene den støtter lykkes best der også andre donorer bidrar med mindre bundne midler. Dette er et poeng som vi vil komme tilbake til i gjennomgangen av Natur og Ungdom sitt prosjekt i Nordvest-Russland.

Dilemmaene knyttet til hvordan utvikling som nøkkелеlement i støtteordningen praktiseres, forsterkes av at begge seksjoner i Utenriksdepartementet anser *Demokratimidlene* som en støtteordning som er ment å dekke hele spekteret av prosjektsamarbeid mellom barne- og ungdomsorganisasjoner i Norge og Øst-Europa/Kaukasus. Med andre ord er det Utenriksdepartementets prinsipielle holdning at alle slike prosjektsøknader skal behandles av LNU, og departementet vil derfor videreformidle eventuelle søknader det får til LNU. Dette for å unngå parallelle søknadssystemer, noe som er naturlig ettersom det nettopp er departementet som finansierer støtteordningen. Dermed har *Demokratimidlene* presumptivt et slags monopol på offentlig prosjektstøtte til barne- og ungdomsprosjekter i regionen. I noen få tilfeller vet vi riktignok at departementet oppmuntret organisasjoner til å sende søknader til departementet som gitt logikken over, strengt tatt skulle vært sendt direkte til LNU. Retningslinjene til *Demokratimidlene* stiller i noen grad strengere krav til kapasitetsbygging i prosjekter enn det retningslinjene til den ene støtteordningen i departementet som *Demokratimidlene* selv mottar sin hovedandel av midler fra (*Prosjektbistand til Sør-Kaukasus, Sentral-Asia, Ukraina, Hviterussland og Moldova*) gjør. Dette kan være noe av grunnen til at departementet av og til behandler søknader selv i stedet for å videresende dem til LNU. Det er riktignok evaluators inntrykk at departementet i liten grad mottar søknader som snarere skulle vært sendt til LNU, men det anbefales at LNU og Utenriksdepartementet går inn i en dialog om hvordan dette eventuelt kan harmoniseres bedre.

### 3.2 Søknads- og rapporteringskjema

LNU har gjennom evalueringsskjemaet gjennomført flere endringer i søknadsskjema og rapporteringskjema. Samtidig som søknadsskjemaene har blitt mer og mer standardisert og “tvungne”, har LNU integrert forklaringer i søknadsskjemaet. Dette kan for eksempel være angående målstyring og prosjektdesign. Samtidig oppfattes søknads- og rapporteringskjemaet av de fleste som godt integrerte og korresponderende, selv om enkelte gir uttrykk for at skjemaene er for rigide i sin oppbygging. Flere organisasjoner mener at detaljnivået og de kravene som stilles i skjemaet bidrar positivt til at prosjektet dermed gjøres mer målrettet. En annen organisasjon framholdt at skjemaet er “tungt og vanskelig å fylle ut” og at LNU ikke har forklart godt nok forskjellen på mål og delmål. Med andre ord er det klart at brukerorganisasjonenes vurderinger spriker noe. En organisasjon ytret ønske om at LNU bør være tilgjengelige på kveldstid ettersom det av og til er skoleungdom som skriver søknadene. Samme organisasjon mener på den annen side at nettopp søknadsskjemaet er såvidt vanskelig og komplisert å fylle ut at det må en “profesjonell” til. Referansen til “profesjonell” her handler ikke om å være fast ansatt, men om å være en som har knekket koden for søknadsskriving, som vet hvilke ord som skal brukes og så videre. Dette reflekterer den mellomposisjonen støtteordningen har som en ordning som er til for barne- og ungdomsorganisasjoner, der man ikke alltid kan forutsette at søkerne har lang erfaring med – og god kompetanse på – søknadsskriving, samtidig som søknadsprosessen er relativt omfattende. LNUs veilednings-, opplærings- og tilbakemeldingspraksis synes å være et godt korrektiv til dette. Samtidig er saksbehandlers observasjon interessant: “Det er påfallende liten sammenheng mellom søkers grad av profesjonalitet og kvaliteten på søknaden.” Med andre ord mener saksbehandler at måten søknadsskjemaet er utformet på og rutineene knyttet til saksbehandling, ikke favoriserer organisasjoner med en profesjonell stab. Etter gjennomlesning av et stort utvalg søknader er dette også evaluators inntrykk. Gjennomlesningen viser videre at kvaliteten for det meste er jevnt god. De søknadene som har en lavere kvalitet enn gjennomsnittet er i hovedsak preget av at de ikke har forholdt seg til støtteordningens retningslinjer, eller at tilløp til kreative forsøk på å inkorporere kostnader til infrastruktur ikke har overlistet fordelingsutvalget. Gjennomlesningen tyder videre på at søknadsskjemaets utforming er hensiktsmessig, selv om det av enkelte organisasjoner oppfattes som arbeidskrevende å fylle ut. På den annen side framhever LNU at det ikke er et mål i seg selv at søknadsskjemaet skal være enkelt å fylle ut, da søker må forvente å bli avkrevd svar på vanskelige spørsmål for å vise at prosjektideén er gjennomtenkt. Evalueringen oppfatter ikke at det skal være et poeng i seg selv at søknadsskjemaet er enklest mulig, og det er grunn til å tro at utformingen tvinger søkerne til å tenke godt gjennom prosjektet sitt. Dette kommer prosjektgjennomføringen til gode på et senere stadium.

Søknadsskjemaet, rapporteringskjemaet og retningslinjene er nå tilgjengelig på engelsk, i tråd med målsettingen fra forvaltningsstrategien for 2006-2007. En del av søkerne har skrevet søknadene på engelsk, men de har i varierende grad skrevet dem sammen med sine partnere. De norske organisasjonene som har skrevet søknadene sammen med sine samarbeidspartnere, rapporterer at dette har bedret gjensidigheten i

prosjektet ved at prosjektpartneren har blitt mer delaktig i prosjektutformingen, har fått en bedre forståelse av hensikten med støtteordningen og hvilke tiltak som kan støttes. Dette hevdes samtidig å ha bidratt til større eierskap og ansvarfølelse. For de som har skrevet på engelsk, men som i mindre grad har tatt med partneren direkte i prosessen, framholdes det som positivt å kunne vise til en søknad dersom det underveis blir diskusjoner om budsjettering eller liknende. En organisasjon ga tilbakemelding på at den foretrakk å ha kontroll på søknadsprosessen uten å involvere partneren i særlig grad. Dette er et oppsiktsvekkende utsagn i og med at ett av formålene ved støtteordningen er å utvikle et gjensidig prosjektsamarbeid, men viser at det kan være store utfordringer forbundet med dette. Perspektivet til denne organisasjonen representerer et unntak, da de fleste organisasjoner i evalueringen ga uttrykk for stor vilje til aktivt å styrke gjensidigheten i prosjektene. Men sammen med en annen påstand om at det omfattende arbeidet med søknadsprosessen kan gjøre det vanskelig å få partner til å bidra, tyder dette på at viljen til gjensidighet ikke alltid er tilstede, verken fra den norske organisasjonens eller partnerorganisasjonens side.

Selv om tilbakemeldingene spriker en del, er det alt i alt evalueringens inntrykk at søknads- og rapporteringsskjemaene er instruktive. Det oppfattes som et positivt tiltak at dokumentene er tilgjengelig på engelsk. Ikke minst oppfattes det som viktig at retningslinjene er tilgjengelig på engelsk slik at partnerorganisasjonene kan øke sin kunnskap om hvilke tiltak som kan støttes av *Demokratimidlene*. Dette er et enkelt virkemiddel som kan bidra til å øke gjensidigheten, selv om det er for tidlig å si hvilken effekt det rent faktisk har hatt.

### 3.3 LNUs saksbehandling og vurdering av søknader

LNU gir støtte til tiltak en gang per kalenderår. Eventuelle ekstraordinære utlysninger av restmidler i løpet av andre halvår kommer i tillegg. Fordelingsutvalget møtes normalt to ganger for å behandle søknadene. Utvalget består av representanter for LNUs medlemsorganisasjoner, én representant for LNUs styre og én områdeekspert. Fra og med 2007 skriver den internasjonale konsulenten, som er sekretær for fordelingsutvalget, en innstilling på bakgrunn av søknadene. Fordelingsutvalget møtes først for å gå gjennom søknadene, stille oppklaringsspørsmål og liknende. Deretter går saksbehandler tilbake til de enkelte søkere og gir tilbakemelding på hvilke elementer i søknaden fordelingsutvalget ønsker en forklaring på, og foreslår eventuelle endringer. Dette er en ordning flere organisasjoner har gitt uttrykk for at de setter pris på. For saksgangen for øvrig, se vedlegg 4. Blant de organisasjonene som har erfaringer fra andre støtteordninger for eksempel hos Norsk Senter for Demokratistøtte eller hos Utenriksdepartementet, viser tilbakemeldingene at organisasjonene mener at LNU overgår disse når det gjelder grundighet i tilbakemeldingene, tilgjengelighet og grad av effektiv saksbehandling. Saksbehandlingen fremstår som ryddig, grundig og velvillig, i den forstand at søkere får god anledning til å oppklare eventuelle uklarheter eller spørsmål som fordelingsutvalget har. Evalueringens gjennomgang av korrespondansen mellom LNU og enkelte organisasjoner om prosjektsøknader, underbygger dette inntrykket.

Flere organisasjoner rapporterer at den ofte sene bevilgningen av midler fører til problemer i gjennomføringen av prosjekter. Som en følge av bevilgningssystemet innenfor norsk bistandssektor kan LNU kun gi støtte til tiltak for et år av gangen. Samtidig er gjerne ikke rammebevilgningen fra Utenriksdepartementet til LNU klar før litt ut i første kvartal av støtteåret. Det har derfor variert hvor tidlig LNU har blitt ferdig med tildelingen. De fleste organisasjoner setter pris på at støtteordningen deles ut på ettårig basis, da rapportering og søknadsskriving bidrar til hyppige egnevalueringer av prosjektgjennomføringen. Imidlertid er det mange som uttrykker et ønske om at det burde vært mulig å søke om støtte og få tilsagn tidligere. Dette er selvsagt en tung skute å snu, da det ikke bare angår denne støtteordningen, men hvordan finansieringen av hele bistandssektoren er konstruert i Norge. Det er likevel viktig å peke på noen av problemstillingene dette medfører. Kapasitetsbyggende tiltak fordrer kontinuitet i prosjektarbeidet. Mange organisasjoner har enkelte år erfart at første halvår i praksis har gått med til å vente på tilsagn. Normalt gir LNU tilsagn mot slutten av første kvartal i tilskuddsåret – noen ganger enda senere – og dette bidrar derfor til at hovedtyngden av aktiviteter foregår på høsten. Ekstra problematisk er dette for de politiske ungdomspartiene som annenhver høst er involvert i valgkamp. Det er grunn til å tro at denne ordningen til en viss grad svekker prosjektene og kontinuiteten i dem. Flere organisasjoner har langt ut i tilskuddsåret vært nødt til å flytte arrangementer på grunn av usikkerhet knyttet til om tiltaket blir støttet. Dette fører til ganske mye frustrasjon blant en del organisasjoner, samtidig som det i praksis bidrar til å skape forskjellige vilkår for de norske organisasjonene som har mulighet til å legge ut for prosjektkostnader, kontra de som ikke har denne muligheten eller vilje til å ta risiko. Eksempelvis var det blant gruppen av politiske ungdomspartier som har prosjekter innenfor *Demokratimidlenes* portefølje, forskjeller i om man kunne legge ut for prosjekter på forhånd eller ei.

### **3.4 LNUs rolle som veileder for organisasjonene som mottar støtte**

LNU tilbyr kursing i søknadsskriving og veiledning underveis i søknadsprosessen og i prosjektgjennomføringen. Responsen fra de norske organisasjonene i dette henseende er så godt som entydig: LNU gjør en meget god jobb, og er alltid tilgjengelig for å gi veiledning. LNU oppfattes dermed i stor grad som en aktiv støttespiller som sitter på mye kunnskap om prosjektsamarbeid i regionen. Organisasjonene som mottar støtte, nyter videre godt av at LNU de senere år har hatt god kontinuitet på saksbehandler- og konsulentnivå. Anslagsvis bruker internasjonal konsulent 70-80% av arbeidstiden på forvaltning av støtteordningene *Balkanmidlene* og *Demokratimidlene*, mens midlene samlet egentlig ikke dekker mer enn 50% av stillingen. Det er videre verdt å legge merke til at de utgiftene LNU har til blant annet opplæring, veiledning og monitorering av prosjektgjennomføringen, finansieres av LNUs egne driftsmidler og ikke gjennom Utenriksdepartementets bevilgning. Alt i alt er det dermed rimelig å hevde at LNU yter langt mer tilbake i forvaltningen av støtteordningen enn hva organisasjonen mottar støtte til.

Et stort flertall av organisasjonene har hatt godt utbytte av veiledning, men det er et fåtall av organisasjonene som rapporterer at de benytter denne muligheten hyppig. Når søknadsfristen nærmer seg har de fleste organisasjonene mer enn nok med å overholde fristen. Kun et lite fåtall av organisasjonene mener at LNU burde fulgt opp prosjektgjennomføringen mer aktivt. For de fleste virker det å være viktig at de føler en viss autonomi i prosjektgjennomføringen, og at LNU legger tilstrekkelig med føringer gjennom sine tilsagnsbrev og krav til rapportering og så videre. Samtidig har det kommet en del tilbakemeldinger på at LNU kan bidra til mer overordnet samarbeid, eller at LNU som interesseorganisasjon bør søke å påvirke norsk politikk overfor for eksempel russiske og hvite-russiske myndigheter. Med andre ord er det rimelig å konkludere med at organisasjonene har en positiv erfaring med LNUs veiledningstilbud, og at det er en høy bevissthet om at tilbudet er der, selv om mange erkjenner at de kunne benyttet seg av muligheten oftere. Forutsatt at tilbudet om veiledning og oppfølging er godt kommunisert fra LNUs side – og det er inntrykket – er det rimelig å anse det som organisasjonenes eget ansvar å benytte seg av dette tilbudet.

### 3.5 Samarbeidet med Utenriksdepartementet

Samarbeidet mellom Utenriksdepartementet og LNU foregår gjennom årlig søknads- og rapportskriving, samt dialog underveis. Evalueringen viser at Utenriksdepartementet ser på LNU som en solid aktør som er pålitelig og grundig i sitt arbeid, og som rapporterer inn på forskriftsmessig måte. Samtidig er det tydelig at departementet mener at det er hensiktsmessig at LNU står som forvalter av denne støtteordningen, snarere enn at departementet selv skulle ha utviklet tilsvarende finansieringsmekanismer. Dette fordi LNU etter departementets vurdering kjenner organisasjonsmiljøet godt og er preget av stort engasjement, mens departementets kapasitet til å utvikle en tilsvarende støtteordning på egen hånd er begrenset.

Departementet ser at det for støtteordningen ville vært positivt om tilsagnet på departementets rammebevilgning ble gitt tidligere, eventuelt at det var mulig å motta støtte for flere år av gangen. *Seksjon for nordområdene, ressurser og Russland* har tilsagnsfullmakt for to år, men mener at det ikke er naturlig å gi flerårig tilsagn for tiltak av så liten størrelsesorden som *Demokratimidlene*. Imidlertid kan departementet gi en antydning om en rammebevilgning for støtteordningen. Departementet har ikke gått i dybden på de enkelte prosjektene som støttes av *Demokratimidlene*, men mener at LNUs rapportering er forskriftsmessig og informativ.

Det er naturlig å se på departementets bevilgning til *Demokratimidlene* som et uttrykk for at støtteordningen er et prioritert instrument i norsk utenrikspolitikk ovenfor de landene støtteordningen omfatter. *Seksjon for nordområdene, ressurser og Russland* fremholder at Norge som nasjon ikke har blitt kritisert av Russland for sin støtte til ulike demokrati-fremmende tiltak, selv om vi vet at det er en relativt vanlig anklage fra russiske myndigheter at russiske organisasjoner opererer som agenter for utenlandske interesser. Departementet mener at Norge opptrer ryddig og transparent, og framholder at russiske myndigheter vet hva som foregår.

Et eksempel her kan være Natur og Ungdom sitt prosjekt på Kolahalvøya, der deres samarbeidspartner Priroda i Molodozj (PiM) ved flere anledninger har blitt beskyldt for å operere som agenter for utenlandske interesser. Dette er en type anklage som forhenværende president Putin selv har kommet med i generelle vendinger ved flere anledninger. Anklagene i PiMs tilfelle har kommet som en følge av at organisasjonen mottar støtte til sitt arbeid mot atomkraft gjennom blant andre Barentssekretariatet og Miljøverndepartementet. Denne anklagen om agentvirksomhet reflekterer en vanlig russisk holdning om at en interessekamp mellom stater er et nullsumspill: Det en stat tjener, må en annen nødvendigvis tape. I denne sammenheng blir norsk støtte til norske og russiske organisasjoner vurdert som en forlenget arm av den norske stats interesser, presumptivt for å skade russisk økonomi eller liknende.

Et viktig poeng med støtten fra Utenriksdepartementet til demokratiutvikling i det postsovjetiske området er at den i prinsippet er midlertidig. I første omgang var tanken at man skulle støtte slike tiltak som *Demokratimidlene* kun fram til 1996, men prosjektstøtten har nå blitt videreført i mange år utover den opprinnelige perioden. Norge ser fortsatt behovet for å være engasjert overfor Russland innenfor et bredt spekter av aktiviteter, og her er demokratifremmende tiltak et viktig bidrag. Det at det nå er færre prosjekter i Russland er etter departementets oppfatning et resultat av at utviklingen har gått mot færre og færre søknader, samtidig som det har åpnet seg muligheter for organisasjoner til å søke støtte til prosjektsamarbeid i andre land. Denne utviklingen reflekterer altså ingen prinsipiell avveining fra departementets side. Like fullt er det evalueringens oppfatning at det er viktig at å ha in mente at Utenriksdepartementets støtte til *Demokratimidlene* og annen demokratiutvikling, prinsipielt sett skal opphøre.

Den andre seksjonen i departementet som støtter *Demokratimidlene* er *Seksjon for globale sikkerhetsspørsmål og SUS-landene*. I løpet av de senere år har denne seksjonen bidratt med den største andelen av finansieringen. Seksjonen uttrykker at den anser det viktigste målet med ordningen å være at tiltakene skal føre til at organisasjonene som har norske partnere skal stå på egne bein og få etablert en god rekruttering av medlemmer. Når det gjelder problemstillingen knyttet til hva slags type tiltak som støttes, bifaller seksjonen at ordningen ikke støtter infrastrukturtiltak, og mener at det aller viktigste er kapasitetsbyggende tiltak. Det ble fremhevet at fordelen med dette også er at LNU har et klart og målrettet konsept, gjennom å hovedsakelig satse på organisasjonsutvikling.

*Seksjon for globale sikkerhetsspørsmål og SUS-landene* har ansvar for flere land, herunder Hviterussland, Ukraina, Moldova, Georgia, Armenia og Aserbajdsjan. Det er temmelig stor variasjon i hvordan forholdene ligger til rette for organisasjonssamarbeid spesielt og sivile samfunn generelt i disse landene. Det er evaluators inntrykk at de ulike lands vilkår gjør at Utenriksdepartementet ser det som naturlig at man ikke kan stille samme type krav til måloppnåelse overalt, eller hvor ambisiøse målene skal være i de ulike landene. Hviterussland står i en særstilling her, med sine begrensede sivile og politiske rettigheter. Støtteordningen er et virkemiddel i norsk utenrikspolitikk. Skal man se for seg hvilket

geografisk utviklingsrom støtteordningen har, er det en mulighet å også inkludere de sentral-asiatiske republikkene Kasakhstan, Usbekistan, Turkmenistan, Tadsjikistan og Kirgisistan i støtteordningen, da disse i Utenriksdepartementets prosjektstøtte finansieres fra samme post som tiltakene i Ukraina, Hviterussland, Moldova og landene i Sør-Kaukasus. Departementet stiller seg prinsipielt åpent til at *Demokratimidlene* også omfatter disse landene.

### 3.6 Oppsummering

Vedtektsendringen som innebærer at målet om å bidra til en generell demokratisering og omstrukturering ble endret til “å styrke barne- og ungdomsorganisasjoner sin rolle i oppbygging av bærekraftige sivile samfunn”, oppfattes som mer målrettet. Denne endringen har videre medført at det formelle formålet harmoniserer bedre med hva det er rimelig å anta at enkelttiltakene kan være med på å påvirke i de landene de opererer.

Evalueringen av LNUs forvaltning av *Demokratimidlene* har funnet at støtteordningens sentrale dokumenter er godt samstemte og at det er en styrke at disse nå foreligger på engelsk. Dette er med på å bidra til mer gjensidighet i prosjektene ved at prosjektpartnerne kan bli mer delaktige i søknadsprosessen og ikke minst være oppmerksomme på hvilke type tiltak som faller inn under støtteordningen.

Saksbehandlingen oppfattes som ryddig og velvillig i den forstand at søkerne gis gode muligheter til å oppklare eventuelle uklarheter i søknaden og eventuelt gjøre endringer i den. Samtidig tyder tilbakemeldingene på at en del organisasjoner synes kravet til organisasjonsutvikling eller kapasitetsfremmende tiltak blir praktisert vel rigid. Her hersker det nok en reell uenighet mellom LNU og noen av organisasjonene, både om hva som burde være retningslinjene for støtteordningen, men også om hvordan disse retningslinjene praktiseres. Når det gjelder retningslinjenes innhold viser evalueringen at en del organisasjoner ønsker at det kunne blitt gitt støtte til prosjektrelatert infrastruktur. Fra LNUs side fremholdes det at en lang rekke aktiviteter kan gis organisasjonsutviklende innhold, og at det er viktig for LNU å unngå at støtteordningen finansierer tiltak som ikke kaster langsiktig av seg i form av å bygge kapasitet som kan bidra til å styrke partnerorganisasjonene i de ulike prosjektene. Uansett synes det klart at det i dette ligger en vesentlig kommunikasjonsutfordring for LNU.

Lang saksbehandlingstid i Utenriksdepartementet fører til at LNU ofte ikke kan gi tilsagn før et godt stykke ut i første halvår. Både for LNU, såvel som for brukerne av støtteordningen, oppleves dette som problematisk, da det fører til at hoveddelen av prosjektaktiviteten må foregå om høsten, samtidig som det til en viss grad bidrar til å svekke kontinuiteten i prosjektgjennomføringen.

Tilbakemeldinger både fra intervjuer og spørreskjema viser at organisasjonene i det vesentligste er godt fornøyd med veiledningstilbudet LNU gir i søknadsprosessen og underveis i prosjektgjennomføringen. Samtidig viser flere til at dette nok er et tilbud de burde benyttet seg mer av. Men

det synes åpenbart at LNU her gjør en tilfredsstillende jobb, hvilket er i tråd med organisasjonens mål om å ha en åpen dialog med sine medlemsorganisasjoner. Det å ta kontakt med LNU for å få hjelp og veiledning må være opp til organisasjonene selv. LNUs egenfinansiering av opplæring, veiledning og informasjonsmateriell som er relevant for støtteordningen, gir støtteordningen merverdi i form av at dette bidrar til å styrke støtteordningen, samtidig som det ikke tar ressurser fra midlene som går til prosjektene.

Evalueringen viser at Utenriksdepartementet anser LNU for å være en seriøs, engasjert og pålitelig forvalter av *Demokratimidlene*.



## 4 Vurdering av støtteordningens måloppnåelse

I dette kapitlet vil de ulike prosjektene beskrives kort slik at det skal være mulig å evaluere måloppnåelsen til støtteordningen som sådan. Hensikten er altså å vurdere hvorvidt de tiltakene som får tilskudd fra *Demokratimidlene* bidrar til at støtteordningens prosjektmål nås. Eventuelle utilsiktede konsekvenser av støtteordningen vil også bli belyst.

### 4.1 Prosjektmål og målstyring

I LNUs søknad til Utenriksdepartementet om støtte til *Demokratimidlene* for 2007 er prosjektmålet for støtteordningen definert slik:

Demokratimidlene vil legge til rette for at organisasjoner i Øst-Europa/Kaukasus og i Norge gjennom gjensidig prosjektsamarbeid skal styrke hverandre. Samarbeid om felles prosjekter vil også være med på å bygge ned politiske og kulturelle skiller mellom barn og unge i Norge og Øst-Europa/Kaukasus.

I LNUs søknader til Utenriksdepartementet for foregående år er relativt likelydende formuleringer benyttet. Samtidig er det prosjektmålet som er nevnt over som evalueringen av måloppnåelse skal ta utgangspunkt i, i henhold til mandatet. Med “gjensidig prosjektsamarbeid” er det naturlig å forstå at prosjektene skal være godt forankret i de involverte organisasjoner, at det skal være ønsket av alle parter, og at alle parter har muligheten til å påvirke prosjektenes utforming i like stor grad. En sentral utfordring i denne sammenhengen er kontrollen av de økonomiske midlene. Med å “styrke hverandre” menes at organisasjonenes kapasitet til å nå egne mål skal styrkes gjennom kapasitetshevende tiltak, og at dette skal gå begge veier. Sammen med målet om at samarbeidet skal bidra til å bygge ned skiller mellom barn og unge, viser dette at støtteordningen legger stor vekt på gjensidighet. Det er dermed, i tråd med prosjektmålet over, naturlig å se på tre ulike kriterier for måloppnåelse for støtteordningen: For det første, i hvilken grad prosjektet bidrar til *kapasitetsøkning* i de involverte organisasjonene. Med dette forstås for eksempel økt kapasitet til å rekruttere nye medlemmer, økt kapasitet til å påvirke lokalsamfunnet eller politiske aktører og liknende. For det andre, prosjektenes grad av *gjensidighet* i prosjektgjennomføringen, og for det tredje, i hvilken grad prosjektene bidrar til en økt opplevelse av *likeverd og fellesskap*. Imidlertid er nok Utenriksdepartementets rasjonale bak å finansiere *Demokratimidlene* – og dermed begrunnelsen for at støtteordningen eksisterer – først og fremst tuftet på formålet om å styrke organisasjonene i mottakerlandene. Eventuelle positive effekter for norske organisasjoner er naturlig nok ikke hovedmotivasjonen som ligger til grunn for departementets finansiering av støtteordningen. Derfor vil den forestående evalueringen vurdere måloppnåelsen opp mot prosjektmålet som helhet, men likevel legge størst vekt på organisasjonsutvikling og kapasitetsbygging i mottakerlandene.

Målstyring har etterhvert blitt et vanlig prinsipp for prosjektgjennomføring. Dette fordi prosjektene da identifiserer klare langsiktige utviklingsmål, prosjektmål, resultatindikatorer og så videre. Ideén er at prosjekter på denne måten kan administreres og utvikles mer rasjonelt og

målrettet, samtidig som det vil være lettere å vurdere måloppnåelse underveis og i ettertid. For denne støtteordningens vedkommende er det også viktig å ha in mente at bevisstheten rundt målstyring som styringsverktøy er noe som har økt gjennom evalueringsperioden, og at det slikt sett ikke vil være rimelig og med tilbakevirkende kraft vurdere prosjektene strengt opp mot prosjektmålet for støtteordningen slik dette er definert for 2007. Samtidig kan man også spørre seg om ikke målstyring i noen tilfeller etterlater seg en falsk følelse av hva som er målbart. Dette kan ha to årsaker, enten at man hevder å kunne måle noe som ikke kan måles per se, eller at den påståtte kausaliteten mellom tiltak og det man måler er ikkeeksisterende eller svak. For eksempel er det omtrent umulig å måle hvilken effekt de relativt beskjedne tiltakene innenfor støtteordningen som her evalueres har på den generelle demokratiutviklingen i de landene tiltakene gjennomføres i. Således anses det som positivt at målet for støtteordningen er endret seg fra generell demokratiutvikling til et sterkere fokus på organisasjonsutvikling i de tiltakene som støttes. At LNU så inntar det normative standpunktet at organisasjonen mener aktive barne- og ungdomsorganisasjoner er viktig for utviklingen av demokrati, står ikke i veien for den mer jordnære orienteringen i tilskuddsordningen som nevnte endring reflekterer.

Norsk organisasjon	Partnerorganisasjon	Partnerland	Prosjektnavn	Støttet siden	Samlet beløp
Arbeidernes Ungdomsfylking	Union of Socialist Youth in Georgia (USYG)	Georgia	Youth struggling towards a democratic and sustainable Georgia	2006	52 200
Juvente	Youht drug-free initiative "Better (Ukraina), Youth education centre "Fialta"(Hviterussland), World Window (Moldova/Transnistria)	Regionalt: Ukraina, Hviterussland og Moldova	Øst-Europa-prosjektet	2006	68 697
KFUK-KFUM-speiderne	Ukraine YMCA, Association of Guides Ukraine (AGU)	Ukraina	Speiderarbeid i Ukraina	2002	371 000
Kristelig Folkepartis Ungdom	Democratic Alliance	Ukraina	Samarbeid med kristendemokratene i Ukraina	2004	209 188
Natur og Ungdom	Priroda i Molodjosh (Murmansk) og Aetas (Arkhangelsk)	Russland	Organisasjonsbygging i Nordvest-Russland	2000	1 930 000
Norges KFUK-KFUM	Russland YMCA (spesielt region North)	Russland (nøe Ukraina og Hviterussland)	Prosjektarbeid i Øst-Europa	2000	892 323
Norges Speiderforbund	Association of Scouts of Azerbaijan (ASA)	Aserbajdsjan	Dostluq/Vennskap	2007	110 000
Norges Unge Venstre	N/A	Hviterussland	Samhold - Hviterusslandsprosjektet	2005	152 011
Norske baptisters barne- og ungdomsforbund	N/A	Hviterussland	N/A	2001	416 550
Unge Høyres Landsforbund	The Young Rights	Georgia	Samarbeid med Young Rights i Georgia	2006	36 061
			<b>Totalt</b>		<b>4 238 030</b>

**Tabell 1: Oversikt over de utvalgte prosjektene og totalt mottatt støttebeløp i perioden 2000-2006.**

## 4.2 Gjennomgang av de utvalgte prosjektene

Under følger en kort beskrivelse av hvert enkelt av de utvalgte prosjektene og hovedinntrykk fra intervjuene. På denne bakgrunn oppsummeres så styrker og svakheter ved prosjektene med hensyn til deres bidrag til måloppnåelsen for støtteordningen *Demokratimidlene*. I perioden 2000-2006 har *Demokratimidlene* finansiert ulike tiltak med nesten 6 millioner kroner, fordelt på 22 ulike norske organisasjoner der enkelte organisasjoner har hatt flere prosjekter. Totalt har 33 ulike tiltak blitt støttet. De ni utvalgte prosjektene fra perioden 2000-2006 står i sum for over tre fjerdedeler av all støtten som er delt ut i samme periode. Som det er gjort rede for tidligere er også et prosjekt med oppstart i 2007 inkludert i evalueringen.

### 4.2.1 Arbeidernes ungdomsfylking (AUF) sitt prosjekt i Georgia

AUFs samarbeidspartner er Union of Socialist Youth in Georgia (USYG) som var knyttet til tidligere president Sjevernadses parti. Dette prosjektet ble startet opp i 2006 og pågår fortsatt. I 2006 ble tiltaket støttet med i overkant av 50.000 kroner. Dette var en betydelig reduksjon i forhold til ansøkt beløp, og henger sammen med at samlet søknadsbeløp til *Demokratimidlenes* nye satsing på Moldova og Sør-Kaukasus overgikk den støtten LNU fikk fra Utenriksdepartementet dette året. Utenriksdepartementet på sin side så på støtte til utvidelsen av *Demokratimidlene* som oppstartsstøtte for 2006. Det er rimelig å se på tilskuddet for 2006 som et oppstartsprosjekt. Målet med prosjektet er gjennom varig kontakt mellom AUF og USYG, å bidra til å styrke USYG sin stilling i Georgia, gjennom "organisatorisk utvikling og ungdomsdeltakelse".

Et hovedinntrykk fra intervjuene er at prosjektet har en god balanse av tiltak som er ment å utvikle USYG som organisasjon og tiltak av mer faglig og politisk karakter. AUF ønsker at det politiske samarbeidet skal styrkes mer og mer etterhvert. Varigheten av prosjektet er ikke bestemt, men AUF ser for seg å holde på i "en del år". Etterhvert har USYG fått en mer aktiv rolle og deltakelse i utformingen av prosjektet, blant annet gjennom å delta i prosessen med å skrive søknader. I den grad det er nødvendig legger AUF ut for aktiviteter på forhånd. AUF har en ansatt internasjonal rådgiver som fungerer som prosjektleder for blant annet dette prosjektet. Intervju med USYGs representant viste at organisasjonen anser at prosjektet har kommet godt i gang, og at organisasjonen føler den har en viktig rolle i utviklingen og utformingen av prosjektet.

Prosjektet oppfattes å bidra positivt til at målsettingen for *Demokratimidlene* nås ved å være godt forankret i begge organisasjoner, samtidig som det bidrar til å styrke USYGs organisatoriske kapasiteter. Imidlertid er det for tidlig å si om prosjektet i vesentlig grad når målet om å styrke USYG sin rolle som demokratisk ungdomsparti.

### 4.2.2 Juventes Øst-Europa prosjekt

Målsettingen med prosjektet er å styrke og utvikle Juventes søsterorganisasjoner i Ukraina, Hviterussland og Moldova. Prosjektet er mer innrettet mot organisasjonsutvikling enn rent faglig samarbeid, selv om det også legges vekt på aktiviteter og trening i blant annet mediarbeid. Tidsperspektivet for samarbeidet er 5-10 år.

Et hovedinntrykk fra intervjuet med den ukrainske samarbeidspartneren er at det er en viss misnøye med at tiltak som organisasjonen mener er organisasjonsutviklende, ikke blir støttet. Det ble framholdt at det er enkelt å avholde informative seminarer, men at man mener dette ikke bygger kompetanse like godt som praktiske tiltak. Som eksempel ble det trukket fram et aktivitetsforslag om en tur (2007) hvor formålet var å drive informasjonsarbeid, rekruttere nye medlemmer og opprette lokallag. Dette forslaget ble avslått av LNU, blant annet under henvisning til at opplegget hadde en for generell målgruppe (ungdom som sådan), og at medlemsrekruttering i seg selv ikke anses å være i henhold til retningslinjene. Den ukrainske partneren understreker at det her er en uenighet med LNU om virkemidler, ikke mål, og at man mener at LNUs perspektiv på organisasjonsutvikling er snevert. Juvente benytter i begrenset grad veiledningsmuligheten LNU tilbyr. Samarbeidspartnerne har deltatt i søknadsprosessen underveis, mens selve søknaden er skrevet av Juvente.

I forhold til vurdering av prosjektets bidrag til støtteordningens grad av måloppnåelse er det evalueringens inntrykk at prosjektet bidrar positivt i å fremme likeverd og gjensidighet mellom organisasjonene og medlemmene, men at den kapasitetsfremmende komponenten fremstår som mer uklar, blant annet fordi organisasjonene i utgangspunktet synes å ha en annen oppfatning av organisasjonsutvikling enn det fordelingsutvalget for *Demokratimidlene* har.

#### 4.2.3 KFUK-KFUM Speidernes prosjekt i Ukraina

Prosjektet har mottatt støtte fra *Demokratimidlene* siden 2002. Prosjektet har som overordnet mål å bidra til at “barn og unge i organisasjonene i begge land skal få en forståelse av det internasjonale samfunnet”, samt å “spre ideer som vi mener er positive, fredsfremmende og som vi tror på selv.” Prosjektet har i perioden hatt varierte aktiviteter med ulike delmål, men de har alle som formål å styrke og å utvikle Ukraina KFUM og de andre partnerorganisasjonene gjennom for eksempel ledertrening og utvikling av programaktiviteter.

Etter intervjuene er det et hovedinntrykk at prosjektet er relativt godt forankret i begge organisasjoner. At søknaden etterhvert har blitt skrevet på engelsk har bidratt positivt til dette. Ukraina KFUM har i sin strategiske plan for 2006-2010 nedfelt at organisasjonen ønsker å være økonomisk uavhengig av internasjonal støtte innen strategiperioden utløper. Samtidig anslås det at av organisasjonens totale budsjett utgjør internasjonal støtte i dag om lag 95%. De organisatoriske forholdene i Ukraina KFUM er noe uoversiktlige og uryddige der speiderne selv ikke har en avgrenset organisasjon som i Norge. For begge sider i prosjekt-samarbeidet hadde det vært ønskelig at prosjektstøtten også i større grad – utover de 7% det etter spesifisert søknad og budsjett er mulig å bruke til administrative kostnader – kunne gå til innkjøp av diverse speiderutstyr og annen prosjektrelatert infrastruktur. Det fremholdes at dette er viktig for at organisasjonene i Ukraina skal kunne utvikle seg, ved å settes bedre

i stand til å kunne gjennomføre vanlige speideraktiviteter. Samtidig mener den norske speiderorganisasjonen at det er en fordel at *Demokratimidlene* har klare retningslinjer og et klart konsept. Det er naturlig å tolke dette som at det igjen er snakk om en uenighet om virkemidler, snarere enn mål.

Evalueringen finner at prosjektet bidrar positivt til støtteordningens prosjektmål gjennom å inkludere et relativt stort antall barn og unge og dermed fremme gjensidighet og likeverd, samtidig som prosjektet bidrar til kapasitetsøkning i de ukrainske organisasjonene gjennom de ulike prosjektaktivitetene.

#### *4.2.4 Kristelig Folkepartis Ungdom sitt samarbeid med kristendemokratene i Ukraina*

Kristelig Folkepartis Ungdom (KrFU) samarbeider med Democratic Alliance (DA) i Ukraina. Democratic Alliance het tidligere Christian Democratic Youth of Ukraine. Det langsiktige målet for prosjektsamarbeidet er “å bidra til økt demokratisering, økt respekt for og forståelse for menneskerettighetene, og å oppmuntre østeuropeisk ungdom til aktiv politisk deltakelse.” Prosjektmålene har i perioden 2003-2006 variert, men har i det vesentligste dreid seg om å bidra til lederutvikling og organisasjonsutvikling gjennom lederkurs og seminarer. I KrFU koordineres prosjektet gjennom internasjonalt utvalg.

Et av hovedinntrykkene fra intervjuene er at de ukrainske kristendemokratene har en organisasjon som er velutviklet på toppnivå med et profesjonelt lederskap. Democratic Alliance har tidligere hatt en mangelfull bredderekuttering, samtidig som organisasjonen er relativt ung og dermed bare har hatt en generasjon med ledere. Et kurskonsept som går over hele året har som mål å bidra til ledertrening og -rekruttering. Her får 100 ungdom delta på lederskolen, og av disse rekrutteres 60 internt i organisasjonen, mens resten rekrutteres utenfra. Konseptet virker å ha et godt opplegg mellom kursene i form av oppgaver som skal gjennomføres, rapporteres og evalueres. Til dette kurskonseptet har Democratic Alliance mange europeiske samarbeidspartnere, herunder KrFU.

Evalueringen finner at det kursopplegget som KrFU er med på å støtte, er meget bra – og således i tråd med *Demokratimidlenes* prosjektmål – men det kan stilles spørsmål ved hva som er effekten av at KrFU bidrar. LNUs bevilgningsvedtak fra 2006 peker i denne retning, der fordelingsutvalget advarer mot at KrFU blir et “transaksjonskontor for overføring av midler til partneren i Ukraina.” KrFU er uenig og fremhever selv at organisasjonen har bidratt sterkt faglig gjennom å legge opp program for kursvirksomheten, samt gjennomført en generell faglig og sosial oppfølging av Democratic Alliance. KrFU mener videre at det for frivillige organisasjoner er en fordel med prosjekter som er relativt enkle å administrere, slik samarbeidet med Democratic Alliance er. Det er evaluators oppfatning at Democratic Alliance er en såvidt sterk samarbeidspartner at prosjektmålene om å bidra til lederutvikling og utvikling av organisasjonen i det vesentligste er nådd, og dermed at man kan forvente at Democratic Alliance i større grad enn før skal kunne stå på egne bein. Det langsiktige målet for prosjektet er helt klart i tråd med støtte-

ordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål, men er samtidig så generelt at det vil være vanskelig å se hvordan tiltaket og KrFUs deltakelse bidrar til å nå eget langsiktig utviklingsmål.

#### 4.2.5 *Natur og Ungdoms prosjekt "Organisasjonsbygging i Nordvest-Russland"*

Natur og Ungdom har mottatt støtte fra *Demokratimidlene* siden 1999, og for evalueringsperioden 2000-2006 har organisasjonen mottatt i underkant av to millioner kroner. Natur og Ungdom sitt prosjekt er dermed det prosjektet som har mottatt suverent mest støtte fra *Demokratimidlene* i evalueringsperioden, over dobbelt så mye som neste organisasjon på listen. På denne bakgrunn vil prosjektet bli beskrevet og evaluert mer utførlig enn de andre. Natur og Ungdom har gjennom sitt prosjekt to partnerorganisasjoner i Russland: Priroda i Molodjozj (PiM) og Aetas. PiM har sitt hovedkontor i Murmansk, og har lokalavdelinger i Monstsjegorsk, Kirovsk og Apatity. Organisasjonen har totalt omtrent 130 medlemmer, hvorav rundt 30 er å regne som aktive. PiM ble etablert i 1999. Aetas ble formelt stiftet i 2000, har sitt hovedkontor i Arkhangelsk og har lokallag i Severodvinsk og Ustyana.

Natur og Ungdom har gjennom evalueringsperioden totalt sett samarbeidet mest med PiM, men spesielt i de senere år har det blitt mer fokus på organisasjonsutvikling også i Aetas. Dette fordi det etter Natur og Ungdoms egne vurderinger har vært ansett for å være et større behov for fokus på Aetas, samtidig som PiM ble vurdert å ha oppnådd en relativt stabil organisasjonsstruktur og medlemsmasse. De russiske organisasjonenes stabilitet har variert, i 2006 opplevde Aetas store utskiftninger, mens PiM opplevde noe av det samme når den første generasjonen av aktive i PiM ga seg rundt 2002/2003. Uten å gå inn på årsakene til utskiftningene her, er det nok å notere seg at det til dels har vært store utfordringer knyttet til kontinuitet i begge organisasjonene.

I tillegg til at Natur og Ungdom mottar en relativt stor bevilgning fra *Demokratimidlene* hvert år, har organisasjonen også mottatt støtte fra Miljøverndepartementet, Barentssekretariatet og Utenriksdepartementets *Handlingsplan for atomsaker*. Dette har gjort Natur og Ungdom i stand til å ansette en russlandssekretær og en atomsekretær. I tillegg har organisasjonen nedsatt et eget russlandsutvalg. I forhold til organisasjonsutvikling i de to russiske partnerorganisasjonene er det naturlig nok russlandssekretæren som har vært mest involvert, mens atomsekretæren jobber mer faglig. De ansatte i Natur og Ungdom knyttet til organisasjonens russlandsarbeid har forpliktelser overfor flere ulike donorer, men man kan uansett slå fast at Natur og Ungdom nok er den organisasjonen blant organisasjonene denne evalueringen omfatter, som har mest ressurser til å følge opp eget prosjekt. Av de ulike tilsagnene Natur og Ungdom får hvert år er det rimelig å hevde at støtten fra *Demokratimidlene* er den som er mest avgrenset og spesifikk i sine krav til hva midlene skal benyttes til. Mens kostnadene knyttet til å ha en som er ansatt som russlandssekretær, tas over andre prosjekter, synes det klart at denne ansettelsen i vesentlig grad bidrar til måloppnåelse i det tiltaket *Demokratimidlene* støtter. På denne bakgrunn kan det dermed synes rimelig å spørre seg hva prosjektet om organisasjonsutvikling hadde

oppnådd uten de betydelige ressurser som tilflyter prosjektet fra andre kilder. Evalueringens vurdering er at Natur og Ungdom har spesielt gode muligheter til å jobbe kontinuerlig med egne prosjekter, herunder også prosjektet om organisasjonsutvikling i PiM og Aetas. Der andre organisasjoner rapporterer at deres prosjekt i *Demokratimidlene* krever mye administrasjon, har Natur og Ungdom langt større kapasitet til å gjennomføre og administrere eget prosjekt. Natur og Ungdom befinner seg altså i en spesielt gunstig situasjon, med flere stabile finansieringskilder i ryggen. Like fullt er det evaluators vurdering at Natur og Ungdom nettopp har utvist stor dyktighet i sin prosjektgjennomføring, og i sin evne til å få finansiert og videreutviklet sine prosjekter.

Samtidig illustrerer dette prosjektet viktigheten av langsiktig organisasjonsutvikling. Uten prosjektstøtten fra *Demokratimidlene* hadde PiM og Aetas neppe vært på langt nær så stabile organisasjoner som de tross alt er per i dag. Støtten fra *Demokratimidlene* har bidratt positivt til at organisasjonsutvikling har kunnet stå i fokus i tillegg til det rent faglige og politiske samarbeidet. At PiM og Aetas er robuste som organisasjoner er oppfattet som spesielt viktig, gitt det press som utøves mot kritiske organisasjoner i Russland i dag. Det er derfor grunn til å tro at støtten fra *Demokratimidlene* og det arbeidet som er lagt ned i dette prosjektet, har bidratt positivt til organisasjonenes overlevelse, og dernest deres måloppnåelse i de faglige prosjektene knyttet til arbeidet mot atomkraft og annet som finansieres fra andre kilder.

Et inntrykk fra intervjuene med PiM er at bevisstheten om organisasjonsutvikling og støtten fra *Demokratimidlene* som et separat prosjekt, ikke er spesielt sterk; de vet ikke så mye om *Demokratimidlene* annet enn at disse finansierer det administrative seminaret og strategimøtet. PiM og Aetas er ikke med på å skrive søknaden, men kommer med innspill til søknadsprosessen gjennom å formulere hvordan de ønsker at organisasjonene skal utvikles videre. Gjennom den brede prosjektstøtten Natur og Ungdom mottar har organisasjonen langt bedre muligheter enn mange andre organisasjoner i *Demokratimidlenes* prosjektportefølje for å inkorporere andre kostnader og aktiviteter enn det *Demokratimidlene* normalt støtter. Dette innebærer at LNU i dette prosjektet har anvendt sin klausul om å kunne støtte tiltak som har budsjettkostnader knyttet til seg som faller utenfor det *Demokratimidlene* kan støtte, så lenge det klart fremgår av budsjett og regnskap at midlene fra *Demokratimidlene* brukes i tråd med retningslinjene. Samtidig oppleves det i PiM – som i en del andre organisasjoner – som vanskelig å akseptere at de ikke kan disponere midlene friere, blant annet til drift.

Evalueringen mener at prosjektet bidrar positivt til å styrke organisasjonsutviklingen i PiM og Aetas, samtidig som gjensidigheten i prosjektet har blitt stadig bedre. Organisasjonenes interne demokratiske strukturer har blitt forbedret, i de senere år spesielt hos Aetas, som tidligere hadde mangelfullt organisasjonsdemokrati. En annen type kapasitet som har blitt styrket er evnen til å inngå strategiske allianser som PiM i stor grad har gjort i sitt arbeid mot atomkraft. Natur og Ungdom har gjennom støtteperioden fornyet prosjektet og målsettingene, og dermed jobbet med en stadig utvikling av de to russiske organisasjonene, samtidig som organisasjonen erkjenner at prosjektet nå mer eller mindre er å anse som i

havn. Gjensidigheten i prosjektet er funnet å være god, og har utviklet seg positivt i de senere år. Evalueringen finner at dette prosjektet bidrar positivt til at støtteordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål nås. Samtidig gjør varigheten av prosjektet og resultatene som er oppnådd, det naturlig å vurdere i hvilken grad – og hvordan – prosjektstøtte eventuelt skal fases ut.

#### 4.2.6 Norges KFUK-KFUMs prosjektarbeid i Russland

Dette prosjektet har i evalueringsperioden mottatt nærmere 900.000 kroner, og er dermed det nest største i *Demokratimidlenes* portefølje. Prosjektsøknaden for 2008 ble avslått, og prosjektet videreføres dermed ikke. For perioden 2000-2006 var hovedmålet med prosjektet å bidra til økt ungdomsdeltakelse og bygging av det sivile samfunn i Russland. Prosjektet har vært spesielt rettet mot region nord i Russisk KFUM som har base i Kirovsk på Kolahalvøya. Gjennom seminarer, lederskolering og liknende har tiltaket søkt å utvikle ungt lederskap og frivillighet, samt å styrke internasjonale relasjoner.

En av hovedgrunnene til at prosjektsøknaden for 2008 ble avslått for dette prosjektet, var at det ble søkt om støtte til vesentlige oppgraderinger av infrastruktur, herunder oppussing av møtelokaler. Såvidt evalueringen har kunnet avdekke har liknende problemstillinger i varierende grad gjort seg gjeldende også tidligere med dette prosjektet. KFUK-KFUM uttrykker misnøye med at LNU ikke ønsker å støtte tiltak som kan bidra til “å fylle et hus med aktiviteter”. Med andre ord ønsker organisasjonen at det skal være mulig å få støtte til prosjektrelatert infrastruktur og mer generell infrastruktur, da begge deler etter organisasjonens mening er viktig for organisasjonsutviklingen. Engasjementet i organisasjonen har vært stor, ikke minst lokalt, noe blant annet skuffelsen på norsk og russisk side over å ikke lenger motta støtte har vist. Prosjektet drives av KFUK-KFUM Global som eies likt av Norges KFUK-KFUM og KFUK-KFUM Speid-erne. KFUK-KFUM Global fungerer som en slags tjenesteleverandør ovenfor sine eiere, og er drevet slik at enheten må være selvfinansierende. Dermed blir et prosjekt støttet av *Demokratimidlene*, som ikke gir støtte til administrasjon, vanskelig å gjennomføre på en måte som tilfredsstillende økonomiske kravene internt. De i organisasjonens administrasjon som har jobbet med prosjektet har dermed måttet gjøre dette på frivillig basis. Det er grunn til å tro at dette har bidratt til mindre engasjement i prosjektgjennomføringen enn ønskelig.

I prosjektperioden har prosjektet bidratt med tiltak som har styrket KFUM-Nord i Russland, gjennom å øke organisasjonens kapasitet på flere felt. Støtten fra *Demokratimidlene* har bidratt positivt til KFUK-KFUM sin ledertrening i Norge gjennom deltakelse på ulike internasjonale lederseminar. Det fremstår som uklart i hvilken grad prosjektet har vært gjensidig med hensyn til utforming av søknader og budsjett. Gjennom prosjektet har KFUK-KFUM Nordland deltatt, og dette har bidratt positivt til å nå *Demokratimidlenes* prosjektmål om å fremme kontakt mellom barn og unge i Norge og, i dette tilfellet, Russland.



#### 4.2.7 Norges Speiderforbunds prosjekt *Dostluq/Vennskap i Aserbajdsjan*

Prosjektet faller i utgangspunktet utenfor evalueringsperioden 2000-2006, men ble tatt med som et eksempel på et prosjekt som fikk oppstartsstøtte. Målet med prosjektet er at organisasjonene skal samarbeide om "å utvikle og utveksle kompetanse og kunnskap om organisasjonsutvikling, ledelse, kapasitetsbygging og langsiktige relasjoner mellom de to organisasjonene." Blant delmålene kan nevnes å gjøre speiding til et mer attraktivt tilbud for unge i Norge og Aserbajdsjan, og å sammen utvikle et ledertrainingsprogram som kan bidra til en god speiderutvikling i Aserbajdsjan. Samarbeidsorganisasjonen Association of Scouts in Azerbaijan (ASA) har omtrent 1400 medlemmer på landsbasis. De fleste av disse er hjemmehørende i hovedstaden Baku. Fra norsk side er det speidere fra ulike grupper i Oslo som deltar. Det var fra disse lokale gruppene at initiativet til prosjektet kom, mens Norges speiderforbund (NSF) har et ansvar for overoppsyn med prosjektet. En av prosjektlederne er ansatt i NSF sentralt, men har ikke formelt ansvar for prosjektet som del av sin stilling. Tiltaket ble innvilget kroner 110.000 i 2007 som et pilotprosjekt, mens en søknad om støtte fra restmidlene til *Demokratimidlene* ble avslått. Prosjektet er pågående og kofinansieres av StatoilHydro.

Et hovedinntrykk fra intervjuene er at prosjektet har hatt en positiv innflytelse på speiderarbeidet i Aserbajdsjan ved å inkludere ulike regioner i prosjektet. Dette fremholdes som viktig fordi speiding, som egentlig er en rimelig og lite ressurskrevende aktivitetsform, i Aserbajdsjan bærer preg av å være en eliteaktivitet for ungdom fra Baku. Gjennom prosjektet har speidere fra fattigere regioner og fra minoriteter blitt inkludert. Dette passer godt med NSF's eget prosjekt "Mangfold i speidern". Samtidig har prosjektet gjennom samlinger og diskusjoner så langt, ført til mer demokratiske og inkluderende beslutningsprosesser i ASA. Fra norsk side fremholdes det at de ønsker å bidra til demokratisering av organisasjonen gjennom praktiske tiltak. NSF ber ASA om innspill i søknadsprosessen, men ASA er ikke involvert i å skrive søknaden, utforme budsjett og så videre. Prosjektets anslåtte tidsramme er perioden 2007-2012, der målet til slutt er at det skal være tilstrekkelig med kontakter og samarbeid på grasrotnivå til at kontakten og utviklingen kan gå videre uten at organisasjonenes sentralledd er involvert.

Når det gjelder pilotprosjektet er det rimelig å si at prosjektets mål ble nådd, i første rekke ved at kartleggingen av mulighetene for videre samarbeid ble gjennomført, og at dette i siste instans førte til en videreutvikling av prosjektet. Prosjektets overordnede målsetting om å bidra til å videreutvikle speiderbevegelsen i Aserbajdsjan er klart i tråd med støtteordningen *Demokratimidlenes* retningslinjer. Det oppfattes også som et positivt bidrag til måloppnåelse at prosjektet har god lokal forankring, samtidig som prosjektet har gode erfaringer med å innarbeide demokratiske praksiser i samarbeidet. Imidlertid er prosjektet såvidt nystartet at det er for tidlig å si om det bidrar til at støtteordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål nås.

#### 4.2.8 Norges Unge Venstre sitt prosjekt i Hviterussland

Norges Unge Venstre sitt prosjekt i Hviterussland ble første gang støttet under prosjektittelen “Solidarity Belarus”. Målet for prosjektet var å bidra til økt aktivitet i den hviterussiske samarbeidsorganisasjonen, samt å engasjere medlemmer i Unge Venstre i prosjektet slik at de får kunnskap om internasjonalt prosjektarbeid. Prosjektet har senere spisset utviklingsmålet mer i retning av å bidra til å styrke sine etterhvert flere partnerorganisasjoner i Hviterussland, og å forberede dem på tiden etter et fremtidig regimeskifte. Et prosjektmål har vært å legge til rette for en høyere frekvens av aktiviteter i Hviterussland, bidra til rekruttering og å gjøre samarbeidspartnerne mer selvstendige. Prosjektgjennomføringen har i enkelte tilfeller blitt forhindret ved at en del aktiviteter har blitt stoppet av hviterussiske myndigheter, og at aktivistene i perioder har vært fengslet. Unge Venstre har som en følge av dette, valgt å legge noen av aktivitetene til tredjeland.

Et hovedinntrykk fra intervjuene er at de vanskelige forholdene i Hviterussland forhindrer en effektiv måloppnåelse i prosjektet. Frykt for, eller reell erfaring med, at man blir overvåket bidrar til at prosjektgjennomføringen blir ustabil og til tider lite effektiv. Prosjektgjennomføring i Hviterussland fører til helt spesielle kommunikasjonsutfordringer, på grunn av overvåking av elektronisk post, telefoner og liknende. Hovedmålet med prosjektet er utvilsomt i tråd med målet for støtteordningen *Demokratimidlene*. Imidlertid er forholdene i Hviterussland så vanskelige å jobbe under at et prosjekt som dette har en vesentlig risiko for å renne ut i sanden, eller i verste fall for å framprovosere strenge reaksjoner fra hviterussiske myndigheters side. Denne risikoen er det etter evaluators oppfatning viktig at de involverte organisasjoner er seg bevisst, samtidig som det er prisverdig at blant andre Unge Venstre gjennomfører slike prosjekt. Evalueringen finner videre at partnerorganisasjonene foreløpig er relativt svake og marginaliserte, samtidig som flere av de foreslåtte aktivitetene har vist seg umulig å gjennomføre som en følge av hviterussiske myndigheters inngripen. Selv om dette er forhold prosjektet ikke kan lastes for, er det foreløpig vanskelig å se at prosjektet har fått bidra vesentlig til kapasitetsøkning i de hviterussiske organisasjonene. På den annen side har prosjektet bidratt positivt til å vise solidaritet og fremme likeverd og er etter evalueringens oppfatning således i tråd med prosjektmålet for støtteordningen.

#### 4.2.9 Norske baptisters barne- og ungdomsforbund (NBUF) sitt Hviterusslandsprosjekt

Dette prosjektet ble påbegynt i 2001 og avsluttet i 2006 etter at NBUF vurderte at hovedmålet for prosjektet ble oppnådd, samtidig som organisasjonen i henhold til egen sluttrapport opplevde det som vanskelig å videreutvikle prosjektet på en måte som “tilfredsstillende krav fra LNU”. NBUF mener selv at organisasjonsutviklingen hos sin hviterussiske partner var kommet så langt at det var lite hensiktsmessig å søke om støtte til ytterligere organisasjonsutvikling. NBUF kunne i prinsippet tenke seg å samarbeide videre på mer generelt grunnlag, men innså at dette neppe ville være i tråd med støtteordningen *Demokratimidlenes* retningslinjer, og valgte derfor ikke å søke om videre støtte. Gjennom

ledertrening og annen kursing var formålet at prosjektet skulle bidra til å etablere en levedyktig og stabil ungdomsorganisasjon for hviterussiske baptister. Dette prosjektet er det eneste i porteføljen til *Demokratimidlene* som i perioden 2000-2006 har valgt å avslutte sitt prosjekt. Organisasjonene møttes gjennom en europeisk paraplyorganisasjon.

Vurderingene av måloppnåelse referert over som ble gjort fra NBUF sin side, reflekteres også i den informasjonen som prosjektpartneren i Hviterussland ga. Aktivitetene var målrettede og bidro både til en konsolidering av organisasjonen, og til at organisasjonen etablerte regionale avdelinger. NBUF erfarte at det var forskjellige oppfatninger om hvordan midlene best kunne brukes til utvikling, og at deres hviterussiske partnerorganisasjon ofte hadde andre perspektiver på hva som var mest hensiktsmessig å prioritere. Prosjektet måtte – som alt NGO-samarbeid i Hviterussland – gjennomføres svært diskret som en følge av frykt for mulige reaksjoner fra det totalitære regimet i landet.

Det oppfattes som tillitsvekkende at NBUF valgte å fase ut prosjektet snarere enn å holde det kunstig i live. Evalueringen viser at prosjektet kom langt i å innfri sine mål, ved at samarbeidsorganisasjonen oppnådde en høy grad av stabilitet gjennom prosjektet. Prosjektet virker å ha vært godt fundert i begge organisasjoner, dog begrenset til et relativt lite antall personer. Evalueringen mener at prosjektet har bidratt positivt med å bygge kapasitet i den hviterussiske partnerorganisasjonen, og at gjensidigheten gjennomgående var god. Imidlertid fremstår det som uklart i hvilken grad partnerorganisasjonen tok del i beslutningen om å avslutte prosjektet.

#### *4.2.10 Unge Høyres landsforbunds Georgiaprojekt*

Unge Høyre samarbeider med organisasjonen Young Rights i Georgia som de møtte gjennom den europeiske paraplyorganisasjonen Young Europeans Peoples Party (YEPP). Prosjektet ble igangsatt i 2006 og pågår fortsatt. Hovedmålet er å bidra til at Young Rights får en stabil og demokratisk organisasjonsstruktur, og at organisasjonen utvikles lokalt og regionalt. Gjennom prosjektet ønsker Unge Høyre å tilegne seg kunnskap om regionen. Av prosjektmål kan blant annet nevnes at prosjektet skal gjennomføre ledertrening, med mål om at Young Rights etterhvert skal kunne drive ledertreningen selv.

Et hovedinntrykk fra prosjektet er at det er godt forankret i begge organisasjoner. Samtidig som Young Rights kan trekke veksler på en relativt stor medlemsmasse, er prosjektet svært avhengig av den prosjektansvarlige. Unge Høyre opplever at bevilgningspraksisen hos LNU gir en unaturlig pause i prosjektet hvert år. Man mener også at LNU til dels stiller for strenge krav til at tiltakene det søkes om skal være planlagt i detalj på forhånd, noe som ikke alltid er mulig. På den annen side fremhever Unge Høyre at LNU er fleksible i forhold til å godta endringer i prosjektgjennomføringen som en følge av uforutsette forhold og hendelser.

Prosjektet fremstår som klart innenfor hva støtteordningen *Demokratimidlene* er ment å støtte. Det er for tidlig å vurdere om prosjektet når eget

langsiktig utviklingsmål, men så lenge prosjektet bidrar til organisasjonsutvikling lokalt og nasjonalt hos Young Rights, samtidig som gjensidigheten oppfattes som god, er det evalueringens oppfatning at prosjektet bidrar positivt til å innfri støtteordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål. Prosjektet fortjener honnør for å ha utviklet et langsiktig utviklingsmål som er oppnåelig innenfor prosjektrammene.

### 4.3 Hovedinntrykk fra gjennomgangen av prosjekter

Mens evalueringen er ment å gi svar på om enkeltprosjektene bidrar til å nå støtteordningens prosjektmål, er det klart at hovedfokuset for intervjuobjektene lå på eget prosjekt og gjennomføring av dette. Det at de fleste prosjektene ikke er avsluttet, men er pågående, gjør det vanskeligere å avgjøre om prosjektene har bidratt til å nå støtteordningen *Demokratimidlenes* prosjektmål. Kun to av de utvalgte prosjektene er avsluttet, dette gjelder Norges KFUK-KFUM sitt prosjekt i Nordvest-Russland og NBUF sitt prosjekt i Hviterussland. Førstnevnte fordi søknad for 2008 ikke ble innvilget, sistnevnte fordi NBUF selv anså prosjektmålet for oppnådd.

I en del av intervjuene om prosjektgjennomføringen og måloppnåelsen i prosjektene kom det frem at mange av de norske organisasjonene opplevde det som mer naturlig å si at prosjektet bidro til støtteordningens overordnede mål enn at egne prosjektmål er innfridd. Over halvparten av respondentene i spørreundersøkelsen er bare delvis enig i at eget prosjektmål er nådd, mens nær en fjerdedel mener at prosjektmålet er nådd. Samtidig mener så godt som alle respondentene at prosjektet bidrar positivt til det langsiktige utviklingsmålet for samarbeidet. Dette har antakelig flere årsaker. For det første er det kun to av de evaluerte prosjektene som er avsluttet, resten er pågående. Selv om prosjektene formelt sett kan isoleres per tilskuddsår og de mål som ble satt for et år, erfarer de fleste at målene dels går igjen fra år til år, og at det oppleves om kunstig å isolere prosjektår fra hverandre. En annen årsak til at de fleste mener at deres prosjekt bidrar til at støtteordningens overordnede målsetting oppnås, kan være at denne målsettingen er såvidt generell at den oppfattes som relativt generell og uforpliktende.

På den annen side har enkelte organisasjoner selv svært ambisiøse og generelle mål for prosjektet sitt. Som eksempel her kan KrFU sitt langsiktige utviklingsmål for prosjektet i Ukraina nevnes. Dette er såvidt generelt, at det vil være svært vanskelig å vise hvordan prosjektet selv bidrar til en generell demokratisering i Ukraina. I denne sammenhengen ønsker evalueringen å trekke fram det langsiktige utviklingsmålet i Unge Høyres prosjekt som mer nøkternt og innenfor hva prosjektet selv kan bidra til. Dermed er det også lettere å styre etter. Målformuleringene reflekterer for øvrig at de fleste prosjektene først og fremst er fokusert på utviklingen i mottakerlandene, mens positive effekter for de norske organisasjonene i større grad oppfattes som positive bieffekter.

Intervjuene med norske organisasjonsrepresentanter viser at de fleste erkjenner at det er vanskelig å oppnå full gjensidighet i prosjektet. Et flertall mener riktignok at partneren har hatt en likeverdig rolle i prosjektet i forhold til å bestemme mål og virkemidler. I intervjuer erkjenner

imidlertid mange organisasjoner at likeverdighet er vanskelig å oppnå fullt ut, så lenge den norske organisasjonen gjennom kontroll av de økonomiske midlene har mye av definisjonsmakten. Flere fremholdt at denne ubalansen ble forsøkt motvirket på ulike måter. Som tidligere nevnt, mener mange at engelske søknadsskjemaer bidrar positivt, det samme gjør det konkrete samarbeidet i prosjektene der mange fremholder en erfaring av at "ungdom er like over alt".

Gjennom intervjuene med de norske organisasjonene er inntrykket at organisasjonene i hovedsak har realistiske forventninger til hva prosjektet kan bidra med i utviklingen av de organisasjonene de samarbeider med. Samtidig er hovedinntrykket fra intervjuene med partnerorganisasjonene at de fleste føler de har en god dialog med sin norske samarbeidspartner. I den grad det kan sies å være en gjennomgående kritikk fra partnerorganisasjonene, handler den om en kritikk av støtteordningens retningslinjer. Igjen er spørsmålet hvilke typer tiltak som kan støttes og hva det er som forstås som kapasitetsutviklende. En som er enig i støtteordningens overordnede mål om å styrke organisasjonene, fremhever at støtteordningen har en snever forståelse av hva som er adekvate verktøy for å nå målet.

Når det gjelder diskusjoner rundt disponeringen av midler skyldes uenigheten i en del tilfeller at den østeuropeiske partnerorganisasjonen har mangelfull kunnskap om *Demokratimidlenes* retningslinjer. Angående disponeringen av midlene anslår de fleste organisasjonene at mellom 25-50% går med til å dekke utgifter forbundet med prosjektgjennomføring i Norge, som for eksempel ledertrening og seminarer der også partnerorganisasjonen deltar. Samtidig er det interessant at nesten halvparten av de norske organisasjonene mener at pengene kunne blitt brukt på en mer fordelaktig måte for partneren.

Over en fjerdedel av organisasjonene mener at prosjektet deres har bidratt til at deres partner har økt sin rekrutteringskapasitet, og en fjerdedel rapporterer det samme for kapasiteten til å påvirke lokalsamfunnet. Økt kapasitet til å inngå strategiske allianser og koalisjoner ble også hyppig rapportert. Gitt at disse tilbakemeldingene er en rimelig refleksjon av virkeligheten, antyder dette at prosjektsamarbeidet i helhet både bidrar til kontinuitet i organisasjonene gjennom rekruttering, og at påvirkningskraften øker. Dette er klart i tråd med støtteordningens formål.

Spørsmål om hvor lenge de enkelte organisasjonene ser for seg å fortsette prosjektet avstedkom ofte påfallende uklare svar. Det kan se ut til å være en tendens til at organisasjonene heller skjeler til finansieringsmulighetene og hvor lenge disse varer ved, enn å se på hva som ville vært naturlig med henblikk på prosjektets målsetting. Med andre ord kan man spørre seg om ikke organisasjoner i større grad bør oppmuntres til å sette tidsfrister for sine prosjekt. Riktignok er det enkelte som har valgt å avslutte sine prosjekter, eller som har satt klare mål for når prosjektet skal avsluttes. Det synes klart at eventuell utfasing av støtte til veletablerte og velfungerende prosjekter vil bli en problemstilling med tiltakende aktualitet for LNU.

Natur og Ungdom sitt prosjekt i Nordvest-Russland tangerer denne problemstillingen i størst grad, hva angår støtteperiode og tilsagnsbeløpene

størrelsesorden. Når skal man fase ut et prosjekt og signalisere at man mener prosjektet bør stå på egne ben? Eller kan det tenkes at støtteordningen bør finne alternativer til utfasing, ved for eksempel å stille nye krav til de prosjektene denne problemstillingen er spesielt relevant for? Evalueringen ønsker å la spørsmålene stå ubesvarte i forhold til det konkrete prosjektet, men det er likevel naturlig å løfte fram de mer prinsipielle spørsmålene dette prosjektet reiser. For det første har prosjektet mottatt suverent mest støtte av alle prosjekter over tid, det er også det som har pågått lengst. I tillegg vet vi at Natur og Ungdom mottar støtte fra flere andre aktører, i motsetning til mange av de andre prosjektene i støtteordningen *Demokratimidlenes* portefølje. Med andre ord er det rimelig å stille strengere krav til Natur og Ungdoms prosjekt, enn til et nyoppstartet prosjekt. Det er det da også evalueringens erfaring at LNU gjør i dette tilfellet. Etter evaluators oppfatning har Natur og Ungdom sitt prosjekt kommet svært langt i å bygge opp både PiM og Aetas som selvstendige organisasjoner som etter hvert har oppnådd relativt høy stabilitet. Samtidig er det klart at utviklingsutvikling i prinsippet er en kontinuerlig prosess. Like fullt kan det tenkes at LNU kan oppmuntre til en utvikling av prosjektet videre ved å stille krav om at partnerorganisasjonene selv skal bidra til nettverksbygging og kompetanseoverføring lokalt til andre barne- og ungdomsorganisasjoner innenfor samme region eller tematiske område. Dette vil kunne bidra til at støtteordningens formål oppnås i større grad ved at det sivile samfunn i mottakerlandene videreutvikles og gjøres mer bærekraftig. Her kan man se for seg at partnerorganisasjonenes egne erfaringer med utviklingsutvikling og prosjektsamarbeid kan bringes videre. Rent konkret kan dette gjøres ved å stille krav til at prosjektaktivitetene blir mer utadrettede, og at andre organisasjoner inviteres til seminarer og liknende om utviklingsutvikling. Det er grunn til å tro at dette vil kunne bidra til en erfaringsutveksling som vil komme alle parter til gode, og kunne bidra til at organisasjonene utvikler sine egne nettverk.

Den spesielle situasjonen i Hviterussland stiller de involverte organisasjonene ovenfor ekstraordinære utfordringer, slik evalueringen blant annet har vist med prosjektet til Norges Unge Venstre. Foruten spesielle og tidkrevende prosedyrer for å sikre kommunikasjonen mot overvåkning – i den grad det er mulig – setter prosjektgjennomføringen en del praktiske og mer prinsipielle problemstillinger på spissen. I og med at flere norske organisasjoner samarbeider med ulovlige og uregistrerte hviterussiske partnere, fører dette til at det hele tiden er en løpende risiko for overvåking, arrestasjoner, eller at seminarer og liknende stanses av myndighetene. I tillegg til den opplagte personlige risikoen som partnerorganisasjonenes medlemmer påtar seg, synes det klart at intervensjoner fra myndighetene rent praktisk kan medføre at prosjekter blir umulig å gjennomføre, og at *Demokratimidlenes* støtte på sett og vis kan risikere å kaste lite av seg. På den annen side kan man derimot argumentere for at det nettopp derfor er spesielt viktig med moralsk, prinsipiell og finansiell støtte til hviterussiske partnerorganisasjoner da dette er i tråd med norsk politikk ovenfor Hviterussland, som er beskrevet tidligere i rapporten. Den spesielle situasjonen i Hviterussland fører som tidligere nevnt til at enkelte prosjekter ser seg tvunget til å gjennomføre deler av sine aktiviteter i tredjeland, i første rekke i Ukraina. Dette byr på ekstraordinære logistikkutfordringer, og virker begrensende på hvor mange som kan

delta i de ulike aktivitetene. Det kan videre innvendes at dette kan bidra til man skaper en dissidentbevegelse med liten kontakt med den jevne befolkning i Hviterussland. De prosjektene og organisasjonene som støttes av *Demokratimidlene* er imidlertid såvidt godt forankret i Hviterussland at evalueringen ikke anser det som sannsynlig at det at enkelte aktiviteter legges til tredjeland bidrar til å skape en dissidentbevegelse. I denne sammenheng vil evalueringen trekke frem LNUs samarbeid med sin forbudte hviterussiske søsterorganisasjon RADA. Gjennom samarbeidet med RADA og denne organisasjonens nettverk, kan LNU bidra til et mer organisk og samlet sivilt samfunn i Hviterussland, enn ved å støtte enkelttiltak og organisasjoner. Dette er således i tråd med LNUs mål om styrke barne- og ungdomsorganisasjoners rolle i det sivile samfunn, i et land der situasjonen oppfattes som spesielt kritisk.

Gjennomgangen av det innsamlede materialet viser at alle prosjektene på en eller annen måte bidrar til støtteordningens måloppnåelse. Det synes samtidig klart at noen prosjekter gjør dette i større grad enn andre. Det kan synes urettferdig og lite formålstjenlig å skulle sammenlikne prosjekter i oppstartsfasen med prosjekter som har pågått over flere år, men det bør like fullt være mulig å nevne noen generelle kjennetegn for de prosjektene som synes å lykkes best. For det første er disse prosjektene gjerne mer konkrete, og har en klar målsetting som er mulig å oppnå innenfor prosjektet. Dette står i motsetning til prosjekter som har målsettinger som prosjektet ikke selv kan bevirke. For det andre synes det viktig at prosjektmålene er omforente og godt kommuniserte mellom den norske organisasjonen og dennes partnerorganisasjon. God kommunikasjon mellom organisasjonene og begges aktive medvirkning i søknadsprosessen synes å være spesielt viktig.

Datainnsamlingen har ikke avdekket stor grad av utilsiktede positive eller negative konsekvenser av prosjektstøtten. Imidlertid fremholder mange norske organisasjoner at prosjektsamarbeidet har bidratt til å øke kompetansen om, og interessen for, regionen prosjektene foregår i. Samtidig lærer de norske organisasjonene gjennom samarbeid med sine partnerorganisasjoner nye måter å organisere aktiviteter på, hvordan man kan jobbe under vanskeligere forhold enn i Norge og så videre. I tillegg fremhever en del organisasjoner at prosjektsamarbeidet har bidratt til å styrke deres europeiske nettverk generelt. Dermed er det rimelig å hevde at det er en del positive konsekvenser av prosjektsamarbeidet som de norske organisasjonene ikke tenkte over i startfasen av sine respektive prosjekter. Av utilsiktede negative konsekvenser er det ikke gitt tilbakemelding på noen fra norske organisasjoner, utover at administreringen av prosjektet for enkelte tar mer tid enn først antatt.

For partnerorganisasjonene har det heller ikke blitt rapportert om noen utilsiktede negative konsekvenser. Det at en del prosjektpartnere i Hviterussland har opplevd å bli arrestert for kortere perioder er selvsagt negativt og ikke planlagt, men dessverre langt på vei en del av en kalkulert risiko assosiert med organisasjonsarbeid i Hviterussland. I likhet med norske organisasjoner rapporterer flere partnerorganisasjoner at prosjektsamarbeidet bidrar til å styrke deres internasjonale nettverk, ikke bare med den norske organisasjonen de samarbeider med, men også mer generelt.

#### 4.4 Oppsummering

Gjennomgangen av de utvalgte prosjektene og materialet fra spørreundersøkelsen viser at prosjektene i stor grad bidrar til at støtteordningens prosjektmål nås. Evalueringen har sett på hvordan de ti utvalgte prosjektene bidrar til organisasjonsutvikling gjennom ulike kapasitetsfremmende tiltak, hvordan gjensidigheten er i prosjektgjennomføringen, og til sist hvordan prosjektene bidrar til å fremme likeverd og fellesskap mellom de deltagende barn og unge fra Norge og Øst-Europa/Kaukasus. Selv om det er vanskelig å presist identifisere effekten av slikt prosjektsamarbeid som denne støtteordningen omfatter, synes det klart at de fleste prosjektene har bidratt til å øke partnerorganisasjonenes kapasitet til å nå egne mål, samtidig som gjensidigheten stort sett er tilfredsstillende. Det er videre avdekket hvor sårbart prosjektsamarbeid kan være med hensyn til personavhengighet, og at ikke minst de politisk vanskelige forhold organisasjoner i Hviterussland jobber under, gjør at ambisjonene her bør være annerledes enn prosjekter som gjennomføres andre steder. De norske organisasjonene som deltar i prosjektet opplever at prosjektsamarbeidet bidrar positivt i egen organisasjon. Dette skjer særlig ved å bidra til engasjement og kunnskap om Øst-Europa/Kaukasus, og at organisasjonene lærer av sine østeuropeiske samarbeidspartnere. Enkelte organisasjoner rapporterer at de bruker mer tid på administrasjon av prosjektet enn ønskelig. Imidlertid er det kun i begrenset grad avdekket utilsiktede konsekvenser av prosjektgjennomføringen.

Evalueringen finner dermed at prosjektene totalt bidrar positivt til at støtteordningens prosjektmål nås på de tre områdene nevnt over, selv om enkelte svakheter også er avdekket. Dette betyr imidlertid ikke at evalueringen mener at enkelttiltak ikke burde vært støttet, men at det i noen tilfeller er naturlig å sette spørsmål ved hvor lenge prosjekter skal støttes, før det kreves at organisasjonene skal kunne stå på egne bein. Dette er en viktig problemstilling, ikke minst med tanke på at støtten fra Utenriksdepartementet i prinsippet er midlertidig.



## 5 Konklusjoner og utviklingsrom

Evalueringen har gjennomgått og evaluert LNUs forvaltning av støtteordningen for perioden 2005-2007. Videre har ni utvalgte prosjekter gjennomført i perioden 2000-2006 – samt et prosjekt med oppstart i 2007 – blitt evaluert for å vurdere i hvilken grad støtteordningen *Demokrati-midlens* prosjektmål kan sies å være innfridd. Evalueringens empiriske grunnlag er intervjuer, en spørreundersøkelse blant de norske brukerne av støtteordningen, samt dokumentanalyse av prosjektdokumenter og støtteordningens sentrale styringsdokumenter. På denne bakgrunn presenteres her evalueringens funn og anbefalinger.

### 5.1 Evalueringens funn

Evalueringen finner at målsettingene i LNUs forvaltningsstrategi i det vesentligste er innfridd, herunder at retningslinjer, søknads- og rapporteringsskjema nå er gjort tilgjengelig på engelsk. Dette legger til rette for en styrket gjensidighet og økt deltakelse fra samarbeidsorganisasjonene i Øst-Europa/Kaukasus. Støtteordningen framstår som godt forankret i prinsippene nedfelt i LNUs ulike styringsdokumenter. Samtidig har støtteordningen en vei å gå før målet om at støtteordningen *Demokrati-midlene* skal oppleves som attraktiv for alle typer barne- og ungdomsorganisasjoner er innfridd. Av de tiltak som får støtte fra *Demokrati-midlene* er det en vesentlig overvekt av samfunnspolitiske organisasjoner.

Evalueringen mener det er positivt at målet for støtteordningen i retningslinjene har blitt endret fra det svært generelle “grunnleggende omstrukturering” til å fokusere på organisasjonsutvikling. Gjennom denne revideringen fremstår retningslinjene mer i tråd med hva tiltakene innenfor støtteordningen faktisk kan oppnå.

LNUs saksbehandling og veiledning er funnet å være god, men til dels sene bevilgninger fra Utenriksdepartementet antas å medføre at prosjektgjennomføringen er skadelidende. Samtidig fremstår saksbehandlingen fra LNU som ryddig, og den gir søkerorganisasjonene gode muligheter til å utdype sine søknader om nødvendig. Begrunnelsene i vedtakene oppfattes som grundige og gjennomtenkte, og som en effektiv måte å gi tilbakemelding til brukerne på.

Fra brukerne av støtteordningen har det kommet en del kritiske betraktninger knyttet til kravet om organisasjonsutvikling, til hva slags type aktiviteter dette kan åpne for og hvordan fordelingsutvalget fortolker retningslinjene. Til denne diskusjonen hører også problemstillingen knyttet til støtte til infrastruktur. Dette er i første rekke et uttrykk for en uenighet om virkemidler, ikke mål. Evalueringen finner at LNU her har en betydelig kommunikasjonsutfordring overfor eksisterende og potensielle brukere av støtteordningen *Demokrati-midlene*, i forhold til hvordan tiltak som kan omfattes av støtteordningen kan utformes. Samtidig oppfatter evalueringen det slik at LNUs mer spesifikke krav sammenliknet med en del andre støtteordninger, kan tenkes å bidra til at støtteordningens eget prosjektmål i større grad nås. Det er en fordel når LNU skal søke om videre støtte fra Utenriksdepartementet.

Evalueringen finner at LNU av Utenriksdepartementet anses for å være en seriøs, engasjert og pålitelig forvalter av støtteordningen *Demokratimidlene*.

Evalueringen finner det videre påfallende at det i 2008 kun er to prosjekter igjen i Russland, spesielt med tanke på at det antas at LNU ønsker å opprettholde den finansielle støtten fra *Seksjon for nord-områdene, ressurser og Russland* i Utenriksdepartementet.

Evalueringen finner at de utvalgte tiltakene i det vesentligste bidrar til å nå støtteordningens prosjektmål. Dette ved at de involverte organisasjonenes ulike kapasiteter utvikles og styrkes, for eksempel kapasitet til medlemsrekruttering, påvirkning av lokalsamfunnet og evne til å inngå i koalisjoner og annet strategisk samarbeid. Videre er gjensidigheten i prosjektgjennomføringen – utfordringer til tross – stort sett funnet å være tilfredsstillende, og samtidig at prosjektsamarbeidet bidrar til å fremme likeverd og fellesskap mellom barn og unge i Norge og i Øst-Europa/Kaukasus. I noen tilfeller er det likevel satt spørsmålsteget ved hvor stort behovet for prosjektstøtte fra *Demokratimidlene* er, eller hvor stor grad av gjensidighet det er i prosjektet.

Evalueringen ser det som en helt sentral utfordring for LNU som forvalter av støtteordningen *Demokratimidlene*, å finne en adekvat måte å avgjøre hvorvidt prosjekter bør fases ut, under henvisning til at man på et gitt tidspunkt bør kunne forvente at organisasjonene skal stå på egne bein. Det er naturlig å anta at dette vil gjøre støtteordningen mer robust i forhold til eventuelle omprioriteringer i Utenriksdepartementet. Dersom støtteordningen oppfattes å gi støtte til et fast knippe prosjekter uten en plan om utfasing, vil dette kunne skade støtteordningens legitimitet. Dette er spesielt viktig ettersom evalueringen finner at brukerne selv i for liten grad har et avgrenset tidsperspektiv på sine prosjekter.

## 5.2 Evalueringens anbefalinger

Evalueringen anbefaler at LNUs forvaltning av støtteordningen, herunder veiledningstilbud, videreføres som i dag. Imidlertid anbefaler evalueringen at LNU ser på hvordan de på en bedre måte kan kommunisere sin forståelse av hvilke type tiltak som anses som organisasjonsutviklende, og hvordan organisasjonene kan utvikle prosjekter i tråd med dette.

Evalueringen anbefaler at de landene som i dag omfattes av støtteordningen fortsatt skal prioriteres, og at LNU bør jobbe for å opprettholde en sterk portefølje i Russland. På prinsipielt grunnlag bør LNU være åpne for søknader som omfatter samarbeid med de sentralasiatiske landene, siden disse også omfattes av Utenriksdepartementet sin støtteordning. Imidlertid anbefales det å prioritere samarbeid med land som ligger nærmere geografisk da det antas at det er lettere å etablere langsiktig organisasjonssamarbeid med disse.

Evalueringen anbefaler at LNU fokuserer særskilt på hvordan organisasjonen kan bidra til en utvikling innenfor det sivile samfunn i Hviterussland, og at LNU opprettholder og videreutvikler sitt samarbeid med sin forbudte hviterussiske søsterorganisasjon RADA.

Evalueringen anbefaler at LNU oppmuntrer organisasjonene som mottar støtte til å ha et mer bevisst tidsperspektiv i sine prosjekter. Evalueringen anbefaler videre at LNU kritisk gjennomgår prosjektporteføljen for å avgjøre om det er noen prosjekter som det bør kunne forventes at står på egne bein.



## Vedlegg 1: Oversikt over prosjekter i evalueringsperioden

Oversikt over organisasjoner, partnerorganisasjon, land, prosjektnavn og bevilgede beløp Demokratimidlene (SUS) 2000 - 2007												
Norsk organisasjon	Partnerorganisasjon	Partnerland	Prosjektnavn	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totalt per prosjekt
Arbeidernes Ungdomsfylking	Union of Socialist Youth in Georgia (USYG)	Georgia	Youth struggling towards a democratic and sustainable Georgia							52 200	185 900	<b>238 100</b>
Arbeidernes Ungdomsfylking		Hviterussland	Demokratikurs i Hviterussland				35 000	45 000				<b>80 000</b>
Arbeidernes Ungdomsfylking	Barents Regional Youth Forum	Russland	Samarbeid Nordvest-Russland/N-Norge			18 283						<b>18 283</b>
CISV Norge	CISV Russia	Russland	Ledertrening i Russland/Baltikum	100 000	56 216	5 200		5 812		32 182	37 402	<b>236 812</b>
CISV Norge	CISV Ukraina	Ukraina	Samarbeid med CISV Ukraina			15 000						<b>15 000</b>
Davvi Nuorra	RAIPON - Russian Association for Indigenous Peoples of the North	Russland	Arbeid med urfolksmagasinet			65 000						<b>65 000</b>
Davvi Nuorra	Tass' t , Sámi Nuorash	Russland	Forprosjekt samisk jentennettverk			32 000						<b>32 000</b>
Davvi Nuorra	Tass' t , Sámi Nuorash	Russland	Ekskursjon til Kolahalvøya				30 000					<b>30 000</b>
Europeisk Ungdom	JEF-Moldova, World Window (Transnistria)	Moldova	Samarbeid Moldova - Transnistria						28 000	73 950	118 900	<b>220 850</b>
Juvente	Youth drug-free initiativ "Better (Ukraina), Youth education centre "Fialta"(Hviterussland), World Window (Moldova/Transnistria)	Regionalt: Ukraina/Hviterussland/Moldova	Øst-Europa-prosjektet							68 697	80 000	<b>148 697</b>
KFUK-KFUM-speiderne	Ukraine YMCA, Association of Guides Ukraine (AGU)	Ukraina	Speiderarbeid i Ukraina			40 000	58 000	82 000	66 000	125 000	115 200	<b>486 200</b>
Kristelig Folkepartis Ungdom	N/A	Hviterussland	Samarbeidsprosjekt Hviterussland				23 786	109 600	100 000	41 500	120 000	<b>394 886</b>
Kristelig Folkepartis Ungdom	Democratic Alliance	Ukraina	Samarbeid med kristendemokratene i Ukraina					75 000	70 000	64 188	90 000	<b>299 188</b>
Kristelig Folkepartis Ungdom	Russiske Unge Kristendemokrater (MXD)	Russland	Seminar i Russland	70 000		60 474	68 000					<b>198 474</b>
Kristelig Folkepartis Ungdom	Samme partnere som i de andre prosjektene i oversikten	Regionalt: Ukraina/Hviterussland/Moldova	Internasjonalt seminar				41 058					<b>41 058</b>
Kristelig Folkepartis Ungdom	Nuoa Generatie partidul Popular Crestin Democrat	Moldova	Samarbeid med kristendemokratene i Moldova								33 833	<b>33 833</b>
Kristen Idrettskontakt	Athletes in Action (AIA)	Moldova	Prosjekt i Moldova						20 000	52 200	30 000	<b>102 200</b>
Natur og Ungdom	Priroda i Molodjosh (Murmansk) og Aetas (Arkhangelsk)	Russland	Organisasjonsbygging i Nordvest-Russland	270 000	380 000	245 000	300 000	260 000	250 000	225 000	236 300	<b>2 166 300</b>
Norges KFUK-KFUM	Russland YMCA (spesielt region North)	Russland (noe Ukraina/Hviterussland)	Prosjektarbeid i Øst-Europa	240 000	165 000	140 000	76 000	90 000	83 000	98 323	75 400	<b>967 723</b>
Norges Speiderforbund	Association of Scouts of Azerbaijan (ASA)	Aserbajdsjan	Samarbeid med speidere i Aserbajdsjan								110 000	<b>110 000</b>
Norges Unge Katolikker		Regionalt: Ukraina/Hviterussland	Samarbeidsprosjekt Hviterussland/Ukraina						24 291			<b>24 291</b>
Norges Unge Venstre	N/A	Hviterussland	Samhold - Hviterusslandsprosjektet						40 000	112 011	230 000	<b>382 011</b>
Norsk Folkehjelp Ungdom		Regionalt: Russland/Ukraina/Moldova/Aserbajdsjan	Never Again				30 000					<b>30 000</b>
Norsk studentunion	N/A	Hviterussland	N/A			31 501	74 810	42 686	16 227			<b>165 224</b>
Norske baptisters barne- og ungdomsforbund	N/A	Hviterussland	N/A		95 000	90 000	74 550	80 000	60 000	17 000		<b>416 550</b>
Pinsevennens barn og unge	"Barnabas" i City Hope Church, Kiev	Ukraina	Royal Rangers-opplæring for ledere i Ukraina				16 450					<b>16 450</b>
Prosjekt Team Øst	Ikke kjent	Russland	Kristent studentsamarbeid Russland/Estland	40 933								<b>40 933</b>
Røde Kors Ungdom	Murmansk Røde Kors	Russland								25 000		<b>25 000</b>
Senterungdommen	Jabloko Youth	Russland	Demokratiutveksling	120 000								<b>120 000</b>
Studentenes Landsforbund	Ukrainian Association of Student Self-Government	Ukraina								46 826	109 014	<b>155 840</b>
Unge Høyres Landsforbund	The Young Rights	Georgia	Samarbeid med Young Rights i Georgia							36 061	155 000	<b>191 061</b>
Unge Høyres Landsforbund	Union of Right Forces Youth (YU DCR)	Russland	Barentskonferansen		25 000	25 000						<b>50 000</b>
Unge Høyres Landsforbund	Union of Right Forces Youth (YU DCR)	Russland	Norsk-russisk konferanse		50 000							<b>50 000</b>
			<b>Totalt per år</b>	<b>840 933</b>	<b>771 216</b>	<b>767 458</b>	<b>827 654</b>	<b>790 098</b>	<b>757 518</b>	<b>1 070 138</b>	<b>1 726 949</b>	<b>7 551 964</b>



## Vedlegg 2: Alfabetisk oversikt over intervjuobjekter

- Boye Bjerkholt, leder for internasjonalt utvalg i Norges Unge Venstre
- Ida Braaten, 1. nestleder i Juvente
- Julian Calvert, internasjonal nestleder i Kristelig folkepartis ungdom
- Anette Guldhall, prosjektansvarlig for Norges Speiderforbunds prosjekt i Aserbadjsjan
- Dag Malmer Halvorsen, Underdirektør i Seksjon for globale sikkerhetsspørsmål og SUS-landene, Utenriksdepartementet.
- Vasyl Gatsko, leder av Democratic Alliance i Ukraina
- Sunniva Flakstad Ihle, generalsekretær i Unge Høyres Landsforbund
- Ibrahim Ismailov, styremedlem i Association of Scouts of Azerbaijan (ASA)
- Heidi Kjærnet, områdeekspert i fordelingsutvalget for *Demokratimidlene*
- Marie Sneve Martinussen, Russlandssekretær i Natur og Ungdom
- Olga Molokova, sekretær i PiM
- Irina Pruidze, leder for Young Rights Georgia
- Harald Sandhåland, seniorrådgiver i Seksjon for nordområdene, ressurser og Russland, Utenriksdepartementet
- Marius Seljedal, internasjonal konsulent, LNU. Saksbehandler for støtteordningen *Demokratimidlene*.
- Tetjana Seljuk, Drug-free initiative “Better”
- Viktor Serbulov, generalsekretær Ukraine YMCA
- Vittalij Servetnik, leder i Prioda i Molodozj
- Roald Sikveland, leder av Norske baptisters barne- og ungdomsforbund
- Tina Marii Skaare, medlem av fordelingsutvalget for *Demokratimidlene*
- Torstein Tvedt Solberg, internasjonal rådgiver i Arbeidernes ungdomsfylking
- Mariam Tarashimi, Union of Socialist Youth Georgia
- Wanda Voldner, medlem av fordelingsutalget for *Demokratimidlene* 2005-2007
- Are Shaw Waage, Program- og internasjonal konsulent i KFUK-KFUM-speiderne
- Kjetil Østnor, Utenlandssjef i KFUK-KFUM Global

Det er i tillegg gjennomført fire intervjuer med representanter for fire ulike hviterussiske NGO-er. Deres identitet holdes skjult av sikkerhets-hensyn og etter ønske fra deres norske samarbeidsorganisasjoner.





### Vedlegg 3: Elektronisk spørreundersøkelse

*E-post som ble sendt ut med oppfordring om å svare på nettskjema*

Hei

Fridtjof Nansens Institutt gjennomfører på oppdrag av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) en uavhengig evaluering av støtteordningen *Demokratimidlene*. Som en del av denne evalueringen sender vi nå ut denne elektroniske spørreundersøkelsen. Organisasjonen du representerer har mottatt støtte fra *Demokratimidlene* en eller flere ganger i tidsrommet 2000-2007. Kontaktadressen er oppgitt av LNU.

Hensikten med evalueringen er todelt. For det første skal LNUs forvaltning av støtteordningen og LNUs veiledning av norske organisasjoner evalueres. For det andre skal utvalgte prosjekter evalueres nærmere for å se på hvilken grad av måloppnåelse støtte fra *Demokratimidlene* bidrar til. Det må like fullt understrekes at dette ikke er en evaluering av enkeltprosjekter. Formålet er å kunne gi konkrete anbefalinger til hvordan støtteordningen som helhet kan forbedres.

Se hva LNU har skrevet om evalueringen: <http://www.lnu.no/pages/nyhet.aspx?nr=11007>

Vi setter stor pris på om du (eller en annen i organisasjonen) kan ta deg tid til å besvare nettskjemaet ved å følge linken under. Dersom du mener en annen i din organisasjon heller bør svare på denne undersøkelsen, vær vennlig å videresend denne e-posten til rette vedkommende. Alle opplysninger som oppgis er anonyme og vil bli behandlet konfidensielt av Fridtjof Nansens Institutt.

Link til nettskjemaet: [\(linken er nå ugyldig\)](#)

Vi ber deg svare på undersøkelsen innen 1. april.

Dersom du/din organisasjon har spørsmål vedrørende dette nettskjemaet eller evalueringen generelt, vennligst kontakt Pål Skedsmo på e-post: [psk@fni.no](mailto:psk@fni.no) eller telefon 67 11 19 13.

Med vennlig hilsen

Pål Skedsmo, forsker ved Fridtjof Nansens Institutt

-----  
Pål Skedsmo  
Research Fellow  
Fridtjof Nansen Institute  
P.O. Box 326, 1326 Lysaker, Norway  
Tel: (+47) 67111913 Mob: (+47) 99038286  
[www.fni.no](http://www.fni.no)

## Dokumentutgave av nettskjema

Svar på Evaluering av LNUs støtteordning *Demokratimidlene*

Svarene i dette skjemaet er anonyme. Spørsmål markert med \* er obligatoriske. Du må sende inn besvarelsen eller lagre den i løpet av 120 minutter (hvis ikke nullstilles skjemaet og det du har fylt ut slettes).

### 1. Om organisasjonen du representerer

Her ber vi deg blant annet svare på spørsmål relatert til din organisasjon, hvor lenge dere har mottatt støtte fra *Demokratimidlene* og liknende.

#### 1.1. Hva slags type organisasjon innenfor LNUs kategorier representerer du? \*

- Barn og friluft
- Kultur og fritid
- Livssynsbasert
- Samfunnspolitisk
- Student og elev

#### 1.2. Er din organisasjon landsdekkende? \*

- Ja
- Nei

#### 1.3. Er din organisasjon basert på frivillig innsats? \*

- Ja, kun frivillig innsats.
- Ja, og organisasjonen har en administrasjon på under 10 ansatte.
- Ja, og organisasjonen har en administrasjon på over 10 ansatte.
- Nei, min organisasjon er ikke basert på frivillig innsats.

#### 1.4. Hvor lenge har din organisasjon drevet prosjektsamarbeid med støtte fra *Demokratimidlene*? \*

- Mindre enn 2 år.
- 2-5 år.
- 6-10 år.
- Mer enn 10 år.

#### 1.5. Hvor lenge har du vært involvert i din organisasjons prosjektsamarbeid? \*

Mindre enn 1 år.

1-2 år.

Mer enn 2 år.

1.6. Hva er din rolle i prosjektet? \*

1.7. Hvor stort beløp har din organisasjon søkt om per år (gjennomsnittlig)? \*

Mindre enn 50.000 NOK.

50.000-149.999 NOK.

150.000-299.999 NOK.

300.000-499.999 NOK.

Mer enn 500.000 NOK.

1.8. Har din organisasjon stort sett fått det beløpet dere har søkt om? \*

Ja

Nei, mindre

Nei, vesentlig mindre

Det har variert fra år til år

Vet ikke

1.9. Dersom det er et misforhold mellom ansøkt beløp og det din organisasjon har fått bevilget, hva tror du kan være grunnen til det?

1.10. Mottar din organisasjon økonomisk støtte fra andre enn LNU til samme eller liknende prosjekter i samme region? \*

Ja

Nei

Vet ikke

1.11. Har du ytterligere informasjon du vil gi om din organisasjon og prosjektsamarbeidet kan du gjøre det her.

## 2. LNU som saksbehandler og veileder

LNU er både saksbehandler for støtteordningen og har en veiledningsrolle overfor sine medlemsorganisasjoner. I denne seksjonen spør vi derfor om søknadsprosessen, hvordan din organisasjon bruker LNU som veileder og liknende.

2.1. Vurdér påstanden: Jeg synes LNU behandler søknadene raskt og effektivt. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.2. Vurdér påstanden: Søknadsskjemaets oppdeling i langsiktige og midlertidige målsetninger bidrar positivt når prosjektet skal gjennomføres. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.3. Har du forslag til forbedringer i LNU's søknadsskjema eller prosedyrer?

2.4. Vurdér påstanden: Min organisasjon har ofte vært i kontakt med LNU for veiledning.\*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.5. Vurdér påstanden: Min organisasjon har hatt godt utbytte av veiledning fra LNU i søknadsprosessen. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.6. Vurdér påstanden: Min organisasjon har hatt godt utbytte av veiledning fra LNU underveis i prosjektsamarbeidet. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.7. Har du forslag til hvordan LNU kan forbedre sin rolle som veileder?

2.8. Vurdér påstanden: Min organisasjon bruker rapporteringen som et læringsverktøy for å utvikle prosjektet videre. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.9. Vurdér påstanden: Prosjektrapporteringen er en hensiktsmessig måte å gi tilbakemeldinger til LNU på. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

2.10. Er det andre forhold ved projektrapporteringen til LNU du vil si noe om?

### 3. Samarbeidet med partnerorganisasjonen om prosjekt

Denne seksjonen omhandler erfaringer knyttet til valg av partnerorganisasjonen og hvordan samarbeidet fungerer.

3.1. På hvilken måte etablerte din organisasjon samarbeid med partnerorganisasjonen? \*

Gjennom europeisk paraplyorganisasjon.

Gjennom annet etablert nettverk.

Gjennom tidligere prosjektsamarbeid.

Annet

Vet ikke

3.2. Vurdér påstanden: Min organisasjon har lang erfaring med internasjonalt prosjektsamarbeid. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

3.3. Vurdér påstanden: Vi har stort sett vært enige med vår partnerorganisasjon om mål og virkemidler i prosjektgjennomføringen. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

3.4. Vurdér påstanden: Vår partnerorganisasjon har hatt en likeverdige rolle i å bestemme mål og virkemidler i prosjektgjennomføringen. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

3.5. Gi en kort beskrivelse av hvordan prosjektetsamarbeidet passer inn i din partnerorganisasjons øvrige arbeid og aktiviteter. \*

3.6. Mottar partnerorganisasjonen økonomisk støtte gjennom andre internasjonale prosjekter? \*

Ja

Nei

Vet ikke

3.7. Vurdér påstanden: Vår partnerorganisasjon er i stor grad avhenig av økonomisk støtte gjennom vårt felles prosjekt. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

3.8. Anslå hvor stor andel av pengene som er mottatt fra *Demokratimidlene* som er knyttet til kostnader til reise, lønn og annet for din organisasjon. \*

Under 25%

25-49%

50-74%

75-100%

Vet ikke

3.9. Vurdér påstanden: Pengene kunne vært brukt på en mer effektiv måte til gode for prosjektpartnerne våre. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

3.10. Dersom du har andre kommentarer til prosjektsamarbeidet, kan du komme med de her:

#### 4. Vurdering av prosjektgjennomføringen og måloppnåelse.

Her ber vi deg vurdere prosjektgjennomføringen så langt, blant annet sett i forhold til prosjektets langsiktige utviklingsmål og prosjektmålet slik disse er beskrevet i din organisasjons søknader. Hvis din organisasjon har flere parallelle prosjekt ber vi deg, så langt dette er mulig, å foreta en samlet vurdering.

##### 4.1. Hva er status for prosjektet (prosjektene)? \*

Pågår.

Avsluttet.

Det varierer, noen er avsluttet, noen pågår.

Vet ikke.

##### 4.2. Beskriv kort prosjektets (prosjektenes) langsiktige utviklingsmål og prosjektmålet. \*

##### 4.3. Vurdér påstanden: Jeg anser vårt (våre) prosjekt for å ha nådd sitt prosjektmål. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

##### 4.4. Vurdér påstanden: Jeg mener at vårt (våre) prosjekt har bidratt positivt til å nå det langsiktige målet for prosjektsamarbeidet. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

##### 4.5. Gi en kort begrunnelse for ditt svar om måloppnåelse i 4.3 og 4.4. \*

##### 4.6. Vurdér på hvilke områder prosjektsamarbeidet har bidratt til kapasitetsbygging hos din(-e) partnerorganisasjon(-er). \*



Velg blant alternativene under, maksimalt 3.

Organisasjonens kapasitet til å rekruttere nye medlemmer har økt.

Organisasjonens kapasitet til å skaffe finansiering av aktivitetene har økt.

Organisasjonens kapasitet til å påvirke evt. moderorganisasjon har økt.

Organisasjonens kapasitet til å inngå strategiske allianser og koalisjoner har økt.

Organisasjonens kapasitet til å påvirke lokalsamfunnet eller politiske beslutningstakere har økt.

Har ingen mening.

Annet (se neste spørsmål).

4.7. Dersom du krysset av for 'annet' i spørsmålet over, eller har andre utfyllende kommentarer knyttet til kapasitetsøkning, skriv her:

4.8. Vurdér påstanden: Jeg synes LNU kunne ha fulgt opp vårt prosjektsamarbeid tettere og mer aktivt. \*

Helt enig

Enig

Delvis enig

Uenig

Helt uenig

Har ingen mening

4.9. Hvorfor/hvorfor ikke? Eventuelt i hvilken fase? \*

4.10. Har prosjektgjennomføringen hatt noen utilsiktede (positive og/eller negative) ringvirkninger for din organisasjon?

4.11. Har prosjektgjennomføringen hatt noen utilsiktede (positive og/eller negative) ringvirkninger for din partnerorganisasjon som du er klar over?

4.12. Hvis det er noe annet du vil si om prosjektgjennomføringen eller støtteordningen *Demokratimidlene* som sådan, kan du gjøre det her:

## Vedlegg 4: Saksgangen i støtteordningen Demokratimidlene

Oktober: Brukerseminar for mottakere av støtte fra *Demokratimidlene*. Her får organisasjonene komme med innspill på hvordan støtteordningen fungerer. Blir også brukt for faglige innledninger og erfaringsutveksling (arrangert for første gang i denne formen i 2007)

Styret i LNU reviderer forvaltningsstrategien. Strategien setter utviklingsmål for LNU som forvaltningsorgan og for hver enkelt støtteordning.

November: På bakgrunn av signalene fra styret og brukerorganisasjonene blir retningslinjene revidert i november dersom det er behov for det. Det er arbeidsutvalget (AU) i LNU som vedtar retningslinjene dersom det er mindre endringer. Ved større endringer vil vedtaket bli gjort av styret i LNU.

Desember: Fordelingsutvalget for *Demokratimidlene* blir oppnevnt. Utvalget blir oppnevnt for et år av gangen og består av fem personer. Én representant fra LNUs styre (leder), tre representanter fra LNUs medlemsorganisasjoner og én områdeekspert. Saksbehandler for støtteordningen er sekretær uten stemmerett.

Saksbehandler for støtteordningen skriver en søknad til Utenriksdepartementet om finansiering av støtteordningen for neste år.

Januar: I perioden frem til søknadsfristen 31. januar mottar LNU utkast til søknader fra organisasjonene som ønsker innspill og tilbakemeldinger på søknadene. Målet er at søknadene skal være så gode som mulig før søknadsfristen. Dersom organisasjonene ønsker det kan de også få et møte med saksbehandler hvor man diskuterer prosjektet og søknaden.

Februar: Behandling av søknader. Det er saksbehandler som mottar alle søknadene. Saksbehandler lager en innstilling på hver søknad, og innstillingen sendes sammen med originalsøknaden til fordelingsutvalget. 2007 var det første året hvor saksbehandler skrev en innstilling. Tidligere fikk fordelingsutvalget bare originalsøknaden.

Fordelingsutvalget møtes normalt to ganger i februar til kveldsmøter hvor søknader og innstillinger gjennomgås. Utvalget har full vedtaksmyndighet på hvor mye hvert enkelt prosjekt skal få i støtte eller om søknaden skal avslås.

Basert på vedtakene i fordelingsutvalget skriver saksbehandler tildelingsbrev til organisasjonene. Tildelingsbrevene blir ikke sendt ut før LNU har mottatt svar fra Utenriksdepartementet på sin søknad om finansiering av støtteordningen.

Mars: Rapporteringsfrist for prosjekter fra året før er 1. mars. Saksbehandler behandler rapportene. Organisasjonene som har søkt om støtte for enda et år blir prioritert. Det blir ikke utbetalt støtte for et nytt år før rapport og regnskap for foregående år er godkjent av LNU.

Målsettingen til LNU er å få svar fra Utenriksdepartementet i midten av mars, og dermed kunne sende ut tildelingsbrevene til organisasjonene. LNU har opplevd å måtte vente til juni på tildelingsbrevet fra Utenriksdepartementet.

Juni: Utenriksdepartementets rapporteringsfrist for bruken av midlene som er tildelt organisasjonene er 1. juli. LNU sender en samlet rapport til departementet.

Oktober: Organisasjonene som har fått støtte må sende statusrapportering til LNU innen 1. oktober. Her må de kort redegjøre for hvordan gjennomføringen av prosjektet går og om de ligger an til å ikke

bruke opp midlene de har fått tildelt. Eventuelle ubenyttede midler blir lyst ut på nytt til organisasjonene.

Høsten er også den perioden hvor det som regel blir gjennomført oppfølgingsbesøk til enkelte av prosjektene.



**The Fridtjof Nansen Institute is a non-profit, independent research institute focusing on international environmental, energy, and resource management. The institute has a multi-disciplinary approach, with main emphasis on political science, economics, and international law. It collaborates extensively with other research institutions in Norway and abroad.**



**FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT  
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE**

**Fridtjof Nansens vei 17, P.O. Box 326, NO-1326 Lysaker, Norway  
Phone: (47) 67 11 19 00 – Fax: (47) 67 11 19 10 – E-mail: [post@fni.no](mailto:post@fni.no)  
Website: [www.fni.no](http://www.fni.no)**