

21.01.2015

Käsikirja

Asia

## Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyön evaluoinnin normi

Voimassaoloaika	Toistaiseksi, alkaen 01.02.2015
Kumoaa	
Muuttaa	Normi 4/2011 (HEL8328- 35)
Kohderyhmä	Kehitysyhteistyön rahoitusta, ohjausta ja toimintaa toettavat osastot, yksiköt ja edustustot

### 1 § Kehityspolitiikan ja -yhteistyön evaluoinnin säädösperusta ja määrittely

Tämä ohjesääntö perustuu valtion talousarviosta annettuun lakiin (423/1988), valtion talousarviosta annettuun asetukseen (1243/1992), ulkoasiainministeriön taloussääntöön (normi 2/2011), sekä ulkoasiainministeriön työjärjestykseen (550/2008). Ohjesääntö ohjaa kaikkea kehityspolitiikkaan ja kehitysyhteistyöhön liittyvää evaluointitoimintaa ulkoasianhallinnossa.

Kehityspolitiikan ja -yhteistyön evaluointi (kehitysevaluointi) on osa valtion talousarviolain ja -asetuksen ulkoasiainministeriölle asettamia toiminnan tarkoituksenmukaisuutta, tehokkuutta, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä näiden arviointia koskevia velvoitteita (tilivelvollisuus). Kehitysevaluointi palvelee organisaation laajuista kehitysyhteistyön kokemuserustaista oppimista ja laadun kehittämistä tuottamalla itsenäistä ja riippumatonta tietoa toiminnasta. Se on myös keskeinen osa kehityspoliittista läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

Tässä ohjesäännössä evaluoinnilla tarkoitetaan OECD:n kehitysapukomitean (DAC) määrittelyn mukaisesti suunnitellun, meneillään olevan tai jo päättyneen hankkeen, ohjelman, politiikan sekä niiden suunnitelman, toteutuksen, tulosten tai vaikutusten systemaattista ja riippumatonta arviointia. Evaluoinnin tarkoituksena on määritellä kohteena olevan toiminnan arvo tai merkitys suhteessa sille asetettuihin tavoitteisiin.

### 2 § Kehitysevaluoinnin vastuut ja työnjako ulkoasiainministeriössä

Ulkoasiainministeriön työjärjestyksen mukaan kehitysevaluointitoimen ohjeistuksesta ja kehittämisestä vastaa kehitysevaluoinnin yksikkö, joka on toiminnallisesti riippumaton ja raportoi kehityspolitiikasta vastaavalle alivaltiosihteerille.

Tässä ohjesäännössä kehitysevaluoinnit jaotellaan evaluoinnin toteuttajan sekä laajuuden mukaisesti keskitettyihin ja hajautettuihin evaluointeihin.

- **Keskitetyillä evaluoinneilla** tarkoitetaan kehitysevaluoinnin yksikön toteuttamia **laajoja, strategisesti merkittäviä** evaluointeja (esimerkiksi politiikkalinjauksien, maaohjelmien, rahoitusinstrumenttien, prosessien, tavoite- ja teemakohtaisten, toimialojen sekä yhteistyöorganisaatioiden ohjelmien evaluoinnit).

- **Hajautetuilla evaluoinneilla** tarkoitetaan kehityspolitiikkaa ja -yhteistyötä toteuttavien ja hallinnoivien toimintayksiköiden ja edustustojen toteuttamia **hanke- ja rahoituskokonaisuuksien** evaluointeja (esimerkiksi lähtökohta/ennakointievaluointi, puolivälievaluointi ja loppuevaluointi, vaikutusevaluointi sekä toteutuksesta vastaavan yhteistyöorganisaation soveltuvuusevaluoinnit)

**Esimerkit ovat suuntaa antavia. Työnjaosta voidaan sopia myös tapauskohtaisesti evaluoinnin kohteen strategisen merkityksen ja laajuuden perusteella.**

### **3 § Kehitysevaluoinnin yleiset periaatteet ja kattavuus**

Ulkoasiainministeriössä noudatetaan **OECD DAC:ssa ja Euroopan unionissa (EU) kehitysyhteistyön evaluoinnille yhteisesti hyväksytyjä periaatteita, kriteereitä ja standardeja**. Niiden mukaisesti kehitysyhteistyön evaluointitoiminnan tulee olla riippumatonta, itsenäistä ja luotettavaa. Tuotetun tiedon riippumattomuutta varmistetaan muun muassa sillä, että evaluoinnit teetetään ulkoasiainhallinnon ulkopuolisilla asiantuntijoilla. Tuotettu arviointitieto tulee olla myös käyttökelpoista ja hyödyllistä toiminnan suunnittelun, toteutuksen ja kehittämisen kannalta. Evaluointien hyödyllisyyttä edistetään mm. toimijoita osallistavalla evaluointien suunnittelulla, toteutuksella ja seurannalla.

Ulkoasiainministeriössä on käytössä evaluoinnin käsikirja, jonka mukainen ohjeistus löytyy tiiviissä muodossa myös AHA järjestelmästä.

**Evaluoinneilla pyritään kattamaan koko kehityspolitiikan ja -yhteistyön toimintakenttä.** Kehitysyhteistyövaroja koskevissa rahoitusesityksissä, päätösten ja sopimusten ehdoissa sekä hankehallinnossa tulee varmistaa toiminnan evaluoitavuus. **Alustava suunnitelma evaluoinnin toteuttamista vasta ja rahoituksesta tulee sisältyä rahoitusesitykseen, tai vaihtoehtoisesti keskitetysti rahoitusinstrumentin ohjeistukseen.** Toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa tulee huomioida mahdollisten edellisten evaluointien tulokset ja huolehtia riittävästä seurannasta ja raportoinnista.

- Ohjelma- ja hanke-evaluoinnit** ovat olennainen osa tulosperustaista ohjelmointia. Summaltaan pienehköt hankkeet ja toimenpiteet voidaan evaluoida osana sitä laajempaa kokonaisuutta mihin ne kuuluvat. Samoin niiden mahdolliset lähtökohta- ja väliarviointit voidaan tehdä kevyempinä katselmuksina (appraisal ja midterm review). Toimintaan liittyviä prosesseja ja rakenteita voidaan evaluoida toiminnan kehittämisen tarpeisiin.
- Rahoitusinstrumenttien** evaluoinnit sovitaan kehitysevaluoinnin yksikön kanssa jo instrumentin suunnitteluvaiheessa. Evaluoinnit ajoitetaan tukemaan instrumenttien rahoitusyhtäisyyttä siten, että kunkin instrumentin uudet rahoituskierrokset voidaan perustella evaluointien tuloksilla. Suunnitelma evaluoinneista sisällytetään myös instrumenttien hallinnon mahdolliseen ulkoistamissopimukseen.
- Keskeisten politiikkalinjausten evaluoinneista** sovitaan kehitysevaluoinnin yksikön kanssa jo linjauksen suunnitteluvaiheessa. Poliittikalinjausten seuranta ja evaluoitavuus on varmistettava osana linjausta. Evaluointi ei ole linjauksen seurantamekanismi, vaan sen tuloksellisuuden arvio.
- Kansainvälisten organisaatioiden (DAC:n ODA-kelpoisiksi listatut hallitusten väliset organisaatiot ja muut kansainväliset suuret organisaatiot joilla on oma ODA numero ) perusrahoituksen sekä suurten yhteisrahastojen tuloksellisuuden arvioinnissa** hyödynnetään pääsääntöisesti ko. organisaatioiden omaa evaluointitoimintaa, edellyttäen että se täyttää kansainväliset yleisesti hyväksytyt periaatteet ja laatuvaatimukset. Järjestöjen evaluointikapasiteettia pyritään tukemaan mm. vertaisarviointien kautta. Rahoitusta hallinnoiva yksikkö varmistaa, että kumppanin evaluointikapasiteetista on arvio rahoitusesityksessä ja

evaluoinneista sovitaan osana rahoitussopimusta. Suomen kehityspoliittisiin tavoitteisiin ja vaikuttamissuunnitelmiin liittyviä meta-analyysejä toteutetaan tarvittaessa.

- e) Kansainvälisten organisaatioiden kanssa tehtävien kahdenvälisen erillishankkeiden osalta (ns multi-bi hankkeet ja DAC:n ODA listauksen ulkopuolisten kansainvälisten organisaatioiden hankkeet) yksittäiset hankkeet evaluoidaan kuten muutkin hankkeet rahoittavan ja hallinnoivan yksikön toimesta (ks. kohta a). Mikäli evaluointikapasiteetti täyttää kansainväliset laatuvaatimukset, evaluointi voidaan toteuttaa rahoitussopimuksen perusteella myös kumppanin toimesta (ks. kohta d).
- f) **Suomalaisten kansalaisjärjestöjen** kautta toteutettavan kehitysyhteistyön evaluoinnit suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä järjestöjen kanssa. Tilivelvollisuus kehitysyhteistyövarojen käytöstä ja tuloksista syntyy valtionavustuslain ja valtionavustuspäätöksen sekä sen ehtojen kautta. Ohjelmataukea saavien kumppanuusjärjestöjen ohjelmien tuloksellisuus voidaan evaluoida myös kehitysevaluointiyksikön toimesta rotaatioperiaatteella. Erilliset hankkeet evaluoidaan kuten muutkin hanketoiminnan evaluoinnit rahoittavan yksikön toimesta (ks. kohta a).
- g) Lisäksi voidaan tarpeen mukaan toteuttaa **tavoite- ja teemakohtaisia sekä toimintatapojen ja prosessien toimivuuteen liittyviä** evaluointeja Suomen omaan kehitysyhteistyöhön, kehityspoliittikkaan sekä kansainvälisiin sitoumuksiimme liittyen.

#### 4 § Kehitysevaluoinnin suunnittelu

Kehitysevaluoinnin yksikkö laatii vuosittain **evaluoinnin kokonaissuunnitelman** yhteistyössä muiden kehitysevaluointeja toteuttavien yksiköiden kanssa.

Kehityspoliittikkaa ja -yhteistyötä toteuttavat **osastot** laativat hallinnoimiinsa kehitysyhteistyövaroihin liittyvän **evaluointisuunnitelman, josta ilmenee rahoitusesitysten ja -sopimusten mukaiset evaluoinnit seuraavalle vuodelle sekä alustavasti seuraaville kahdelle vuodelle**. Suunnitelmaa päivitetään vuosittain. Evaluointisuunnitelmissa noudatetaan evaluoinnin yleisiä periaatteita ja niiden ohjaavana periaatteena on, että tulokset ovat käytettävissä silloin, kun niiden tarjoamaa tietoa tarvitaan.

Kehitysevaluoinnin yksikkö kokoaa yhteen **hajautettujen evaluointien suunnitelmat** ja niihin mahdollisesti liittyvät koulutustarpeet evaluoinnin kokonaissuunnitelman pohjaksi. Lisäksi kehitysevaluoinnin yksikkö konsultoi **keskitettyjen evaluointien suunnitelman** osalta kehityspoliittikkaa ja -yhteistyövaroja hallinnoivia osastoja, yksiköitä ja edustustoja sekä muita keskeisiä kehityspoliittikan toimijoita tilanteen mukaan. Kehitysevaluoinnin yksikkö vie **evaluoinnin kokonaissuunnitelman sekä siihen mahdollisesti myöhemmin tehtävät muutokset** kehityspoliittiseen ohjausryhmään keskusteltavaksi ja esittelee sen **kehityspoliittikasta ja -yhteistyöstä vastaava alivaltiosihteerin vahvistettavaksi**.

**Keskitettyjen evaluointien kokonaissuunnitelma on toimijoita sitova ensimmäisen vuoden osalta**. Hajautettujen evaluointien suunnitelmien muutoksista tulee ilmoittaa kehitysevaluoinnin yksikölle, ja muutokset tulee vahvistaa seuraavassa kokonaissuunnitelmassa.

Evaluoinnin kokonaissuunnitelma jaetaan tiedoksi ulkoasiainministeriössä kehitysyhteistyötä hoitaville osastoille, yksiköille ja edustustoille sekä julkaistaan ulkoasiainministeriön ulkoisilla verkkosivuilla suomeksi sekä lyhyessä muodossa myös englanniksi. Lisäksi suunnitelma arkistoidaan sähköiseen arkistoon/ asianhallintajärjestelmään.

Evaluoinnin laadun ja tulosten käytettävyyden varmistamiseksi voidaan suunnitteluvaiheessa perustaa **evaluoinnin referenssiryhmä**, jossa on edustettuina evaluoinnin tulosten käyttäjiä ja mahdollisesti ulkopuolisia asiantuntijoita. Referenssiryhmän perustaminen edistää myös osallistavaa hallinnointia ja yhteisöllistä oppimista.

## 5 § Kehitysevaluointien toteuttaminen

**Ulkoasiainministeriön omat evaluoinnit toteutetaan ulkoistamalla ne riippumattomille asiantuntijoille.** Myös itse-arviointeja voidaan tarvittaessa toteuttaa osana hankkeiden seurantaa ja kehittämistä, mutta ne eivät yksistään ole riittäviä tilivelvollisuuden toteutumisen kannalta, eikä niillä voi korvata varsinaista evaluointia. Evaluoinnin voi tarvittaessa toteuttaa myös yhteistyökumppani osana rahoitussopimusta, valtionavustuspäätöstä tai muuta rahoituspäätöstä, mikäli sillä on osoitettavissa riittävä evaluointikapasiteetti tai osaaminen evaluointien toteuttamiseksi kansainvälisesti hyväksytyjen standardien mukaisesti. Myös muiden kehitysrahoittajien ja –kumppaneiden kanssa toteutettavat yhteisevaluoinnit ovat mahdollisia. Mikäli rahoitusta hallinnoiva yksikkö ei itse toteuta evaluointia vaan sisällyttää evaluoinnin rahoitussopimukseen, valtionavustuspäätökseen tai muuhun rahoituspäätökseen, tulee sen **selvittää kumppanin evaluointikapasiteetti jo rahoitusesitystä tehdessään.**

**Evaluointien toimeksiannoissa,** tehtäväkuvauksissa (ToR) ja tarjouspyynnöissä (ITT), sekä työn ohjauksessa kiinnitetään erityistä huomiota siihen, että evaluointien tutkimuskysymykset vastaavat tiedon tarpeita, johtopäätökset ja suositukset ovat käytäntöön soveltuvia ja evaluoinnit valmistuvat silloin, kun niiden tuottamaa tietoa tarvitaan.

**Evaluointien laadun varmistamiseen** tulee kiinnittää erityistä huomiota. Jokaisessa evaluointisopimuksessa tulee olla ehto laadun varmistamisesta. Evaluoinnin toteuttava asiantuntijaryhmän tulee liittää evaluointiraportteihinsa **ulkopuolinen laatuarvio** sopimusehtojen mukaisesti. Lisäksi evaluoinnin toimeksiantaja voi harkintansa mukaan toteuttaa ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemän **vertaisarvioinnin** (peer review) missä tahansa evaluoinnin vaiheessa. Tätä laatuarviota voidaan käyttää evaluointiprosessin ohjaamiseen sekä tarvittaessa prosessin ja maksatusten keskeyttämiseen, mikäli evaluoinnin laatu tai sisältö ei vastaa sille asetettuja vaatimuksia.

Evaluoitavista toiminnoista vastuussa oleville henkilöille ja toimijoille ilmoitetaan kirjallisesti evaluoinnin alkamisesta heti, kun evaluoinnin tekevä asiantuntijaryhmä on valittu. Ilmoituksessa pyydetään ulkoasiainministeriön eri osastojen virkamiehiä ja kehitysyhteistyövaroin tuettujen organisaatioiden työntekijöitä avustamaan kulloiseenkin evaluointiaiheeseen liittyvän materiaalin keräämisessä sekä muissa evaluoinnin toteuttamiseen liittyvissä järjestelyissä. Ilmoituksessa todetaan myös evaluointiryhmän kokoonpano, alustava aikataulu, asiakirja-aineistotarve, ennakkotieto haastattelupyynnöistä ja kohdemaavierailuista.

**Evaluoinnissa käytettävä lähdeaineisto on joko julkista tai ulkoasiainministeriön tietoturvanormissa suojaustasolle IV (käyttö rajoitettu) määriteltyjä asiakirjoja. Ministeriön asiakirjoja tulee käsitellä tietoturvanormissa määritellyllä tavalla.**

## 6 § Kehitysyhteistyön evaluoinnin seurantatoimenpiteet

**Kaikkiin ulkoasianhallinnossa toteutettuihin kehitysevaluointeihin reagoidaan.** Vastineissa tulee harkita, missä määrin johdon tulee reagoida evaluoinnin tuloksiin sisäisesti ja missä määrin kumppaneiden kanssa yhdessä.

Koska **keskitetyt evaluoinnit** koskevat strategisesti keskeisiä, usein koko ministeriötä ja ulkoasianhallintoa läpileikkaavia toimintoja, niihin liittyvät johdon vastineet laaditaan ulkoasiainministeriön työjärjestyksen edellyttämän yhteistyövelvoitteen mukaisesti. Prosessin etenemisessä avustaa kehitysevaluoinnin yksikkö, joka toimii prosessissa sihteeristönä.

Keskitetyn evaluoinnin valmistuttua kehitysevaluoinnin yksikkö pyytää toiminnasta vastaavaa osastoa konsultoimaan kattavasti muita toimijoita ja nimeämään tehtävään työryhmän ja sille puheenjohtajan. Työryhmä laatii evaluoinnin suositusten pohjalta johdon vastineen luonnoksen, jossa huomioidaan kunkin toimijan rooli ja vastuu tulevista muutoksista. Kehitysevaluoinnin yksikkö avustaa työryhmää mm. laatimalla seurantataulukon, johon merkitään evaluoinnin pääasialliset tulokset, johtopäätökset, suositukset sekä prosessin kuluessa mahdollisesti saadut kommentit.

Työryhmän puheenjohtaja vie keskitettyjen evaluointien johdon vastineen luonnoksen kehityspoliittiseen ohjausryhmään kommentoitavaksi, minkä jälkeen esitys viimeistellään. Työryhmän puheenjohtaja esittelee johdon päätöksen kehityspoliitikasta vastaavan alivaltiosihteerin vahvistettavaksi.

Keskitettyjen evaluointien johdon vastineessa sovittujen toimenpiteiden toteutumista seurataan kahden vuoden ajan, jonka jälkeen johdon vastineessa sovittu osapuoli laatii toimijoiden raportin suositusten toteutumisesta. Kehitysevaluoinnin yksikkö avustaa osastoja tässä prosessissa ja kokoaa aika-ajoin yhteenvetoja evaluointien seurantaraporttien esille tuomista huomioista ja hyvistä käytännöistä kehityspoliittiselle ohjausryhmälle.

**Hajautettujen evaluointien tulokset** käsitellään relevanteissa ohjausryhmissä ja johtokunnissa siten, että käsittely ja yhdessä tehdyt päätökset kirjataan selkeästi toiminnan normaaleihin suunnitelmiin seurantaa varten. Evaluoinnin suositusten seuranta toteutetaan osana yhteistyön normaalia kokonaisseurantaa ja raportointia.

**Yhteistyökumppanin suorittaman evaluoinnin tai yhteisevaluoinnin yhteinen vastine sisällytetään soveltuvin osin** suoraan rahoitusta hallinnoivan toimintayksikön omiin suunnitelmiin ja päätöstä seurataan osana näiden suunnitelmien seurantaprosesseja.

## **7 § Kehitysyhteistyön evaluointien tulosten julkistaminen, raporttien julkisuus ja tiedottaminen**

**Evaluointiraportit ovat julkisia.** Kehitysyhteistyön evaluointien tulosten ja raporttien julkistamisessa sekä kehitysyhteistyön evaluoinneista tiedottamisessa noudatetaan voimassa olevia asiakirjajulkisuutta koskevia säädöksiä.. Evaluoinneilla tuetaan myös avun läpinäkyvyyttä ja avoimuutta Suomen International Aid Transparency Initiative (IATI) sitoumuksien mukaisesti.

Evaluointien alustavia tuloksia voidaan esitellä ministeriön sisällä järjestettävässä keskustelutilaisuudessa jo ennen lopullisten tulosten valmistumista. Myös kenttävaiheen loppuksi on hyvä järjestää keskustelutilaisuus kumppaneille, sidosryhmille ja hyödynsaajille. Tällä edistetään tulosten luotettavuutta, hyödyntämistä sekä toimijoiden varautumista mahdollisiin evaluoinnin seurauksiin.

Evaluointien päätteeksi järjestetään tulosten **purkutilaisuus, johon kutsutaan evaluoinnin kannalta keskeiset tahot.** Laajemmista ja strategisesti tärkeistä evaluoinneista järjestetään avoin yleisötilaisuus, josta tiedotetaan ulkoasiainministeriön verkkosivuilla sekä kohderyhmäkohtaisilla kutsuilla. Evaluoinnin tulokset esittelee evaluoinnin laatinut asiantuntijaryhmä tai sen osa.

Evaluointiryhmä tuottaa kustakin evaluoinnista julkaisuvalmiin raportin, joka laaditaan kehitysevaluointiyksikön ohjeiden mukaisesti. **Valmiit evaluointi- ja arviointiraportit arkistoidaan ministeriön asianhallintajärjestelmään.**

**Evaluointiraportit julkaistaan** myös ministeriön verkkosivuilla /evaluointitietojärjestelmässä mahdollisimman käyttäjäystävällisessä muodossa. Raportin julkistava yksikkö laatii lisäksi lyhyen suomenkielisen viestintälomakkeen, jolla edistetään evaluoinnista tiedottamista. Kehitysviestinnän yksikkö voi tarvittaessa muokata viestiä, ja tiedottaa evaluoinnista ministeriön viestintästrategian mukaisesti.

**Kehitysevaluoinnin yksikkö laatii vuosittain yhteenvedon kehitysevaluoinnista,** sen esille nostamista päätöksistä ja tehdyistä päätöksistä. Yhteenvedo jaetaan laajasti kehityspoliittikan keskeisille toimijoille ja yhteistyöelimille kuten kehityspoliittinen toimikunta ja eduskunnan ulkoasiain valiokunta. Kehitysevaluoinnin yksikkö voi toimittaa myös yhteenvedon kehitysevaluointien tuloksista hallituskausittain.

## **8 § Kehitysevaluoinnin kapasiteetin kehittäminen ja evaluointikoulutus**

Kehitysevaluoinnin yksikkö järjestää yhteistyössä ulkoasiainministeriön koulutuksesta vastaavan yksikön sekä mahdollisesti muiden toimijoiden kanssa evaluointikoulutusta. Tietoa koulutustarpeista kerätään osana evaluointien suunnitteluprosessia. Lisäksi se avustaa tarpeen mukaan muita yksiköitä ja

edustustoja evaluointiin liittyvissä kysymyksissä. Yksikkö avustaa myös tietohallintoa ministeriön asianhallintajärjestelmän kehittämisessä evaluoinnin hallinnointiin liittyen.

## 9 § Osallistuminen kansainväliseen toimintaan ja yhteisevaluointeihin

Suomi tukee kehitysmaiden evaluointikapasiteetin kehittämistä ja osallistumista kehitysevaluointeihin tasavertaisena yhteistyökumppanina. Kehitysevaluoinnin yksikkö edistää evaluoinnin kehitystyötä osallistumalla kansainvälisiin evaluoinnin asiantuntijoiden verkostoihin.

Valtiosihteeri



Peter Stenlund

Alivaltiosihteeri



Anne Sipiläinen

LIITTEET