

Systemrevision av Afrikagrupperna



1. SAMMANFATTNING	1
2. INLEDNING	4
2.1 Bakgrund och syfte	4
2.2 Angreppssätt	5
2.3 Metod och upplägg.....	6
3. AFRIKAGRUPPERNA.....	8
4. GRUNDLÄGGANDE STYRMEDEL	9
4.1 Stadgar	9
4.2 Övergripande mål	10
4.3 Långtidsplanering.....	11
4.4 Program.....	12
4.5 Riktlinjer och policies	14
4.6 Organisationsstruktur	15
4.6.1 Medlemmar och medlemsförankring.....	16
4.6.2 Årsmötet.....	17
4.6.3 Styrelsen.....	18
4.6.4 Programutskottet (PU).....	20
4.6.5 Mobiliseringsutskottet (MOB).....	21
4.6.6 Kansliet.....	22
4.6.7 Organisation i samarbetsländerna.....	24
4.7 Beslutsordning	25
4.8 Verksamhetsplanering och budgetering	25
4.9 Verksamhetsrapportering	27
4.10 Finansiell styrning och kontroll.....	29
4.10.1 Redovisning.....	29
4.10.2 Finansiell uppföljning	32
4.10.3 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Finansiell styrning och kontroll.....	33
4.11 Revision	34
4.12 Arkivering	35
4.13 Organisationskultur	36
5. UTVECKLINGSSAMARBETE	38
5.1 Omvärldsbevakning.....	38
5.2 Utveckla och bereda insatsidéer och förslag.....	39
5.3 Rekrytera och förbereda volontärer	43
5.4 Genomföra projekt	44
5.4.1 Teckna avtal.....	44
5.4.2 Aktivitetsplanering i projekt.....	45
5.4.3 Upphandling	46
5.4.4 Stöd till samarbetsorganisationer	46
5.4.5 Medelshantering.....	49
5.4.6 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Genomföra projekt.....	52
5.5 Genomföra volontärinsatser	52
5.5.1 Introduktion och fortbildning.....	53
5.5.2 Planering av volontärers arbete.....	53
5.5.3 Utvecklingsamtal med volontärer.....	53
5.5.4 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Genomföra volontärinsatser	54
5.6 Löpande uppföljning av pågående insatser	54
5.6.1 Besök hos samarbetsorganisationer.....	54
5.6.2 Rapportering av projekt	55
5.6.3 Rapportering av volontärinsatser.....	56

5.7 Följa upp avslutade insatser	57
5.7.1 Slutrapporter	57
5.7.2 Hemkomstinterju	58
5.7.3 Utvärderingar.....	58
6. SAMARBETSFORMER I PROJEKT	60
7. INSAMLINGSARBETE	63
8. SAMARBETE MED SIDA	65
8.1 Anslagsframställan till Sida	65
8.2 Rapportera till Sida.....	66
8.3 Uppfylla förpliktelser gentemot Sida.....	67
8.3.1 Allmänna förpliktelser	67
8.3.2 Förpliktelser enligt Sidas bedömningspromemorior	68
8.4 Årsgenomgång och uppföljning	69

BILAGOR

1. Uppdragsbeskrivning
2. Rekommendationer
3. Afrikagruppernas målhierarki
4. Granskning av Afrikagruppernas anslagsframställan för 2002-2003 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida
5. Granskning av Afrikagruppernas reviderade ansökan för 2003 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida
6. Granskning av Afrikagruppernas årsrapport för 2002 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida
7. Granskning av uppfyllande av allmänna förpliktelser
8. Granskning av krav och rekommendationer i Sidas bedömningspromemorior 2001-12-11 avseende ansökan för 2002 och 2002-09-17 avseende Afrikagruppernas årsrapport för 2001

1. SAMMANFATTNING

Bakgrund

I januari 2003 kontrakterades Jarskog Konsult AB av SEKA/EO för att genomföra systemrevisionen av Afrikagrupperna. Uppdraget har genomförts under 2003 av Håkan Jarskog (Jarskog Konsult AB), Cecilia Karlstedt (Cecilia Karlstedt Consulting AB), Lennart Peck (Boman & Peck Konsult AB) och Kristina Boman (Boman & Peck Konsult AB).

Syfte

Enligt uppdragsbeskrivningen är systemrevisionens syfte att:

- granska tillförlitligheten och relevansen i de system för verksamhets- och ekonomistyrning som existerar inom Afrikagrupperna
- på grundval av granskningen avgöra om den dokumentation som enligt gällande avtal inkommer till Sida återspeglar verkliga förhållanden och därför kan anses fungera som gott beslutsunderlag för Sida i handläggningsprocessen
- ge Afrikagrupperna underlag i sitt interna utvecklingsarbete.

Angreppssätt

Systemrevisionen har innefattat hela Afrikagruppernas organisationskedja, i såväl hemmaorganisationen som landkontor. I uppdraget har ingått besök i Sydafrika, Namibia och Angola.

Vår metod för systemrevisionen har haft två utgångspunkter:

1. De formella avtal som Afrikagrupperna har ingått med SEKA/EO, samt Sidas tillhörande regelverk för samarbetet.
2. En analys av Afrikagruppernas förväntade resultat för vilka styrsystemen är skapade. För att identifiera Afrikagruppernas styrsystem har vi utgått från en förenklad LFA-analys (Logical Framework Approach) av vad Afrikagrupperna förväntas uppnå. De system som finns och används bör syfta till att de förväntade resultaten kan uppnås. Därefter ställde vi oss frågan: hur styr Afrikagrupperna verksamheten för att uppnå dessa resultat?

Afrikagrupperna

Afrikagrupperna är enligt stadgarna en solidaritetsorganisation med syfte att stödja Afrikas folk. Afrikagrupperna engagerade sig tidigt i befrielsekampen i de portugisiska kolonierna. Efter självständigheten har Afrikagrupperna stött de självständiga

ländernas uppbyggnadsarbete med volontärer, ekonomiskt och materiellt stöd samt genom informations- och opinionsarbete i Sverige.

Afrikagruppernas samarbetsländer var till en början de forna portugisiska kolonierna men utökades sedan till södra Afrika. I dag är Afrikagrupperna verksamma i Angola, Moçambique, Namibia, Zimbabwe och Sydafrika.

Slutsatser

I vår rapport konstaterar vi att bristerna i Afrikagruppernas styrning är stora. En viktig orsak till bristerna är att formella styrsystem inte är prioriterade inom Afrikagrupperna. I stället prioriterar man individuell handlingsfrihet och flexibilitet. Rapporten tar främst upp de områden där det finns brister i styrningen men det finns naturligtvis också områden där styrningen fungerar bra. Några av de områden där styrningen fungerar bra är hantering av volontärer, insamlingsarbete, omvärldsbevakning och medlemsförankring.

Vi vill också poängtera att vi i systemrevisionen endast har granskat hur Afrikagrupperna styr sin verksamhet. Vi har inte dragit några slutsatser om inriktning eller effekten av insatserna.

De **grundläggande styrmedlen** visar relativt stora brister. De viktigaste bristerna finns inom följande områden:

- övergripande mål
- styrelsens arbete
- kanslichefens uppdrag
- finansiell styrning och kontroll.

Bristerna i de grundläggande styrmedlen medför i sin tur brister i verksamhetsstyrningen. Inom **utvecklingssamarbetet** fungerar styrningen inom vissa delar bra, medan den inom andra delar fungerar mycket dåligt. Styrningen av volontärverksamheten fungerar generellt sett bra medan bristerna är större inom projektverksamheten. Otydligheten i styrningen från styrelse och kansliledning är där påtaglig, vilket har lämnat stort utrymme till personal på lägre nivå att utforma styrsystem. Detta har medfört att styrningen inom projektverksamheten varierar, från mycket bra i vissa länder till mycket dålig i andra.

En **grundprincip** för projektsamarbete är, enligt Afrikagrupperna, samarbetsorganisationernas delaktighet och medbestämmande. Hos Afrikagrupperna förekommer projekt med hög grad av delaktighet och medbestämmande. Samtidigt förekommer projekt med låg grad av delaktighet och medbestämmande. Afrikagrupperna har redan identifierat denna situation som otillfredsställande. Man har också indikerat en vilja att förändra sina former för projektsamarbete i vissa avseenden men har inte i någon större utsträckning påbörjat några förändringar.

Det är svårt att få en klar och entydig bild från Afrikagrupperna som visar att ”**så här genomför vi projekt**”. Huvudorsaken till det är en otydlig beslutsordning.

Det är ofta oklart vem som ska fatta beslut om hur Afrikagrupperna ska arbeta och effekten blir att få beslut fattas. I stället flyttas ett odefinierat ansvar ut i organisationen till den person som ska utföra en viss uppgift. Vår slutsats är att kontrollen över hur Afrikagrupperna hanterar pågående projekt inte är tillräcklig. Osäkerheten är stor hos ledningen om vad man gör och hur man gör det. Det leder till att organisationen inte kan garantera att projekten hanteras i enlighet med Afrikagruppernas intentioner och krav.

Det finns både positiva och negativa egenskaper i Afrikagruppernas **organisationskultur**. Det är inget ovanligt, snarare är det en självklarhet. Afrikagrupperna styrs dock i ovanligt hög grad av sin ideologi. Att inordna alla i samma ideologi prioriteras framför gemensamma arbetsätt. Att nästan samtliga intervjuade ser problem med till exempel det demokratiska arbetsättet tror vi ändå indikerar att det finns en vilja att effektivisera arbetet och hitta nya former.

Vi konstaterar genomgående att Afrikagrupperna inom många områden saknar **riktlinjer** och **instruktioner** för hur olika verksamheter ska bedrivas. Afrikagrupperna är i hög utsträckning en informell och ideologiskt styrd organisation där till exempel handläggare och koordinatör har stor frihet att själv besluta om hur arbetet ska utföras utifrån delade grundläggande värderingar. Man kan tro att denna frihet ger stor arbetstillfredsställelse. Vi upplever dock att det inte är fallet inom Afrikagrupperna. Arbetet upplevs ofta som trögt och ineffektivt, eftersom alla beslut diskuteras mycket och länge på många olika nivåer.

Afrikagrupperna är duktiga på **insamling** och når de mål man sätter upp. Ofta samlar man in mer pengar än vad som krävs för egeninsatsen. Vi bedömer att många av Afrikagruppernas rutiner för insamlingsarbetet fungerar väl, framför allt för att värva enskilda givare och vårda dessa. Samtidigt anser vi att den nuvarande strategin för värvning och bearbetning är otillräcklig och tror att Afrikagrupperna kan bli ännu effektivare i sitt insamlingsarbete.

Vi bedömer att **anslagsframställan** till Sida i stort sett beskriver Afrikagruppernas verksamhet på ett rättvisande sätt. Även **verksamhetsrapporteringen** till Sida ger en rättvisande bild av Afrikagruppernas verksamhet men samtidigt uppfyller den inte helt Sidas krav. Vi bedömer att såväl formell kommunikation i form av årsmöten som den löpande informella kommunikationen mellan Afrikagrupperna och Sida fungerar väl.

Sida har under senare år börjat använda sina **bedömningspromemorior** som ett redskap för att styra ramorganisationerna och ställa specifika krav på dem. Vi anser att det är oklart vilken formell status en bedömningspromemoria har och huruvida Sida kan ställa krav, kopplade till anslaget storlek, under pågående avtalsperiod. Vilka sanktionsmöjligheter har Sida när krav inte uppfylls?

I bilaga 2 sammanställer vi alla rekommendationer vi har gett i rapporten.

2. INLEDNING

2.1 Bakgrund och syfte

Afrikagrupperna (Afrikagrupperna) bedriver sedan ett trettiotal år arbete för och i länderna i södra Afrika. Sedan slutet av 70-talet erhåller organisationen medel från Sidas anslag för enskilda organisationers biståndsverksamhet och är en av de så kallade ramorganisationerna. Förutom projektstöd till myndigheter och enskilda organisationer, samt regionala insatser arbetar cirka 35 volontärer i Afrika inom ramen för Afrikagruppernas utvecklingsarbete.

Sidas grundläggande synsätt på ägarskapet till insatser innebär att samarbetspartnern har ansvaret för genomförandet. Detta har som konsekvens att samarbetspartnern även har ett ansvar för kontrollen av verksamheten.

Inom ramen för sitt kontrollansvar har Sida som uppdrag att följa upp att biståndsmedlen används effektivt för avsedda ändamål. För att Sida ska kunna följa upp huruvida ramorganisationerna förmår uppfylla sina avtalsmässiga förpliktelser gentemot Sida har Sida beslutat att regelbundet genomföra systemrevisioner av de organisationer som Sida har ramavtal med. En systemrevision analyserar hur en organisation arbetar genom att granska rutiner och system inom organisationen som garanterar tillförlitligheten i arbetet och rapporteringen. Sida och Afrikagrupperna kom överens om att genomföra en systemrevision av Afrikagrupperna under 2003.

I januari 2003 kontrakterades Jarskog Konsult AB av SEKA/EO för att genomföra systemrevisionen av Afrikagrupperna. Uppdraget har genomförts under 2003 av Håkan Jarskog (Jarskog Konsult AB), Cecilia Karlstedt (Cecilia Karlstedt Consulting AB), Lennart Peck (Boman & Peck Konsult AB) och Kristina Boman (Boman & Peck Konsult AB).

Uppdraget har utgått från uppdragsbeskrivningen från SEKA/EO, daterad 2002-10-02. Uppdragsbeskrivningen återfinns i Bilaga 1. Efter överenskommelse med Sida har tidsplanen i uppdragsbeskrivningen justerats. Enligt uppdragsbeskrivningen är systemrevisionens syfte att

- granska tillförlitligheten och relevansen i de system för verksamhets- och ekonomistyrning som existerar inom Afrikagrupperna
- på grundval av granskningen avgöra om den dokumentation som enligt gällande avtal inkommer till Sida återspeglar verkliga förhållanden och därför kan anses fungera som gott beslutsunderlag för Sida i handläggningsprocessen
- ge Afrikagrupperna underlag i sitt interna utvecklingsarbete.

Systemrevisionen har innefattat hela Afrikagruppernas organisationskedja, i såväl hemmaorganisationen som landkontor. I uppdraget har ingått besök i Sydafrika, Namibia och Angola.

2.2 Angreppssätt

Afrikagrupperna styrs dels av sitt avtal med Sida, men främst bör organisationen styras av sin egen målsättning. Vår metod för systemrevisionen har därför haft två utgångspunkter:

1. De formella avtal som Afrikagrupperna har ingått med SEKA/EO, samt Sidas tillhörande regelverk för samarbetet.
2. En analys av Afrikagruppernas förväntade resultat av sin verksamhet, de resultat som styrsystemen är skapade för att uppnå.

Avtal med SEKA/EO

Afrikagrupperna har ingått följande avtal med SEKA/EO:

- ”Avtal om rambidrag mellan Sida och Afrikagrupperna.”

Avtalet är daterat 10/1 2001 och 15/1 2001 och är giltigt till och med 2006-06-30. Inom ramen för detta samarbetsavtal ingår Sida årliga underavtal med Afrikagrupperna om rambidrag för verksamheten i utvecklingsländer.

Avtalets villkor samt ”Allmänna villkor för bidrag ur Sidas biståndsanslag till svenska enskilda organisationer” utgör tillsammans avtalet mellan Sida och Afrikagrupperna. Dessutom gäller ”Sidas anvisningar för bidrag till enskilda organisationers utvecklingssamarbete med egeninsats”.

Analys av Afrikagruppernas förväntade resultat

För att identifiera Afrikagruppernas styrsystem har vi utgått från en förenklad LFA-analys (Logical Framework Approach) av vad Afrikagrupperna förväntas uppnå med sin verksamhet. De system som finns och används bör syfta till att de förväntade resultaten kan uppnås. Vi identifierade fyra förväntade resultat:

1. Endast insatser som överensstämmer med mål, programmen och riktlinjer finansieras.
2. Insatser drivs enligt plan.
3. Insamlade medel uppnår budgeterad nivå.
4. Sida anslår medel till Afrikagruppernas verksamhet enligt budget.

Därefter ställde vi oss frågan: **hur styr Afrikagrupperna verksamheten för att uppnå dessa resultat?** Vi sökte svar i Afrikagruppernas formella regelverk, till exempel i form av stadgar, långtidsplan, verksamhetsplan och interna riktlinjer, för att definiera vilka olika processer inom Afrikagrupperna som skulle ingå i varje resultatområde. Dessa olika processer är grunden för vår granskning av verksamhetsrelaterade system och rutiner.

En organisation kan dock inte fungera med bara verksamhetsrelaterade styrsystem utan behöver även styrinstrument på en mer övergripande nivå. Vi kallar denna typ av instrument för **grundläggande styrmedel**. I denna kategori inkluderade vi dels formella styrmedel som målsättningar, organisationsstruktur samt ansvars- och befogenhetsstruktur och dels informella styrmedel som organisationskultur.

Avgränsningar

Enligt uppdragsbeskrivningen skulle systemrevisionen omfatta hela Afrikagruppernas organisationskedja. I samråd med Sida och Afrikagrupperna har vi definierat och avgränsat systemrevisionen till den verksamhet som bedrivs under Afrikagruppernas avtal med SEKA/EO med följande undantag:

- Insamlingsverksamheten ska ingå.
- Förankringsprocessen hos medlemmar och diskussioner runt styrning och engagemang hos medlemmar ska ingå.
- Verksamheten för medlemsstöd ska ej granskas.
- Mobiliseringsutskottets funktion och styrförmåga ska ingå.

2.3 Metod och upplägg

Följande arbetsgång har använts för systemrevisionen:

Fas 1: Övergripande studie av Afrikagrupperna och detaljplanering

I den första fasen genomförde vi en övergripande studie av Afrikagrupperna och dess styrsystem genom dokumentstudier och intervjuer. Därefter definierade vi granskningsområden och metoder för granskningen. Detta steg genomfördes i samarbete med representanter för Afrikagrupperna och Sida. Slutresultatet var en granskningsmodell och en tidsplan.

Fas 2: Kartläggning och analys

Uppdraget genomfördes genom studier av dokumentation inom både Afrikagrupperna och hos Sida. Dessutom genomfördes ett stort antal intervjuer på Afrikagrupperna, på Sida, hos Afrikagruppernas samarbetsorganisationer och med Afrikagruppernas revisor.

Inom Afrikagrupperna har vi intervjuat styrelseledamöter, kanslipersonal, koordinatörer och volontärer, sammanlagt ett trettiootal personer. Vi har besökt tre av de fem samarbetsländerna och där intervjuat representanter för ett tiotal av Afrikagruppernas samarbetsorganisationer.

I vår analys utgick vi från Afrikagruppernas avtal med SEKA/EO och Sidas regelverk samt de förväntade resultat för vilka styrsystemen är skapade och granskade därefter enligt granskningsmodellen.

Arbetet i fas 2 avslutades med analys och bedömning av kartlagda områden.

Fas 3: Rapportering

Uppdraget har dokumenterats i föreliggande skriftliga rapport. Dessutom kommer vi att presentera slutrapporten vid ett halvdagsseminarium med Sida och Afrikagrupperna.

Utöver slutrapporten har vi sammanställt en enklare rapport riktad till Afrikagrupperna med slutsatser och rekommendationer i mindre övergripande frågor eller i rena detaljfrågor. Dessutom innehåller ”detaljrapporten” fördjupningar av vissa av de områden som vi behandlar i denna rapport.

Avstämning genom seminarier

Vi har fört en löpande dialog med Afrikagrupperna och Sida under arbetets gång. Förutom individuella möten med kontaktpersonerna vid respektive organisation och styrgruppens möten har avstämning också skett genom tre seminarier. Syftet med seminarierna var att presentera våra observationer och kunna diskutera dem med Afrikagruppernas personal och med Sida, söka förtydliganden och klargöranden samt lyssna på idéer och förslag. Deltagare vid seminarierna har främst varit Afrikagruppernas kanslipersonal och Sidas handläggare, men styrelseordföranden och koordinatörer från Afrikagrupperna deltog också vid ett seminarium.

3. AFRIKAGRUPPERNA

Afrikagruppernas rötter finns i Sydafrikakommittéer från 60-talet. I början av 70-talet bildades små lokala Afrikagrupper som på 1975 slogs ihop till en gemensam organisation, Afrikagrupperna i Sverige (AGIS). 1992 slogs AGIS ihop med Afrikagruppernas rekryteringsorganisation (ARO) till organisationen Afrikagrupperna.

Afrikagrupperna är enligt stadgarna en solidaritetsorganisation med syfte att stödja Afrikas folk. I Afrikagruppernas långtidsplan beskrivs organisationen så här:

Vi arbetar för fred, rättvisa och jämställdhet mellan människor oberoende av nations-, klass- eller könstillhörighet, samt stödjer u-ländernas folk i deras strävan efter ekonomiskt och politiskt oberoende och en demokratisk samhällsutveckling.

Afrikagrupperna engagerade sig tidigt i befrielsekampen i de portugisiska kolonierna. Man engagerade sig även i befrielsekamperna i Namibia, Sydafrika och dåvarande Rhodesia. Efter självständigheten har Afrikagrupperna stött i de självständiga ländernas uppbyggnadsarbete med volontärer, ekonomiskt och materiellt stöd samt genom informations- och opinionsarbete i Sverige.

I dag är Afrikagrupperna verksamma i Angola, Moçambique, Namibia, Zimbabwe och Sydafrika. Dessutom bedriver man ett visst informations- och opinionsbildningsarbete kring situationen i Västsahara.

Afrikagrupperna arbetar inom fyra programområden:

- demokrati och självbestämmande
- folkhälsa
- utbildning
- försörjning.

Inom dessa fyra program ger Afrikagrupperna ett omfattande stöd till sina fem verksamhetsländer i samarbete med lokala organisationer och myndigheter. Stödet innefattar både projekt- och volontärinsatser. Verksamhetens volym har de senaste åren legat på ungefär 50 miljoner kronor per år, varav ungefär hälften finansieras av SEKA/EO. Insamlingsverksamheten tillförde 2001 närmare fem miljoner kronor. Huvuddelen av den övriga finansieringen kommer från andra avdelningar på Sida.

4. GRUNDLÄGGANDE STYRMEDEL

En organisations grundläggande styrmedel är de övergripande regler, system och stödfunktioner som organisationen har fastlagt för att den överhuvudtaget ska kunna fungera. De grundläggande styrmedlen kan delas in på följande sätt:

- De ska ge organisationen en tydlig riktning för sin verksamhet och definiera vad man vill uppnå. Det görs främst i stadgar och övergripande målformuleringar.
- De ska styra hur man arbetar för att uppnå sina mål. Där är planering, program, riktlinjer och policies viktiga instrument.
- De ska strukturera verksamheten för att effektivt kunna arbeta på det sätt man har planerat. Här granskar vi främst organisationsstruktur, beslutsordning och finansiell styrning.
- Slutligen ingår uppföljningen av att arbetet verkligen framskrider på det sätt man har planerat och att målen uppnås. Viktiga styrinstrument där är rapportering och finansiell kontroll.

Vi har granskat följande grundläggande styrmedel:

1. Stadgar
2. Övergripande mål
3. Långtidsplanering
4. Program
5. Riktlinjer och policies
6. Organisationsstruktur
7. Beslutsordning
8. Verksamhetsplanering och budgetering
9. Verksamhetsrapportering
10. Finansiell styrning och kontroll
11. Revision
12. Arkivering
13. Organisationskultur

4.1 Stadgar

Afrikagruppernas stadgar är daterade 2002-05-06. För närvarande pågår en omfattande revidering av dem. En arbetsgrupp utsedd av styrelsen driver detta arbete. De största föreslagna förändringarna rör medlemskap och medlemmars anslutning till grupper. Förslagen innebär att

- medlemsorganisationer ska ges en högre status, i form av ökad rösträtt
- den tidigare obligatoriska kopplingen för en enskild medlem till en lokalgrupp upphör
- enskilda Afrikagrupper ska kunna bildas av medlemmar i form av lokalgrupper, knutna till en plats i Sverige eller ett land i Afrika, och intressegrupper, knutna till ett verksamhetsområde.

Innevarande stadgar har ett mycket vagt formulerat syfte. En målparagraf har därför tillkommit i förslaget.

Slutsatser och rekommendationer - Stadgar

Stadgeförslaget innebär som helhet en tydligare föreningsstruktur. Vi noterar dock att såväl förslaget som innevarande stadgar brister i beskrivning av Afrikagruppernas organisation i och med att varken kansli eller utsänd personal nämns.

De föreslagna stadgarna innebär en ökad tydlighet mot medlemsorganisationer. I dag är medlemsorganisations roll och status inom Afrikagrupperna oklar. I förlängningen kan förändringen innebära att representanter för medlemsorganisationer väljs in i Afrikagruppernas styrelse. Vi tror att en sådan öppenhet är bra för Afrikagrupperna.

Afrikagrupperna ser sig som en ”aktivistorganisation” och ser därför inaktiva lokalgrupper som ett problem. Stadgeförslaget innebär att Afrikagrupperna accepterar att verkligheten ser annorlunda ut i dag än när föreningen bildades i och med att fokus flyttas från lokalgruppen till individuella medlemmar och deras lokala arbete.

En sanering av de många olika typer av grupper som finns inom föreningen är också en välkommen förändring för att skapa ökad tydlighet. Förslaget innebär att landgruppernas status minskar i relation till koordinatörer och att de jämföras med enskilda Afrikagrupper. Detta kan kanske förskjuta Afrikagruppernas tyngdpunkt något till fördel för verksamheten i Sverige.

Vi rekommenderar att Afrikagruppernas vision och övergripande målsättning skrivs in i dess stadgar och att kanslipersonal och utsänd personal skrivs in i stadgarnas paragraf om Afrikagruppernas organisation.

4.2 Övergripande mål

Afrikagruppernas grundläggande styrdokument, programförklaring och långtidsplan, visar att organisationen har haft svårigheter att begränsa de övergripande målen. Vi tolkar detta delvis som ett historiskt arv från sammanslagningen av ARO och AGIS och delvis som en bristande förmåga att revidera målsättningar. Detta har resulterat i en stor mängd övergripande målformuleringar.

En sammanställning av mål utifrån de två dokumenten återfinns i Bilaga 3. Vi har identifierat sex målnivåer på övergripande nivå:

1. Visionära mål
2. Tre övergripande mål
3. Fyra övergripande verksamhetsmål
4. Ett antal grundläggande riktlinjer för verksamheten
5. Lågsiktiga verksamhetsmål
6. 27 mål på fem år för de fyra programmen, info- och opinionsbildning och organisationen.

Därtill kommer informationsmål per program och programmål per land för verksamhetsperioden innan man kommer ner till mål för de enskilda insatserna.

Kopplingen mellan femårsmålen för informations- och opinionsbildning och tvåårsmålen i verksamhetsplanen för detta verksamhetsben är svag. Detta beror på att de fyra programmen är grunden för informations- och opinionsbildningens kortsiktiga mål, medan de långsiktiga målen är formulerade utifrån globala rättvisefrågor.

Dokumentet "Afrikagruppernas Program" är i stort behov av revidering och överstämmer inte med Afrikagruppernas långtidsplan. Dokumentet används dessutom mycket lite inom organisationen.

Slutsatser och rekommendationer – Övergripande mål

Den stora mängden övergripande mål på olika nivåer gör att det är, om inte omöjligt, så i alla fall mycket svårt att koppla insatser till övergripande mål. Styreffekten av övergripande mål går därmed till stor del förlorad och det är inte möjligt att uttala sig om måluppfyllelse. Vi anser att det inte är funktionellt med så många övergripande mål och målnivåer som Afrikagrupperna har idag.

Vi rekommenderar att de visionära målen och de övergripande målen formuleras om i form av en tydlig vision för verksamheten. Visionen bör ingå i långtidsplanen och ersätta dokumentet "Afrikagruppernas Program".

Vi upplever att Afrikagrupperna brottas med att föra ihop sina två verksamhetsben, informationsverksamheten och utvecklingssamarbetet, och försöker använda de fyra tematiska programmen som redskap. Tyvärr haltar detta fortfarande eftersom de fyra programmen inte överensstämmer med de strategiska globala frågor som nämns i långtidsplanen. Afrikagrupperna behöver ta ställning till om globala frågeställningar för att förändra världsordningen eller behov som identifieras utifrån fattiga människors möjligheter att påverka utvecklingen i sina länder ska vara övergripande.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna försöker överbrygga det historiska arvet från ARO och AGIS och antar en enda övergripande målsättning för såväl utvecklingssamarbetet som informationsverksamheten. Efter ett sådant ställningstagande bör hela den övriga målhierarkin revideras och några nivåer bör tas bort.

4.3 Långtidsplanering

Afrikagruppernas långtidsplan är föreningens strategiska styrdokument. Detta dokument ska lägga fast föreningens strategi för de kommande åren. Långtidsplanen arbetas fram av styrelsen och revideras årligen av årsmötet.

Eftersom dokumentet är vagt fungerar det inte som styrande för verksamheten. Verksamhetsplanen baseras inte på långtidsplanen, utan dessa två lever sida vid sida med två olika planeringsprocesser.

Styrelsen är medveten om problemen med långtidsplanen och har tagit fram en ny struktur där lokalgrupper och landgrupper ska ges en mer aktiv roll i planeringsprocessen.

Slutsatser och rekommendationer - Långtidsplanering

Långtidsplanen revideras rullande. Därigenom fastslås inte en strategi för en viss period, utan varje år har några formuleringar lagts till och andra strukits. Detta har lett till att långtidsplanen har fått formen av en programförklaring snarare än en strategi som fastslår vilka frågor som ska ges fokus under de kommande fem åren och på vilket sätt. Långtidsplanen har blivit en ”önskelista” över alla möjliga frågor som olika medlemmar vill att Afrikagrupperna ska arbeta med. Planen uppfattas som svårbegriplig och orealistisk. Kopplingen mellan identifierade globala frågeställningar och verksamheten, såväl i Sverige som i Afrika, är svag.

Vi rekommenderar att långtidsplanen omformuleras från en programförklaring till en strategi för hur Afrikagrupperna ska arbeta med att uppfylla sina övergripande mål under en definierad tidsperiod. Planen bör konkretiseras med tydliga mål som går att följa och som går att operationalisera i form av verksamhetsplaner under perioden. Vi anser att det är styrelsens uppgift att formulera föreningens strategi. Naturligtvis bör konsultationer med organisationen som helhet ingå för att skapa samsyn runt strategin.

4.4 Program

De fyra tematiska programmen

De fyra tematiska programmen, som har funnits i ett tiotal år, har under de senaste två åren kommit att spela en allt större roll. Koncentrationen till de fyra programmen har inneburit en starkare styrning av verksamheten. Detta har framförallt synts i Zimbabwe och Sydafrika där projekt har avslutats för att de inte passade in.

Programmen fungerar som styrande för nya insatser eftersom endast insatser inom dessa områden kommer i fråga. Dock är vissa av programmen ganska vida och därmed har de en begränsad styreffekt på inriktningen av projekt inom programmen.

Programutveckling

Någon entydig process finns inte för hur programmets mål formuleras, hur programmen utvecklas och hur projektportföljerna renodlas. I huvudsak har detta

skett i samband med verksamhetsplaneringen. Ett antal olika personer och grupper deltar i programdiskussioner:

Deltagare	Ansvar/uppgift
Programansvarig i styrelsen	<ul style="list-style-type: none"> Följa utvecklingen av temaområdet (styrelse- pm 2002-09-08). Utveckla en policy, mobilisera och informera (styrelse-pm 2001-09-01). Vara ansvarig i arbetsgrupper (styrelse-pm 2001-06-11).
Styrelsen som helhet inför verksamhetsplaneringen	<ul style="list-style-type: none"> Diskutera programområdets relevans och inriktning. Ge instruktioner till förändringar.
Program- och Mobiliseringsutskotten vid temamöten	<ul style="list-style-type: none"> Övergripande diskussioner runt avgränsningar mellan områdena. Fria diskussioner runt varje tema. Dra lärdomar ur tematiska studier och rapporter.
Afrikasamordnare	<ul style="list-style-type: none"> Se till att ett utbyte mellan länderna sker inom de olika programmen genom regionala aktiviteter eller utvärderingar.
Landgrupper inför verksamhetsplaneringen	<ul style="list-style-type: none"> Föreslå inriktning på projektportföljer inom varje tema i respektive land.
Koordinatorer och landhandläggare i löpande dialog	<ul style="list-style-type: none"> Se till att projekten passar in inom programmen.
Programgrupper med förtroendevalda (HIV/Aids, landsbygdsutveckling, utbildning)	<ul style="list-style-type: none"> Vara stöd och referensgrupp som arbetar långsiktigt (styrelse-pm 2002-09-08). Bevakning, kunskapsfördjupning och stöd till andra lokala grupper som vill börja arbeta med frågan (styrelse-pm 2002-06-08).

Vi ser ingen tydlig ansvarsfördelning för programutveckling, utan ser en process som är ganska typisk för Afrikagrupperna: många olika grupper diskuterar samma frågor på olika nivåer. Vi tycker dock att vi kan ana följande fördelning i praktiken:

- Ansvaret för målformuleringar tycks främst ligga på styrelsen.
- PU:s uppdrag torde vara att samordna programmen över landgränser, vilket dock inte är uttalat. Afrikasamordnaren arbetar även med detta.
- Landgrupper, koordinatörer och handläggare ansvarar främst för att samordna projektportföljerna inom varje program per land.
- Programgrupperna tycks vara diskussionspartners och har inget reellt ansvar för programmets utformning.

Under våren 2003 inrättades fyra temagrupper på kansliet i syfte att knyta samman verksamheten i Sverige och Afrika runt varje program samt för att öka kunskapen inom varje tematiskt område. Dessa grupper har även fått ansvaret för att bidra till målformuleringar och långsiktiga policies. Detta innebär en delegering av ansvar från styrelsen till kansliet. Tanken med dessa grupper var dock inte att ge dem en huvudroll i programutvecklingsprocessen, vilket vi uppfattar att de till stor del faktiskt har fått.

Slutsatser och rekommendationer - Program

Programutveckling är en viktig process inom Afrikagrupperna som i allt högre grad börjar styra inriktningen på Afrikaverksamheten och framöver även kommer att styra inriktningen på Sverigeverksamheten. Ansvarsfördelning för programutveckling är dock otydlig. Nedan följer några exempel på otydligheter:

- Hur ser kopplingen ut mellan styrelserepresentanten, temagrupperna och programgrupperna?
- Var ligger ansvaret för att identifiera vilka policies som behövs och se till att dessa arbetas fram och implementeras?

Vi rekommenderar att programutvecklingsprocessen tydligt struktureras så att det framgår hur och när de olika organen ska samverka och bidra till en gemensam utveckling.

4.5 Riktlinjer och policies

Övergripande riktlinjer och policies

I Afrikagruppernas långtidsplan fastställs en mängd övergripande riktlinjer för vad som bör genomsyra all verksamhet och vilka förhållningssätt som ska präglade Afrikagruppernas relation till samarbetsorganisationerna. Det är oklart vad dessa riktlinjer förpliktar till, exempelvis hur jämställdhets- eller miljöperspektiv ska efterlevas.

Följande policies finns:

- Policy för förberedelseutbildning
- IT-policy
- Personalpolicy
- Handlingsplan för miljöarbete
- HIV/Aids-policy.

Policyn för förberedelseutbildning uppdateras kontinuerligt och används. Även HIV/Aids-policyn tycks vara väl välförankrad. Övriga policies är i varierande grad allmänt kända inom organisationen och tillämpade.

Verksamhetsinriktade riktlinjer

Vi konstaterar genomgående att Afrikagrupperna inom många områden saknar riktlinjer och instruktioner för hur olika verksamheter ska bedrivas. Läsaren av denna rapport kommer att finna rekommendationer om detta inom de flesta områden. Afrikagrupperna är i hög utsträckning en informell och ideologiskt styrd organisation

där till exempel handläggare och koordinatör har stor frihet att själv besluta om hur arbetet ska utföras utifrån delade grundläggande värderingar.

Man kan tro att denna frihet ger stor arbetstillfredsställelse. Vi upplever dock att det ofta inte är fallet inom Afrikagrupperna. Arbetet upplevs ofta som trögt och ineffektivt, eftersom alla beslut diskuteras mycket och länge på många olika nivåer. Det är svårt för organisationen att utvecklas och förändra arbetsmetoder, eftersom det inte finns någon ”officiell” metod för att förändra. Vissa medarbetare, framförallt i fält, men även på kansliet, upplever frustration över att inte veta ”vad som gäller” och att behöva ”uppfinna hjulet själva” gång på gång.

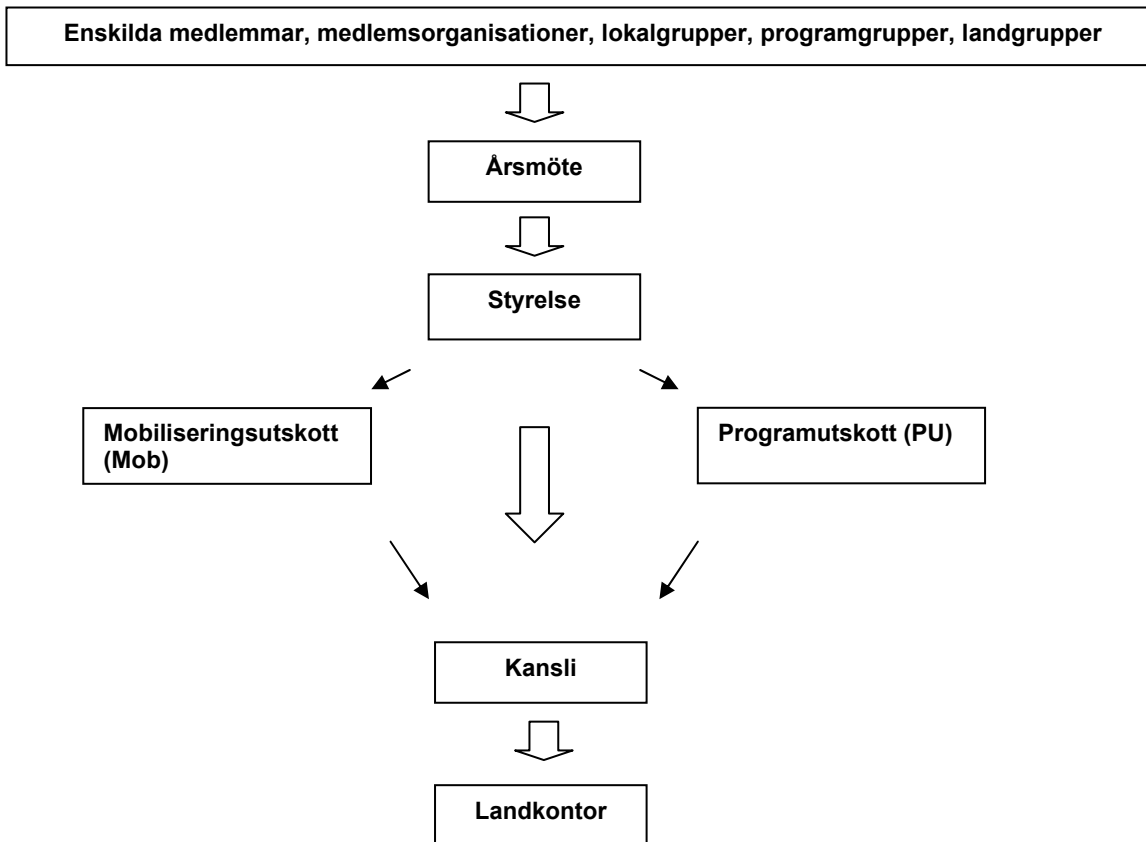
Slutsatser och rekommendationer –Riktlinjer och policies

Vi **rekommenderar** att Afrikagrupperna sammanställer de övergripande riktlinjerna som existerar i olika dokument (långtidsplan, verksamhetsplan, projekthandbok), tar ställning till vilka som gäller, vad de innebär och formulerar handlingsplaner för dem. När de övergripande målen har reviderats bör styrelsen bedöma om ytterligare policies behövs. Vi tror att en omarbetning av riktlinjerna huvudsakligen kan täcka samma behov. Om man beslutar att ta fram nya policies krävs också handlingsplaner för hur de ska implementeras.

Vi rekommenderar att rutinbeskrivningar, anvisningar och checklistor för Afrikagruppernas huvudprocesser dokumenteras, beslutas och introduceras. Denna rekommendation bryts ner i mer specifika rekommendationer i respektive avsnitt.

4.6 Organisationsstruktur

Afrikagruppernas struktur kan beskrivas som på nästa sida:



4.6.1 Medlemmar och medlemsförankring

Afrikagrupperna har 2 285 individuella medlemmar och 54 medlemsorganisationer. Ett trettiotal personer är aktiva som förtroendevalda i styrelse och utskott.

Individuella medlemmar är organiserade i lokalgrupper. Detta är dock i många fall en pappersprodukt eftersom många av dessa har upphört att ha egen verksamhet. Men det finns fortfarande några starka lokalgrupper, till exempel i Göteborg, Gävle och Södertälje. Afrikagruppernas kansli stödjer lokalgrupper som vill engagera sig och erbjuder olika former av hjälp genom en anställd. Cirka tio procent av medlemmarna är aktiva i olika lokala aktiviteter.

Runt kansliet finns också andra intressegrupper som på olika sätt följer och engagerar sig i verksamheten. Medlemmar har bildat programgrupper och ländergrupper. Dessa grupper består ofta, men inte enbart, av hemkomna volontärer. Grupperna har olika mandat och status. De flesta är referensgrupper medan någon i princip är beslutsfattande.

En tredje kategori är stödgrupper, som ofta består av personer som inte är medlemmar i Afrikagrupperna. Stödgrupper tar på sig ansvaret att samla in

egeninsatsen till ett eller flera specifika projekt och följer dessa nära. Det finns ett trettiotal stödgrupper.

Slutligen finns de 54 medlemsorganisationerna som oftast inte har någon koppling alls till verksamheten. Det saknas en strategi för hur man ska utnyttja den resurs som medlemsorganisationer innebär och knyta dem närmre Afrikagrupperna. Stadgeförändringarna är en början på att hantera denna fråga.

Slutsatser och rekommendationer – Medlemmar och medlemsförankring

Sammantaget bedömer vi Afrikagruppernas medlemsförankring som relativt god. Det har uppskattats att runt 300 medlemmar, eller 13 procent, är ideellt verksamma i Afrikagrupperna. Vi har uppfattat att individuella medlemmar har en reell möjlighet att påverka föreningen vid årsmöte och vid de två medlemsmöten som styrelsen håller varje år. Styrelsens ambition att hålla dessa möten på olika platser i landet är ett lovvärt initiativ att komma närmare medlemmarna. Vi är imponerade över kansliets förmåga att kommunicera med så många olika grupper och klara av att involvera dem i verksamheten.

Vi rekommenderar att en översyn görs av de olika de olika program- och ländergruppernas uppdrag för att kunna ge dem liknande mandat, samt ta ställning till om motsvarande grupper ska bildas för de program och länder som idag saknar grupper.

Att lokalgruppsformen för en allt mer tynande tillvaro tror vi ligger i den allmänna tidsandan. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna fullföljer steget som påbörjats i stadgereformen att involvera individuella medlemmar i verksamheten.

Medlemsorganisationernas ställning är svag och otydlig. Deras deltagande i årsmötet är mycket begränsat, vilket stadgereformen försöker åtgärda. Vi anser att Afrikagrupperna inte utnyttjar den potential som dessa organisationer utgör. Se även vidare kapitel 6, Insamlingsarbetet.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna genomför en studie av sina medlemsorganisationer för att ta reda på vad de vill få ut av sitt medlemskap. Denna studie bör ligga till grund för en strategi för Afrikagruppernas arbete med medlemsorganisationerna.

4.6.2 Årsmötet

Ungefär 100 medlemmar brukar delta i årsmötet. Platsen för mötet varierar från år till år. Mötena kombineras med utåtriktad verksamhet i form av öppna seminarier mot allmänheten. Denna form verkar vara mycket uppskattad.

Vissa lokalgrupper kan dominera ett årsmöte beroende på var mötet hålls i och med att antalet närvarande medlemmar från den gruppen blir stort i förhållande till övriga. Ett representativt system har därför diskuterats, vilket dock skulle innebära en återgång till ”tvångsanslutningen” till lokalgrupper. Viss kritik har framförts mot hur

styrelsen uppfyller de formalia som krävs på årsmötet i form av tillräcklig tid för diskussioner av motioner och protokollförning av beslut.

Slutsatser och rekommendationer – Årsmötet

Vi uppfattar det som att Afrikagruppernas årsmöten i princip genomförs på ett riktigt sätt.

4.6.3 Styrelsen

Styrelsens roll

Styrelsens uppdrag definieras i Afrikagruppernas stadgar och beslutsstruktur. Beslutsstrukturen behöver dock genomgå en total revidering. Beträffande styrelsens uppdrag behöver den främst revideras avseende godkännande av projektansökningar, nya projekt och förändring av pågående projekts inriktning, vilket styrelsen har delegerat till Programutskottet (PU). Styrelsen har dock uppfattat sitt uppdrag som otydligt och ytterligare specificerat sitt mandat i styrelse-pm 2001-06-18 till följande:

- strategiska frågor
- följa och påverka utvecklingen i södra Afrika
- långsiktiga arbetet i Sverige, formulering och uppföljning
- ta ställning till budget och verksamhetsplan
- vara arbetsgivare för anställda
- ta ansvar för förändringsprocesser
- se över beslutsnivåer.

I denna lista har två viktiga områden tillkommit i förhållande till vad som anges i beslutsordningen: strategisk utveckling och ansvar för förändringsprocesser.

Under våren 2001 gjordes en extern översyn av styrelsens arbete. Sedan dess har styrelsen arbetat med att effektivisera sitt arbete och flera av de förändringar som föreslogs har genomförts, bland annat har styrelsens storlek reducerats.

Styr styrelsen?

Flera intervjuade menar att styrelsen styr och beslut kommer, fram vilket även protokollen visar. Vi ställer oss dock frågan: I vilken utsträckning styr egentligen styrelsen Afrikagrupperna? Vi har identifierat följande brister:

- Långtidsplanen är styrelsens strategiska dokument. Det har redan påtalats att detta inte fungerar som styrande och har svag koppling till verksamhetsplanen. Detta är en allvarlig brist i styrelsens förmåga att styra föreningen. Likaså ger den otydliga målhierarkin en fingervisning om att styrelsen inte har mäktat att ta tag i övergripande styrfrågor. Styrelsens har inte heller besvarat kansliets upprepade

begäran om förtydliganden runt vilka globala frågor som Afrikagrupperna ska arbeta, vilket indikerar detsamma.

- Vi uppfattar det som att styrelsen diskuterar direktiv inför verksamhetsplanering, programutveckling och policyarbete men inte orkar fullfölja dessa till att bli styrande instruktioner. Styrelseprotokoll vittnar om detta.
- Rutiner saknas för hur uppföljning av verksamheten ska ske. Styrelseledamöternas individuella ansvar att bereda, driva på, följa och rapportera olika områden är oklart och uppfylls olika väl. Betydligt mer tid ägnas åt landrapportering än åt verksamhetsrapportering på styrelsemöten, vilket inte är en självklar prioritering. Ingen har tilldelats ansvar för uppföljning info- och opinionsbildningsarbetet.
- Styrelsen uppfyller inte ansvaret att ge anvisningar för, och följa upp, föreningens ekonomi. Rutiner saknas och ekonomiska rapporter tas inte fram löpande till styrelsen. Dock noterar vi att det har börjat diskuteras mer under senaste året.
- Diskussioner om hot, risker och möjligheter för Afrikagrupperna förs i begränsad omfattning och ingen inom styrelsen har uppdraget att ”jobba framåt”. Inga beslut eller handlingsplaner har fattats efter de diskussioner som faktiskt har förts runt viktiga framtidsfrågor som till exempel politiska förändringar i samarbetsländerna, Sidas krav på att i ökad utsträckning arbeta med civila samhället, ramkriterier, verksamheter som har gått snett, medlemsorganisationernas framtida status eller globala frågor koppling till södra Afrika.
- Växelspelet mellan kansli och styrelse fungerar inte helt tillfredsställande. Kansliet förväntar sig mer styrning från sin styrelse medan styrelsen är rädd för att belasta kansliet och drar sig därmed för att delegera och beställa underlag från kansliet. Styrelsens förmåga att stötta kansliledningen och vara bollplank i olika frågor verkar dock fungera väl.
- Styrelsen har bildat två utskott. Det är tydligt vad som har delegerats till Programutskottet (PU) som arbetar helt självständigt från styrelsen. Däremot är gränsen mot Mobiliseringsutskottet (MOB) otydlig. Likaså dess uppdrag.
- Beslutsordningen, kallad ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”, är styrelsens redskap för att delegera. Den är inte uppdaterad sedan 1997 och överstämmer inte med verkligheten.

Slutsatser och rekommendationer - Styrelsen

Sammantaget konstaterar vi att styrelsens uppdrag är oklart eftersom inget dokument ger ett heltäckande mandat. De tre ”uppdragsbeskrivningarna” ger olika uppdrag och i alla tre saknar vi fortfarande följande ansvar som vi anser att en styrelse bör ta:

- ansvar för att verksamheten bedrivs i enlighet med dess målsättningar
- ansvar för föreningens ekonomi
- ansvar att följa upp verksamhetsutfall och budget
- ansvar att utvärdera hur väl organisationen och dess ledning fungerar.

Vi rekommenderar att styrelsens uppdrag revideras och förs in i stadgar och ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”. Motsägelser som i dag existerar mellan olika dokument bör elimineras och uppdraget bör utökas med ett antal områden.

Vi anser att styrelsen inte styr Afrikagrupperna tillräckligt i de frågor där den har sitt huvudsakliga ansvar. **Vi rekommenderar** att årsplanen för styrelsemöten revideras. Planen och mötena bör ges ett mer strategiskt fokus och styrelsen bör avsätta substantiell tid till att enbart arbeta med de övergripande frågeställningarna mål, strategi och framtid. Beslut av mer operativ karaktär får däremellan hanteras av ordförande, vice ordförande och kanslichef.

4.6.4 Programutskottet (PU)

Programutskottets uppgifter fastställs i ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”. Förutom uppgifterna som specificeras där har styrelsen delegerat hela beslutsrätten avseende projektverksamheten till PU (styrelse-pm 2001-06-18).

Utskottet består av sex förtroendevalda medlemmar, varav fyra är styrelsemedlemmar. Därutöver deltar handläggare från kansliet. Kopplingen till styrelsen sker genom de deltagande styrelsemedlemmarna, samt genom att ytterligare styrelsemedlemmar läser PU:s protokoll och reagerar. Sällan förs frågor upp till styrelsen. Styrelsen ger också sällan PU instruktioner.

PU:s möten förbereds i kansliets arbetsgrupper och följs upp i ledningsgruppen.

PU har även ett eftergranskningsansvar för projekt- och volontärverksamheten. Samtliga utvärderingar och slutrapporter ska godkännas av PU. Dokumentation av lärdomar som dras i PU:s diskussioner saknas. PU har även själva konstaterat att Afrikagrupperna generellt är dåligt på att dra lärdomar ur verksamheten (pm 2002-11-06), att det brister med mallar och att generella slutsatser inte dras ur utvärderingar.

Slutsatser och rekommendationer - Programutskottet (PU)

Vi uppfattar att styrelsen helt och hållet har delegerat ett ansvar till PU och litar på att PU utför detta. Kopplingen till kansliet bedömer vi som god.

Vi har redan påtalat att ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” behöver revideras och så är fallet även när det gäller PU:s mandat. **Vi rekommenderar** att ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” revideras för att innefatta det mandat PU faktiskt har.

Vi bedömer att PU:s styrning av verksamheten skulle kunna vara större. Enligt ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” ska PU ”fastställa riktlinjer för rekryterings- och projektarbetet”. Vi har inte kunnat finna några sådana.

Den stora frågan är huruvida PU bör lyftas från fördjupad granskning av enskilda insatser till bedömningar på en mer övergripande nivå. Styrelsen har vid upprepade

tillfällen gett utskotten uppdraget att se över sina arbetsformer och uppdrag (styrelse-pm 2001-06-18 och styrelse-pm 2002-10-19). PU har hållit extra möte om detta (2002-09-25) och diskuterat om man skulle koncentrera sig på bedömningar av insatsidéer och delegera bedömning av insatsförslag till kansliet. PU beslöt dock att inte delegera beslutsrätten för individuella projekt till kansliet. Se vidare avsnitt 5.2 Utveckla och bereda insatsidéer och förslag.

PU har ambitionen att dra lärdomar ur verksamheten men har inte haft en realistisk möjlighet att kunna göra detta på grund av den stora arbetsbelastningen. Vi anser därför att PU inte har mäktat med att ta sitt eftergranskningsansvar för projekt- och volontärverksamheten och vara forum för ett fördjupat lärande inom Afrikagrupperna. Det är av strategisk vikt för Afrikagrupperna att vidareutveckla PU:s möjligheter att kunna arbeta med detta. Vår rekommendation om detta finns i avsnitt 5.2 Utveckla och bereda insatsidéer och förslag.

4.6.5. Mobiliseringsutskottet (MOB)

Utskottet består av åtta förtroendevalda, varav fyra är styrelsemedlemmar samt kanslipersonal. Det är oklart vad som krävs för att MOB ska vara beslutsfärdigt.

Enligt kansliet och MOB:s medlemmar är MOB:s uppgift att planera och driva informations- och opinionsarbetet. Detta mandat finns inte tydligt dokumenterat. Enligt Afrikagruppernas Beslutsstruktur ska MOB ta fram kampanjplaner. Denna uppgift rör till arbetsfördelningen mellan MOB och kansliet och gör att kansliet är osäkert på vilka frågor som bör föras upp till MOB. Det leder även till att det är oklart om det är MOB eller kansliet som ska ta initiativ till olika insatser.

Det finns ingen given arbetsgång för hur insatser planeras från idé till verksamhetsplan och MOB kommer oftast in när ett utkast till plan redan finns. MOB beslutar om planen som kansliet sedan arbetar efter.

En halvårsplan styr mötenas fokus, men kansliet upplever att en tydligare årscykel behövs för att veta när vissa frågor bör tas upp och följas upp. Den löpande arbetsfördelningen under året är att kansliet för fram frågor som ligger utanför planen eller kontroversiella frågor till MOB. I övrigt rapporterar de till MOB om planens genomförande, samt rådfrågar hur beslutade insatser ska utföras.

MOB uppfattar sig således snarare som stöd till kansliet än styrande av kansliet. MOB har inte fastställt några separata anvisningar till kansliet. MOB uppfattar att de styrs i hög grad av kansliet och går sällan emot kansliets förslag.

MOB har endast en mycket begränsad granskande roll. Det bedömer ”större” ansökningar till aktivitetsfonden från lokalgrupper. MOB har inget uttalat eftergranskningsansvar och tar inte initiativ till utvärderingar. Infosamordnaren rapporterar alla utvärderingar efter avslutade insatser.

Enligt beslutsordningen ska MOB ”bereda ärenden till styrelsen”. Detta anger att MOB inte har fått ett lika stort ansvar delegerat som PU. Det är oklart vilka frågor MOB ska bereda för styrelsebeslut. Ofta lyfts dock frågor direkt från kansliet till

styrelsen utan att MOB har varit beredande. Ingen styrelsemedlem har ansvar att följa info- och opinionsbildningsverksamheten. Däremot finns fördelat ansvar att följa MOB:s protokoll.

Slutsatser och rekommendationer – Mobiliseringsutskottet (MOB)

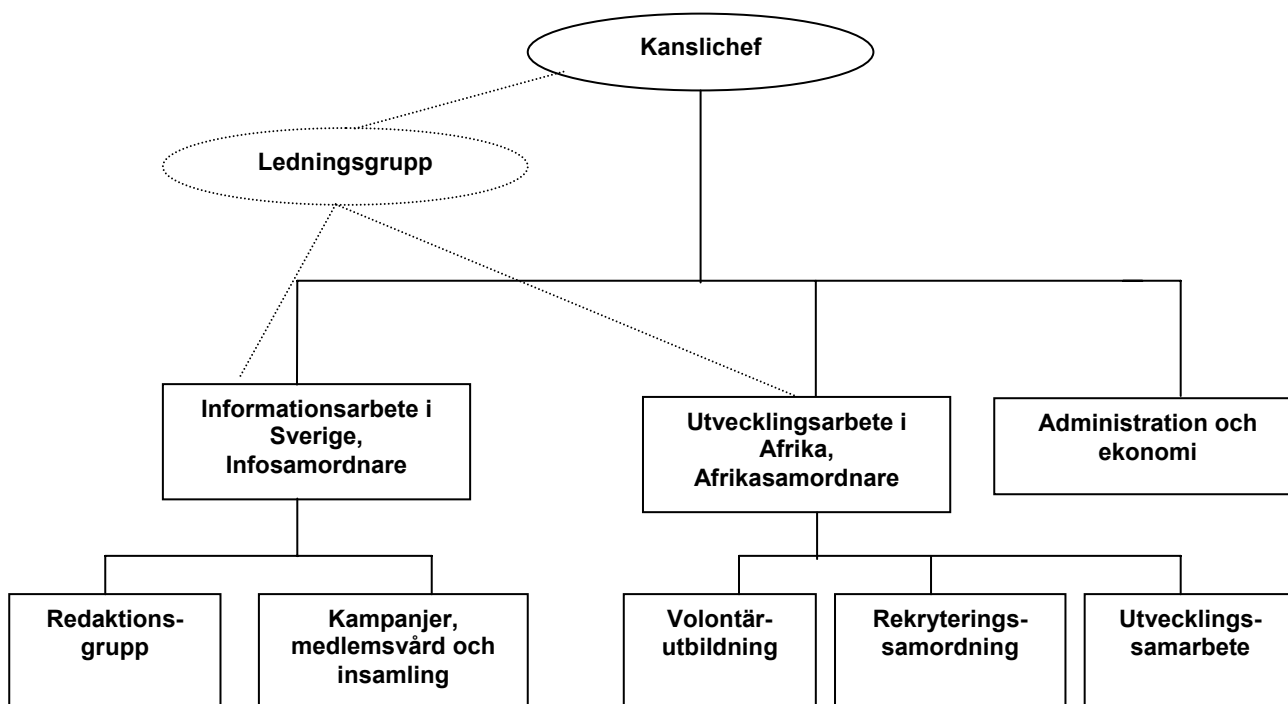
Även om MOB tycks fungera relativt väl och uppskattas av kansliet råder många oklarheter runt dess roll och ansvar. Dubbelarbete tycks förekomma eftersom samma frågor förs upp till såväl styrelse som MOB.

Vi rekommenderar att MOB:s mandat förtydligas avseende uppgift och ansvar, relation till styrelsen, relation till kansliet, samt granskningsansvar. Detta reviderade mandat bör inkluderas i ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”.

Vi ser att Afrikagruppernas program får en allt större styrande funktion för verksamheten och tror att detta är en riktig väg framåt. En fundering för framtiden kan vara om de två utskottens inriktning även borde förändras till att bli två programutskott som integrerat arbetar med några program var. Vi rekommenderar inte att Afrikagrupperna ger sig på en sådan förändring i nuläget, utan anser att de existerande utskotten bör bestå tills övergripande mål och långsiktig strategi har reviderats. Därefter är det lämpligt att diskutera utskottens inriktning för att skapa bättre överensstämmelse mellan styrdokument, struktur och verksamhet.

4.6.6 Kansliet

Afrikagruppernas kansli är organiserat enligt följande:



Kansliledning

Under hösten 2001 ändrade Afrikagrupperna formen för sin kansliledning från ett delat ledarskap till en kanslichef som högsta ansvariga. Samtidigt infördes en underordnad ledningsnivå i form av samordnare för de två verksamhetsbenen. Kanslichefen bildade en ledningsgrupp med de två samordnarna. Ledningsgruppen har inget eget mandat men kanslichefen ser den som beslutsfattande för frågor om personal och övergripande planering. Alla tre i gruppen bedömer att den fungerar väl.

Inga nya arbetsbeskrivningar har upprättats för kanslichefen eller Afrikasamordnaren efter förändringen av ledning. En arbetsbeskrivning för den tidigare kanslichefsfunktionen finns, som fortfarande gäller som arbetsbeskrivning för båda. Infosamordnaren har en nyskriven arbetsbeskrivning, som dock endast täcker hennes ansvar som samordnare. Hon arbetar även 50 procent med kampanjer, vilket saknas i beskrivningen.

”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”, som definierar vad styrelsen delegerar till ledningen, har heller inte reviderats efter det att den nya organisationsformen infördes. Gränsdragningen mellan kanslichef och styrelse å ena sidan och kanslichef och samordnare å andra sidan är således inte definierade.

Afrikaverksamheten

Afrikaverksamheten består av åtta handläggare, organiserade utifrån en geografisk uppdelning av verksamheten. Två handläggare har tjänster som även innehåller rekryteringssamordning och volontärutbildning. Två arbetsgrupper, ANSA och MOZIK, är knutna till den geografiska tillhörigheten och möts en gång i veckan. Grupperna fungerar som arbetsgrupper, samt beredande organ för PU möten och har inget eget fastlagt mandat.

Sverigeverksamheten

Sverigeverksamheten har utvärderats i en separat utvärdering och vi har därför inte studerat den närmare. All personal har arbetsbeskrivningar, men de behöver uppdateras efter de stora nedskärningarna i personal som gjordes under våren 2003.

Slutsatser och rekommendationer - Kansliet

Det är anmärkningsvärt att styrelsen inte har definierat kanslichefens uppdrag i form av arbetsbeskrivning och reviderad beslutsstruktur. Tyvärr tror vi att detta har medfört att kanslichefen har haft svårt att axla ett tydligt ledningsansvar för kansliet, eftersom hennes befogenheter inte har varit uttalade. Vi bedömer att kanslichefen inte tillräckligt har lyckats ta ansvar för Afrikaverksamheten eller för ekonomifunktionen. Däremot har hon kommit in på ett annat sätt i informationsarbetet. Det bör dock sägas att under 2002 fokuserade kanslichefen sitt

arbete på en tung process att skära ner personal och har därmed inte prioriterat andra områden.

Vi har uppfattat att den nya ledningsformen även skulle syfta till att ge kansliet mer ansvar för strategiskt arbete än vad den gamla ledningsduon hade. I och med att styrelsen inte har delegerat ett ansvar till kanslichefen har något sådant arbete inte påbörjats.

Vi rekommenderar att nya arbetsbeskrivningar tas fram för kanslichefen och Afrikasamordnaren samt att ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” revideras avseende kanslichefens ansvar. Även infosamordnarens arbetsbeskrivning bör revideras till att omfatta även kampanjer.

Vi **rekommenderar** att kanslichefen definierar vilken beslutsrätt som hon delegerar till samordnarna och att detta förs in i respektive arbetsbeskrivning. Vi rekommenderar att den delegerade beslutsrätten inte lyfts upp till ledningsgruppen för gemensamma beslut och att ledningsgruppen används för gemensamt beslutsfattande i frågor som kanslichefen ansvarar för men vill föra ned för gemensamma beslut samt för rapportering.

Vi har tidigare påtalat att Afrikagrupperna i allt högre grad styrs utifrån de fyra programmen. Det kan därmed vara lämpligt att även strukturera arbetsgrupper och tjänster utifrån programmen i stället för uppdelningen på projekt och volontärer. De nybildade tematiska grupperna är ett steg i denna riktning.

Vi rekommenderar att de tematiska grupperna ersätter ANSA och MOZIK i stället för att läggas på toppen av arbetsbördan och kanske därmed inte spela någon speciellt viktig roll. Temagruppernas mandat behöver revideras för detta syfte.

4.6.7 Organisation i samarbetsländerna

Koordinatorerna är övergripande ansvariga för verksamheten i samarbetsländerna. Koordinatorerna är direkt underställda kanslichefen och har personalansvar för volontärerna och lokalt anställda. Koordinatorerna har uppdaterade arbetsbeskrivningar som förefaller heltäckande.

Samtliga volontärer i ett land bildar en landgrupp. I ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” ges landgruppen ansvar för att fastställa verksamhetsplan och budget för den egna verksamheten, delta i arbetet att ta fram underlag för ansökan och budget samt yttra sig om projektförslag och volontärplaceringar. Dessa ansvarsområden anges som ansvar också i koordinatörernas arbetsbeskrivningar.

Vidare anger beslutsordningen att koordinatören ska verkställa beslut fattade av landgruppens styrelse. Detta förvirrar relationerna eftersom koordinatören är överställd volontärerna.

Slutsatser och rekommendationer – Organisation i samarbetsländerna

Vi bedömer det inte som rimligt att landgruppen, som består av personal utsända på kortare tid och som möts två gånger per år, har en operativ funktion. Landgruppen bör vara ett rådgivande organ till koordinatören, jämställt med programgruppers funktion i förhållande till kansliet.

Vi rekommenderar att ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” revideras beträffande landgruppens och landgruppsstyrelsens ansvar. Vidare bör koordinatörernas ansvar beskrivas i beslutsstrukturen på samma sätt som i arbetsbeskrivningarna. En översyn bör göras av samtliga dokument som styr processerna i samarbetsländerna som ändrar till koordinatörernas ansvar det som beskrivs som landgruppernas ansvar.

4.7 Beslutsordning

Beslutsordningen, kallad ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur”, är styrelsens formella redskap för att delegera ansvar inom organisationen. Som framgått är den existerande beslutsordningen inaktuell och i behov av en genomgripande revidering.

Beslutsordningen innehåller grupper som inte längre finns och ger ett beslutsfattande mandat till grupper som i praktiken är rådgivande. Utskottens och lednings ansvar överensstämmer inte med det mandat som de upplever sig ha. Ordförandens ansvar har specificerats ytterligare av styrelsen. Processen som beskriver beredningsgången överensstämmer inte med den verkliga processen.

Slutsatser och rekommendationer - Beslutsordning

Vår slutsats är att Afrikagruppernas styrelse inte har lyckats att delegera ansvar på ett tydligt sätt inom föreningen. **Vi rekommenderar** att ”Afrikagruppernas Beslutsstruktur” revideras av varje tillträdande styrelse. Den existerande beslutsordningen behöver revideras omgående.

4.8 Verksamhetsplanering och budgetering

Afrikagrupperna har valt att slå samman sin interna verksamhetsplan med den ansökan som skickas till Sida. Verksamhetsplaneringen är den process som tydligast styr Afrikagruppernas verksamhet. Verksamhetsplanen nämns genomgående som det viktigaste styrdokumentet. Planeringsprocessen sträcker sig över drygt två år och beskrivs i dokumentet ”Time schedule planning process”, där tidpunkter och ansvar anges. Vi har tolkat processen så här:

Ansvarig	Aktivitet
1. Styrelsen	<ul style="list-style-type: none"> • Inledande diskussion • Formulering av direktiv
2. Landgrupp/koordinatör	Diskussion i landgruppsmöte och med samarbetsorganisationer
3. Koordinatör	Framställning av landplaner
4. Koordinatör	Förankring i landgrupp
5. Afrikasamordnare	Kansliets bearbetning av landplaner till en gemensam plan
6. PU, MOB, kansli och koordinatör	Beredning och beslut av insatsidéer
7. Styrelse	Prioriteringsdiskussion
8. Styrelse	Beslut om färdig plan
9. PU	Beslut om revideringar i planen
10. Styrelsen	Beslut om reviderad plan

För informationsverksamheten sköts steg två till fem av informationsavdelningen och informationssamordnaren.

Budgeten arbetas fram av Afrikasamordnaren i samarbete med ekonomienheten utifrån koordinatörernas landplaner.

Slutsatser och rekommendationer – Verksamhetsplanering och budgetering

Verksamhetsplaneringsprocessen är central för Afrikagrupperna. Verksamhetsplanen är väl förankrad och det dokument som helt styr verksamheten.

Styrkor

Vi bedömer att ansvarsfördelningen i planeringsprocessen är tydlig. Dokumentet ”Time schedule for planning process” fungerar som en ram för processen. Alla steg finns också dokumenterade i form av protokoll. Det är en styrka att processen sker som en deltagande process på fyra olika nivåer och därmed leder till en plan som är väl förankrad. Den detaljerade planeringen sker på den nivå som är närmast verksamheten och är baserad på initierad omvärldsanalys och behovsanalys. Det är en styrka att styrelsens involvering är begränsad till direktiv och prioriteringar.

Svagheter

Att ha en definierad och förankrad process är en god start, men inte tillräckligt för att få fram en bra verksamhetsplan. Vi anser att styrelsen ger för vaga instruktioner och direktiv för vad som ska prioriteras i varje land och program. Vi har tidigare påpekat att långtidsplanen inte heller fungerar som den styrning av verksamhetsplaneringen som den borde göra.

Vi rekommenderar att styrelsen konkretiserar resultatet av sina inledande diskussioner i tydliga direktiv för verksamhetsplaneringsprocessen.

Vår rekommendation om långtidsplanen finns i avsnitt 4.3 Långtidsplanering.

Vidare saknas en instruktion med struktur för landplaner. En gemensam struktur, med fasta rubriker, skulle underlätta såväl arbetet med landplaner, samt minska tiden för att bearbeta dessa till en gemensam verksamhetsplan.

Vi rekommenderar att kansliet tar fram en mall för landplaner och för den sammanslagna verksamhetsplanen.

Slutligen behöver Afrikagrupperna arbeta mer med hur man formulerar mål i verksamhetsplanen. Det finns för många mål och många av dem är vaga och inte mätbara. Andra är snarare aktiviteter än mål.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna reducerar antalet mål i verksamhetsplanen för att få överblick över verksamheten och strävar efter att formulera tydliga och mätbara mål.

4.9 Verksamhetsrapportering

Årsrapportering

Afrikagrupperna har valt att slå samman sin egen verksamhetsberättelse med den årsrapport som skickas till Sida.

Processen för verksamhetsrapportering styrs övergripande av samma dokument som verksamhetsplaneringsprocessen, ”Time schedule for planning process”. Detta kompletteras med en mer detaljerad tidplan för olika delar av rapporten. Grunden för verksamhetsberättelsen är separata landrapporter som skrivs av koordinatörer och bearbetas av handläggare och Afrikasamordnare. Inför detta arbete skickas en instruktion, inklusive en kortfattad disposition, till koordinatörerna.

Koordinatörerna har till olika grad följt dessa instruktioner och tidplaner. I vissa fall har handläggarna fått skriva om rapporterna helt och hållet. Vi noterar detta som anmärkningsvärt och frågar oss om detta beror på bristande internkommunikation eller på den tillåtande kulturen inom organisationen.

Verksamhetsberättelsen och bilagor om avslutade projekt och volontärtjänster kompletteras med ekonomisk årsrapport. Den ekonomiska rapporten produceras av Afrikasamordnaren och ekonomiansvarige utifrån Sidas krav på ekonomisk rapportering. Verksamhetsberättelsen godkänns av styrelsen och årsmötet. Kanslichefen godkänner den kompletta rapporten som går till Sida.

Löpande verksamhetsrapportering

Löpande verksamhetsrapportering sker i följande former:

- löpande och minst veckovisa kontakter mellan handläggare och koordinatörer
- löpande kontakt mellan handläggare och Afrikasamordnare
- veckovisa möten i ledningsgruppen
- veckovisa möten i ANSA och MOZIK
- månadsvisa personalmöten för all personal
- avdelningsmöten för informationsverksamheten var tredje vecka
- muntlig rapportering vid varje PU- och MOB-möte
- informella kontakter mellan handläggare och styrelsemedlemmar med varierande intensitet
- veckovisa kontakter mellan kanslichef, styrelseordförande och vice styrelseordförande
- rapportering av ansvariga styrelsemedlemmar på styrelsemöten.

Slutsatser och rekommendationer - Verksamhetsrapportering

Vi bedömer att Afrikagrupperna har en definierad process för verksamhetsrapportering i form av produktion av årsrapport/verksamhetsberättelse med tillräckliga instruktioner till dem ska producera rapporter. I och med att verksamhetsrapporten tydligt följer verksamhetsplanen kommer även rapporten struktureras om arbete läggs ner på målformuleringar i planeringen. Vi noterar att kanslichefen inte leder rapporteringsprocessen.

Vi rekommenderar att styrelsen godkänner årsrapporten i sin helhet innan den lämnas till Sida.

Vi bedömer att tillräcklig löpande verksamhetsrapportering sker mellan de olika nivåerna, men noterar att det inte finns någon tydlig process eller formella rutiner för hur detta ska ske. Rapporteringen är främst muntlig och sker genom många olika möten. Naturligtvis kan man fundera över om alla dessa kontakter bör formaliseras. Vi bedömer dock att främst verksamhetsrapporteringen till styrelsen skulle må bra av att formaliseras.

Vi rekommenderar att kansliets rapportering till styrelsen och till enskilda styrelsemedlemmar specificeras, till exempel avseende vem som ansvarar för att rapportering sker och vilken typ av information som ska föras vidare.

4.10 Finansiell styrning och kontroll

4.10.1 Redovisning

Ansvar för Afrikagruppernas bokföring ligger på kansliets ekonomiavdelning, även om bokföring av projektkostnader i stor utsträckning utförs på landkontoren. Afrikagrupperna använder en relativt avancerad kontoplan som främst har utvecklats med tanke på externa rapporteringskrav och mindre med hänsyn till interna uppföljningsbehov.

Bokföring av projektkostnader

Afrikagruppernas system för bokföring av projektkostnader är svåröverskådligt eftersom man använder flera olika modeller. Projektbokföring sker, i olika projekt, på:

- kansliet
- landkontor
- samarbetsorganisation.

I alla länder utom Sydafrika använder Afrikagrupperna flera olika modeller och i vissa enskilda projekt blandar man också flera modeller. Ett exempel är Pamwe Trust i Namibia, där organisationen själv bokför och rapporterar till Afrikagrupperna men där landkontoret bokför de kostnader som har att göra med volontärerna i Pamwe.

I tabellen nedan beskrivs de tre modellerna för bokföring och i vilka länder de används.

	Angola	Moc	Namibia	Sydafrika	Zimbabwe
Afrikagrupperna betalar ut förskott till samarbetsorganisation som redovisar med verifikationer. Bokföring på kansliet.	X				
Afrikagrupperna betalar ut förskott till samarbetsorganisation som redovisar med verifikationer. Bokföring på landskontor.		X	X		X
Afrikagrupperna betalar ut projekt- eller budgetstöd. Samarbetsorganisation bokför och rapporterar med tillhörande revisionsintyg.	X	X	X	X	X

Den modell som Afrikagrupperna traditionellt har arbetat efter är att begära in redovisning med verifikationer från samarbetsorganisationer och själv bokföra,

antingen på landkontor eller på kansliet. Att enbart få en finansiell rapport från samarbetsorganisationen är en nyare modell men Afrikagrupperna har en uttalad strävan att mer och mer övergå till den eftersom bokföring i egen regi är mycket resurskrävande. Om utbetalning av projektmedel läggs in i modellen blir skillnaderna i krav på resurser slående, särskilt i Moçambique, därifrån nedanstående två exempel är hämtade.

Afrikagrupperna bokför.

1
Utbetalning från kansli till landkontor

2
Utbetalning från landkontor till provinskontor

3
Utbetalning av förskott från provinskontor till projekt (ofta till volontär)

4
Projekt redovisar förskott med verifikationer till provinskontor

5
Provinskontor skickar verifikationer till landkontor

6
Landkontor bokför verifikationer

7
Landkontor skickar bokföring och verifikationer till kansliet

8
Kansliet kontrollerar bokföring och verifikationer

Samarbetsorganisationen bokför.

1
Utbetalning från kansli till samarbetsorganisation

2
Kansliet bokför utbetalningen som kostnad

3
Samarbetsorganisation bokför projektkostnader och rapporterar till Afrikagrupperna

4
Landkontoret kontrollerar samarbetsorganisationens rapport mot budget

För att använda modellen där samarbetsorganisationen bokför och rapporterar anger Afrikagrupperna som krav att organisationen ska ha tillräcklig kapacitet inom redovisning och ha en extern revisor. Inga kriterier finns fastställda för vad tillräcklig kapacitet innebär och inga rutiner finns för hur kapacitet inom redovisning och

revision ska bedömas av Afrikagrupperna. Det är inte heller tydligt vem som ska initiera en övergång från den ena modellen till den andra eller vem som beslutar om övergången.

Dokumenterade instruktioner och rutinbeskrivningar

Afrikagruppernas bokföring, inklusive avstämningar och andra löpande kontroller, görs på flera olika platser. För närvarande bokförs projektkostnader på kansliet och på landkontoren i Moçambique, Namibia och Zimbabwe. Bokföringsarbetet görs av personer med varierande erfarenhet både av redovisning i allmänhet och av Afrikagruppernas redovisningssystem. I Angola och Sydafrika görs viss grundbokföring av landkontorens och landgruppernas kostnader på landkontoren.

Trots att bokföringsfunktionen är så decentraliserad och utförs av personer med så varierande erfarenhet finns inga gemensamma dokumenterade instruktioner eller rutinbeskrivningar för arbetet. Kvalitetssäkring av bokföringsarbetet sker i stället främst på två sätt:

- En omfattande kontroll på kansliets ekonomiavdelning av den bokföring som har gjorts på landkontoren.
- Täta kontakter per telefon och e-mail mellan kansliets ekonomiavdelning och landkontoren där landkontoren ställer frågor och får instruktioner.

Slutsatser och rekommendationer – Redovisning

Den modell för projektredovisning som Afrikagrupperna delvis använder i alla länder, utom i Sydafrika, är mycket resurskrävande. Utbetalning av kostnader och förskott, kvittoredovisning och bokföring tar stora resurser i anspråk. En stor del av Afrikagruppernas personal i fält är inblandade i ekonomihanteringen: ekonomer, koordinatörer, provinshandläggare och projektvolontärer. Dessutom upptar projektredovisning mycket tid på kansliets ekonomiavdelning.

En viktig drivkraft för Afrikagruppernas modell för medelshantering och redovisning är att ha kontroll över ”sina” pengar. Det syftet bedömer vi att man i stor utsträckning uppnår men vi anser att den kontrollen har ett högt pris:

- Ekonomihanteringen är mycket resurskrävande och tar mycket tid i anspråk för alla personalkategorier i fält. Den tiden skulle alternativt kunna användas i projektaktiviteter, för stöd till samarbetsorganisationer och för diskussioner med samarbetsorganisationer.
- Afrikagruppernas projektsamarbete med en organisation utgår från delaktighet och medbestämmande. Den beskrivna modellen för medelshantering och redovisning signalerar motsatsen och ger ett intryck av brist på förtroende och av att Afrikagrupperna utestänger samarbetsorganisationen från delaktighet.

Vår slutsats är att den inom Afrikagrupperna förekommande modellen för medelshantering och redovisning medför negativa konsekvenser som vida överstiger de positiva. Därför stödjer vi starkt Afrikagruppernas påbörjade arbete med att byta

till en modell där samarbetsorganisationerna tar större ansvar för medelshantering och redovisning.

Vi rekommenderar att

- frågan om byte till en ny modell för ekonomihanteringen i projekt behandlas av PU och att PU ger kansliet i uppdrag att planera och genomföra ett byte till en modell liknande den som används i Sydafrika
- Afrikagrupperna fastställer kriterier för vilka krav man ställer för att överlåta ansvaret för redovisning till en samarbetsorganisation
- Afrikagrupperna utarbetar rutiner för att bedöma en organisations kapacitet inom redovisning och revision
- Afrikagrupperna utarbetar rutiner för hur en övergång till en ny modell ska beslutas och genomföras.

Se även slutsatser och rekommendationer i avsnitt 5.4.5 Medelshantering.

Många personer är i dag inblandade i redovisningen av projektkostnader, från landsekonomer till projektvolontärer. Många av dessa har ingen ekonomisk utbildning och ofta ingen erfarenhet av redovisning. Personalen i fält är många gånger osäkra och efterfrågar mer stöd inom ekonomihantering.

Denna situation gör bristen på dokumenterade instruktioner och rutinbeskrivningar till en riskfaktor som i viss utsträckning innebär att Afrikagruppernas kontroll över ”sina” pengar äventyras.

Vi rekommenderar att dokumenterade instruktioner och rutinbeskrivningar för ekonomihanteringen utarbetas och tydligt kommuniceras till berörda inom organisationen. Vissa gemensamma dokument bör utvecklas på kansliet och vissa, mer detaljerade, på landkontoren. Det är dock viktigt att kansliet tar ett övergripande ansvar för hela kedjan.

4.10.2 Finansiell uppföljning

Ansvar för finansiell uppföljning är oklart inom Afrikagrupperna. Ansvar för finansiell uppföljning i form av kontroll, till exempel avstämningar och kontroll av att externa krav uppfylls, ligger på ekonomiavdelningen. Däremot är ansvar för den verksamhetsinriktade finansiella uppföljningen otydligt vilket medför att det också är otydligt hur, eller till och med om, det arbetet utförs. Finansiell uppföljning har ofta låg prioritet.

Bokföringssystemet, rapporter och rutiner är inte anpassade för projektuppföljning och intern rapportering. Till exempel är inte alltid projektbudgetar inlagda i systemet och i de fall när det är gjort bokförs kostnader inte alltid på samma konton som budgeten. Det gör budgetuppföljning med hjälp av rapporter från bokföringssystemet svårt och vi har också fått indikationer på att läsare av redovisningsrapporter tycker att de är svåra att förstå.

Det är vidare oklart vem som ska göra budgetuppföljning i projekt och när det ska göras. Vissa anställda har själva tagit på sig det ansvaret men det finns ingen tydlig ansvarfördelning som gäller hela Afrikagrupperna. Ingen inom Afrikagrupperna vet om budgetuppföljning görs av alla projekt och flera anställda har indikerat att de gör begränsad uppföljning men hoppas att någon annan gör mer. Samordnaren för Afrikaverksamheten gör budgetuppföljning för respektive projekts totalkostnader ungefär fyra gånger per år, vilket ändå ger en viss säkerhet i uppföljningsarbetet.

Även om inte ansvaret är tydligt är rutinerna säkrare när en samarbetsorganisation själv rapporterar kostnader eftersom det då finns en tydlig rapport vid ett bestämt tillfälle. Det blir då naturligt att följa upp den rapporten.

Styrelsen behandlar ekonomisk uppföljning endast två gånger per år och inte på ett strukturerat sätt. Det har redan identifierats av Afrikagrupperna som otillräckligt och nya rutiner för styrelsens ekonomiska uppföljning håller på att utvecklas. Några hinder som har uppmärksammats är styrelsemedlemmarnas ovana vid att läsa ekonomiska rapporter och att rapporterna är svåra att förstå och behöver förtydligas.

Slutsatser och rekommendationer – Finansiell uppföljning

Vi har inte lyckats klarlägga om finansiell uppföljning sker på ett strukturerat sätt inom alla områden av Afrikagruppernas verksamhet. Det mest påtagliga är just otydligheten, till exempel att det inte finns några dokumenterade instruktioner för finansiell uppföljning som definierar:

- vem som ska följa upp
- när uppföljning ska göras
- vad som ska följas upp
- hur uppföljningen ska göras
- hur avvikelser ska rapporteras och hanteras.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna

- tydligt fördelar ansvaret för finansiell uppföljning på olika nivåer och för olika aktiviteter
- utarbetar instruktioner till stöd för dem som arbetar med finansiell uppföljning.

4.10.3 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Finansiell styrning och kontroll

Afrikagruppernas ekonomihantering är omfattande med många inblandade på olika nivåer. Trots det är ansvaret för vem som ska göra vad otydligt. Det finns också ett stort behov av stöd till alla som är inblandade i form av tydliga strukturer och dokumenterade instruktioner och rutiner.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna inrättar en position som ekonomisamordnare med ansvar för medelshantering, redovisning, rapportering och uppföljning. Ansvaret för den sistnämnda funktionen, uppföljning, innebär i stor utsträckning en roll som rådgivare till den övriga organisationen med råd om arbetsmetoder och redskap för uppföljning.

4.11 Revision

Afrikagrupperna har i många år anlitat Ernst & Young (EY) som revisorer. EY har således lång erfarenhet av Afrikagrupperna och känner organisationen väl. Revisionsarbetet genomförs mycket strukturerat och granskningen planeras i detalj i ett omfattande granskningsprogram.

EY lägger stor vikt vid granskning av projekt där Afrikagrupperna själva bokför. Projektrapporter studeras för att stämma av aktiviteter och resultat mot kostnader. Utfall granskas mot budget varje år och Ernst & Young har egen dokumentation för varje projekt. I övriga projekt kontrollerar revisorerna att Afrikagrupperna får revisionsintyg från samarbetsorganisationen.

EY avger både revisionsberättelse till Afrikagruppernas föreningsstämma och revisionsintyg till Sida. I revisionsintyget till Sida hänvisar man till Sidas revisionsinstruktioner.

Liksom hos de flesta av Sidas ramorganisationer är frågan om gränsdragning för vad revisorerna uttalar sig om svår. I revisionsberättelse och revisionsintyg anges bara att Afrikagrupperna har granskats. EY uppger att granskningen i princip omfattar den del där verifikationerna finns i Sverige, det vill säga alla projekt där Afrikagrupperna själva bokför.

Trots att en stor del av bokföringen av projekt och en omfattande medelshantering sker på Afrikagruppernas landkontor och provinskontor gör EY inga besök där.

Slutsatser och rekommendationer – Revision

Vår bedömning är att revisionen av Afrikagrupperna är tillfredsställande i fråga om omfattning och inriktning. Den noggranna projektgranskningen fyller en viktig funktion för Afrikagrupperna eftersom organisationens egna rutiner är otydliga och inte garanterar en systematisk budgetuppföljning av alla projekt. EY:s granskning ger den garantin.

Med tanke på frånvaron av dokumenterade instruktioner och rutinbeskrivningar inom ekonomiarbetet bedömer vi att EY inte kan göra en tillförlitlig bedömning av den interna kontrollen på Afrikagruppernas land- och provinskontor. Så länge bokföringsarbetet och medelshanteringen där är lika omfattande som i dag anser vi att det är en väsentlig del av revisionen.

Vi rekommenderar att Afrikagruppernas revisorer regelbundet besöker land- och provinskontor för att granska den interna kontrollen och fysiskt verifiera tillgångar och, om möjligt, aktiviteter.

4.12 Arkivering

Arkiveringsfrågan kan delas upp i två olika delar: dels Afrikagruppernas föreningsarkiv och dels arkiveringen av organisationens historiskt intressanta dokument, främst från Afrikagruppernas samarbete med Afrikas frihetsrörelser.

Det historiska arkivet kommer förmodligen att hanteras i samarbete med arbetarrörelsens arkiv. Det kommer kräva en engångsinsats när det organiseras men är förmodligen i övrigt inget större problem. Föreningsarkivet har större betydelse för styrningen av Afrikagruppernas verksamhet och en granskning av arkiveringsrutinerna ingår som en naturlig del av systemrevisionen.

Varje handläggare och koordinatör arkiverar i dag sina egna dokument utan några gemensamma instruktioner och därefter förvaras de nedpackade i arkivet. Förmodligen rensas aldrig några handlingar ut ur arkivet. Afrikagrupperna har börjat införa ett datoriserat arkiv, eller databas, där alla har tillgång till handlingar som man regelbundet har behov av.

Slutsatser och rekommendationer – Arkivering

Betydelsen av att Afrikagrupperna saknar gemensamma arkiveringsrutiner ska inte överdrivas. Vi har inte fått några indikationer på att dokument försvinner eller att man har svårt att hitta dokument man behöver. För att öka säkerheten och för att bättre sprida erfarenheter inom organisationen bedömer vi ändå att arkiveringsrutinerna behöver struktureras något. Vi föreslår att detta görs i samband med att det datoriserade arkivet utformas och att även det pappersbaserade arkivet inkluderas i arkiveringsinstruktionen.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna utarbetar en enkel arkiveringsinstruktion där man bland annat anger:

- vem som är arkivansvarig
- vad som ska sparas
- hur och var ett dokument ska sparas
- vad som ska gallras ut och när det ska ske.

4.13 Organisationskultur

Vi har bett kanslipersonal, volontärer, koordinatörer, samarbetsorganisationer och styrelsemedlemmar att beskriva Afrikagruppernas organisationskultur. Samtliga lyfter fram starkt positiva sidor, men också starkt negativa. Den positiva bilden karaktäriseras av följande:

- En stark gemensam ideologi är basen för verksamhetens inriktning.
- Grundvärderingar, som alla har tagit ställning till, är solidaritet, att arbeta för rättvisa och jämlikhet, tro på att man kan förändra världen och vilja att visa upp en god bild av Afrika.
- En stor frihet att driva sina hjärtefrågor och uttrycka sitt individuella engagemang. Stort mått av eget ansvar och personligt engagemang i arbetet. Enskilda personers erfarenheter och värderingar styr mycket.
- En humanistisk organisation där människor och känslor är i fokus. Ömsesidig respekt för varandra och för samarbetsorganisationerna. Afrikagrupperna utövar inget tvång gentemot samarbetsorganisationerna.
- Kunskap värderas högt.
- Flexibilitet i problemlösning.

Den negativa bilden ser ut så här:

- Kansliet är introvert och präglas av traditioner som inte alltid är bra. Det är konservativt, trögt och ovilligt att förändras. Medarbetarna har begränsad erfarenhet från andra arbetsplatser. Det finns en rädsla för att stöta sig med varandra och ingen vågar säga till. Klimatet är för mycket tillåtande.
- Organisationens gemensamma lärande har inte prioriterats. En ”Vi-har-gjort-det-förr-mentalitet” stoppar nya initiativ. Alla jobbar med sitt och lär sig inte av varandra. Det finns för lite utbyte mellan de olika arbetsgrupperna inom kansliet. Personalen har svårt att ta till sig nya saker på ett positivt sätt.
- Det demokratiska arbetssättet ställer till problem genom att för stort fokus på konsensus präglar organisationen. Effektiviteten i arbetet påverkas av att allt ska förankras. Det finns en brist på tolerans mot avvikande åsikter. Beslutsfattandet blir mycket trögt och beslutsstrukturerna är oklara.
- Krav på jämlikhet leder till att chefsrollen inte respekteras. I stället finns ett stort utrymme för informella ledare. Den solidariska lönesättningen accepteras inte av yngre på samma sätt som bland äldre medarbetare.
- Det är fullt att prata om pengar och Sidas bidrag ses som en rättighet.
- Styrelsen består av personer med olika erfarenhet av styrelsearbete. En generationsklyfta har uppstått där de nya är rädda för att bli tillintetgjorda för att de inte har samma kunskap. De har också svårt att tränga igenom språket på mötena på grund av mycket jargong. Styrelsen präglas till viss mån av revirbevakade.
- Det finns ett gap mellan kansli och utsänd personal. Detta gap finns ofta mellan hemma- och fältpersonal. I Afrikagruppernas fall förstärks det troligen av att

hemmapersonalen har sin bas i solidaritetsrörelsen och en mer ideologisk utgångspunkt medan volontärernas utgångspunkt är yrkestillhörighet.

Slutsatser och rekommendationer - Organisationskultur

Att det finns positiva och negativa egenskaper i organisationskulturen är inget ovanligt, utan snarare en självklarhet. Afrikagrupperna styrs i hög grad av sin ideologi, som konkretiseras i riktlinjer och värderingar. Att inrätta alla i samma ideologi prioriteras framför gemensamma arbetssätt.

Ett exempel på en ideologisk ståndpunkt av stor betydelse är Afrikagruppernas bedömning att enskilda organisationer och statliga strukturer behöver hjälp att gemensamt utveckla sina länder. Trots Sidas krav på att samarbeta endast med det civila samhället har Afrikagrupperna tagit ställning för en annan modell och format verksamheten utifrån denna, just för att man tror mer på denna samhällsutveckling. Vi bedömer att även de andra positiva egenskaperna är mycket starka och styr hur organisationen fungerar och medarbetare förhåller sig till varandra i hög utsträckning.

Likaså styr de negativa egenskaperna. Lite kan de positiva och negativa egenskaperna ses som två sidor av samma mynt, värderar man t.ex. frihet i arbetet och flexibilitet i problemlösning högt prioriterar man inte att få fram tydliga beslutsstrukturer eller gemensamma arbetsmetoder. Många har jobbat länge på Afrikagrupperna och tycker mycket om sitt jobb och sin organisation. Vi tror att detta, nästan med automatik leder till ett visst konservativt synsätt, att det finns mycket traditioner och ett motstånd mot att förändra eller fördjupa organisationens former för att lära sig.

Att nästan samtliga intervjuade ser problem med det demokratiska arbetssättet tror vi indikerar att det finns en vilja att effektivisera arbetet och hitta nya former. Synen på chefer gör det dock besvärligt för kanslichefen att initiera förändringar. Det är inte lätt att förändra organisationskulturer, de "sitter i väggarna". Däremot kan man synliggöra dem och bli medvetna om hur kulturen påverkar verksamheten.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna startar en dialog inom organisationen där organisationskulturen diskuteras för att synliggöra den och gemensamt finna sätt att hantera det som hindrar föreningens utveckling.

5. UTVECKLINGSSAMARBETE

I benämningen utvecklingssamarbete inryms Afrikagruppernas arbete i Afrika. Detta arbete är högt prioriterat och Afrikagrupperna anser att det bidrar till en kontinuerlig och tät kontakt med sina samarbetsorganisationer där. Vi har delat in verksamheten i ett antal olika områden eller processer som vi har granskat. De granskade områdena är:

1. Omvärldsbevakning
2. Utveckla och bereda insatsidéer och förslag
3. Rekrytera och förbereda volontärer
4. Genomföra projekt
5. Genomföra volontärinsats
6. Löpande följa upp pågående insatser
7. Följa upp avslutade insatser

De instrument som används för att leda och styra utvecklingssamarbetet är av varierande kvalitet. Utvecklingsmöjligheter finns, och kommer alltid att finnas. Vi kommer i huvudsak att uppehålla oss vid dessa, vilket inte får uppfattas som att vi bortser från allt som fungerar bra.

5.1 Omvärldsbevakning

Afrikagruppernas omvärldsbevakning består främst av

- bevakning av den politiska utvecklingen i samarbetsländerna
- bevakning av utveckling inom programområdena
- bevakning av vissa globala rättvisefrågor.

Det finns två kanaler för systematisk omvärldsbevakning: den ena består av infovolontärerna och redaktionen och den andra av koordinatörerna och landhandläggarna.

Till detta kommer landhandläggarnas uppföljning av sina länder. För vissa globala frågor har ansvar fördelats bland handläggare, främst inom Sverigeverksamheten. De nybildade temagrupperna syftar till att fördjupa Afrikagruppernas kunskap inom respektive programområde vilket innebär ett bevakningsansvar inom programområdena.

Det finns inga fasta rutiner för handläggarnas omvärldsbevakning utan varje handläggare har egna metoder och informationskällor. Vidare prioriterar de detta arbete i olika utsträckning. Handläggarna har inget formellt ansvar för att analysera informationen och dra slutsatser. Detta förväntas styrelsen och i viss mån arbetsgrupperna ANSA och MOZIK göra.

I olika utsträckning skaffar sig styrelseledamöterna information genom egna kontakter. Styrelsemedlemmarna informerar, med olika kvalitet, den övriga styrelsen om den politiska utvecklingen och hur verksamheten bedrivs.

Tidningen Södra Afrika och nyhetsbrev på Afrikagruppernas hemsida är de viktigaste formella redskapen för att sprida information till medlemmar. Besök från och till länderna kompletterar dessa med informell information. Landhandläggare lägger ner mycket arbetet på att förmedla information till stödgrupper och i förekommande fall ländergrupper.

Slutsatser och rekommendationer - Omvärldsbevakning

Omvärldsbevakning är ett prioriterat område inom Afrikagrupperna. Djup kunskap finns om de olika länderna och deras problematik. Detta är en av organisationens styrkor, vilket också noteras och värderas högt av samarbetsorganisationerna. Vi bedömer att systemet bestående av infovolontärer, koordinatörer och handläggare fungerar väl för att samla in landinformation.

Vi bedömer även att redaktionen och handläggare sprider landinformation väl inom organisationen och till dess medlemmar. Vi är imponerade av handläggarnas förmåga att sprida information till olika grupper utanför kansliet. Vi bedömer att svagheten i omvärldsbevakningen är bristen på systematisk analys av all information som flödar in.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna förtydligar var i organisationen strategisk analys av information ska ske och var ansvaret ligger för att påtala viktiga förändringar som har konsekvenser för verksamheten. Landhandläggarnas ansvar att tolka information bör utvidgas.

Sida har efterlyst att få ta del av Afrikagruppernas omvärldsbevakning av hur det civila samhället utvecklas i samarbetsländerna. Vi har inte sett att denna fråga systematiskt bevakas av Afrikagrupperna.

Vi rekommenderar att styrelsen fastställer vilka frågor utöver politisk utveckling som de anser strategiskt viktiga att löpande bevaka i samarbetsländerna.

5.2 Utveckla och bereda insatsidéer och förslag

I Afrikagruppernas projekthandbok, utarbetad i Moçambique, beskrivs två cykliska processer för utveckling av insatsidéer och insatsförslag. Projekthandboken har löpande uppdaterats av en ansvarig på kansliet, men aldrig officiellt fastställts och fått status som ett styrande dokument för gemensamma arbetsmetoder. Istället har det fastslagits att "alla länder är olika" och därför har man tillåtit olika länder att utveckla egna rutiner och mallar.

Vid granskning av processen för hur insatser bereds ser vi dock en gemensam process i stora drag, men med variationer. Tydligast är den i Sydafrika där beredningsprocessen finns beskriven i dokumentet ”Projektrutiner för Afrikagruppernas projekt i Sydafrika”.

I Sidas Anvisningar finns instruktioner för hur ramorganisationer ska bedöma insatser. Dessa instruktioner har distribuerats till landhandläggare, koordinatörer och volontärer men används inte direkt i Afrikagruppernas beredningsarbete. De har inte getts till samarbetsorganisationerna, men i vissa länder hålls partnermöten för att diskutera Sidas krav. Sidas Anvisningarna har legat till grund för Projekthandboken, som i sin tur ibland har legat till grund för de individuella mallarna i de olika länderna.

Sällning av förslag ska framför allt ske under beredning av idéer för nya insatser och i mindre utsträckning under beredning av färdiga insatsförslag. En idé ska vara beslutad av PU, ingå i verksamhetsplanen och vara godkänd av Sida för att få utvecklas till ett insatsförslag. Ofta skrivs idéer av koordinatörerna eller presenteras muntligen av handläggarna för PU. Volontärplaceringar presenteras inte som idéer utan bereds endast en gång. Eftersom Afrikagrupperna prioriterar att arbeta långsiktigt, det vill säga stödja samma organisationer genom upprepade förlängningar under en lång tid, är utrymmet för nya idéer begränsat.

Vi bedömer att framtagning av idéer ses som en del av verksamhetsplaneringen, snarare än som en granskningsprocess. Således efterlevs inte principen om att den huvudsakliga sällningen ska ske i idéstadiet, utan granskning tycks främst ske under beredning av färdiga förslag.

I princip ska alla insatser gå igenom följande process två varv, först som idé, sen som insatsförslag. Stegen är i princip desamma för beredning av projekt som volontärinsatser, men lite olika redskap används.

Arbetsmoment	Utförs av	Styrs av
1. Initiativ till projekt	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbetsorganisation • Volontär 	<ul style="list-style-type: none"> • Mottagarbehov • Långt samarbete och kunskap om varandra • Finansiering av volontärplacering
2. Sällning	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinator • ANSA/MOZIK i tveksamma fall 	<ul style="list-style-type: none"> • Inriktning i verksamhetsplan • Diskussioner och styrelsebeslut om förändring av programinriktning • Riktlinjer
3. Grundanalyser (gender, hiv/aids, miljö, deltagarplanering)	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbetsorganisation, ibland med hjälp av koordinatör eller provinshandläggare 	Inga instruktioner från Afrikagrupperna

Arbetsmoment	Utförs av	Styrs av
4. Utformning av idé, "request" eller projektförslag	<ul style="list-style-type: none"> • Samarbetsorganisation, ibland i samarbete med koordinatör eller provinshandläggare • Volontär 	<ul style="list-style-type: none"> • Egna mallar i olika länder • Samarbetsorganisationernas egna format • Request-formulär för volontärer
5. Bearbetning gjord av utsänd personal	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinatör i diskussion med samarbetsorganisation • Bedömning av handläggare och koordinatör genom löpande dialog • Bedömning av landgruppsmöte (idé) 	<ul style="list-style-type: none"> • Egna mallar (se 4) • Instruktioner i request formulär • Checklista för organisationsbedömning (för nya organisationer)
6. Kansliets granskning	<ul style="list-style-type: none"> • Landhandläggare • MOZIK för projekt • ANSA för volontärplaceringar 	<ul style="list-style-type: none"> • Verksamhetsplanen • Egna mallar • PU:s försätsblad
7. Grupperns input	<ul style="list-style-type: none"> • SPG (Sydafrikas projektgrupp) • Angola-gruppen 	Inga direktiv
8. Avslag	<ul style="list-style-type: none"> • Landhandläggare 	Inga fastlagda kriterier
9. Förslag till PU	<ul style="list-style-type: none"> • Landhandläggare • Koordinatör • Samarbetsorganisation 	<ul style="list-style-type: none"> • PU:s mall för försätsblad • Egna mallar för projektdokument (se 4)
10. PU:s granskning	<ul style="list-style-type: none"> • PU 	Inga fastlagda kriterier
11. PU:s beslut	<ul style="list-style-type: none"> • PU 	
12. Förslag till Sida	<ul style="list-style-type: none"> • Landhandläggare 	<ul style="list-style-type: none"> • Sidas mall
13. Sidas beslut	<ul style="list-style-type: none"> • Handläggare på Seka/EO 	
14. Dokumentation av processen	<ul style="list-style-type: none"> • Landhandläggare 	<ul style="list-style-type: none"> • Registermall

Slutsatser och rekommendationer - Utveckla och bereda insatsidéer och förslag

Till att börja med bedömer vi att Afrikagruppernas insatser i stort sett granskas enligt Sidas Anvisningar.

Beredningsprocessen finns delvis beskriven i Afrikagruppernas projekthandbok. Projekthandboken används dock i begränsad utsträckning och vår bild av hur processen i verkligheten går till har därför kompletterats vid intervjuer med landhandläggare och koordinatörer.

Afrikagrupperna har en lång och seriös process för beredning av insatser. Den karaktäriseras av att förslag växer fram genom informella diskussioner i många led snarare än att färdiga dokument tas emot och granskas. Initiativet att utveckla ett projektförslag ligger ofta hos samarbetsorganisationerna och Afrikagrupperna visar stor respekt för samarbetsorganisationernas egna system för projektberedning. Det är

en svår balansgång att å ena sidan respektera de system som samarbetsorganisationerna valt att arbeta efter och å andra sidan styra en process och sätta sin egen kvalitetsstämpel på den.

När det gäller projektförslag för insatser med volontärer utarbetas de ibland av volontärerna själva, ofta efter att volontärerna har kommit på plats. Detta är naturligtvis inte så som det borde vara.

En svaghet i Afrikagruppernas beredningsprocess är att en gemensam metod saknas och vi bedömer det som fullt möjligt att införa gemensamma rutiner, mallar och kriterier utan att beröva samarbetsorganisationerna deras initiativ.

Vi rekommenderar att projekthandboken fastställs som Afrikagruppernas samlade dokument för rutiner och instruktioner för utvecklingsarbetet. Den behöver då revideras och göras landneutral. Den bör också uppdateras för att även inkludera regionala projekt samt volontärverksamheten, vilka i dag har egna mallar och en egen process. En handlingsplan bör göras för hur projekthandboken ska revideras och införas som gemensamt arbetsdokument. Följande bör beslutas och dokumenteras i projekthandboken:

- beredningsprocessen som sådan, det vill säga vilka steg som ska ingå
- rutinbeskrivningar för de olika stegen
- ansvarsfördelning
- vilka mallar, kriterier och redskap som ska användas i varje steg.

Vi rekommenderar att de första utkasterna till projektidéer och projektförslag alltid utarbetas av samarbetsorganisationerna, aldrig av volontärer, och att det bör ses som ett minimikrav på samarbetsorganisationernas delaktighet.

En viktig fråga runt beredningsprocessen rör ansvarsfördelningen mellan kansliet och PU. Enligt landhandläggarnas arbetsbeskrivningar ska de ”delta i beredningsarbetet”, de har alltså inte en granskande roll. Utifrån detta perspektiv ligger hela granskningsansvaret på PU. PU tar dock inte detta ansvar fullt ut utan lutar oftast på ländergruppernas och landhandläggarnas rekommendationer. Om PU ska ha det granskande ansvaret bör PU få likvärdiga underlag från alla länder i form av fullständiga projektförslag och inte som idag bearbetade sammanfattningar för vissa länder.

En alternativ metod är att kansliet ges ansvar för att granska all formalia, det vill säga att förslagen överensstämmer med de kriterier Afrikagrupperna bör fastlägga, att Sidas anvisningar är uppfyllda, att bakgrundsanalyser är gjorda och att budgetar är korrekta. I så fall kan PU ta ansvar för en mer övergripande bedömning av insatserns relevans, genomförbarhet och långsiktighet, logiken i insatsen, jämföra liknande insatser och bedöma insatsernas betydelse för programmen. I dag görs, något förvånande, delar av denna övergripande bedömning efter PU:s beslut, som en sammanfattning till Sida.

Med den här metoden skulle PU inte behöva få hela projektförslag, utan bara en sammanfattning på fem till sex sidor. Detta skulle underlätta inläsningen och

bedömningen, vilket skulle effektivisera PU:s arbete och möjligen kunna skapa mer utrymme för eftergranskning. För att undvika dubbelarbete skulle sammanfattningen kunna gälla för både PU och Sida. Sida skulle få ett något längre dokument än idag, vilket vi rekommenderar Sida att acceptera eftersom det skulle förenkla processen betydligt.

Vi rekommenderar att kansliet får ansvaret för granskningen av formalia i projektförslag och att PU gör en mer övergripande bedömning, baserat på kansliets sammanfattning av projektförslaget.

Ett förslag som har diskuterats inom Afrikagrupperna är om projektcyklerna ska förlängas från två till fyra år. Eftersom huvuddelen av beslutade insatser är förlängningar av pågående projekt, bedömer vi det som onödigt tungrott att dessa ska beredas om vartannat år. En övergång till längre projektcykler skulle underlätta såväl PU:s, som kansliets arbete.

Vi rekommenderar att projektcyklerna förlängs till fyra år och att kansliet får i uppdrag att besluta om årliga budgetar och arbetsplaner för projekten under projektperioden.

5.3 Rekrytera och förbereda volontärer

Afrikagrupperna har en tydlig process för hur volontärer rekryteras och förbereds. Processen styrs av en policy som är levande och löpande uppdateras. Rekryteringsprocessen finns beskriven i rutinbeskrivningar för i stort sett varje steg. De fastlagda rutinerna verkar följas och varje steg dokumenteras. Mallar och instruktioner finns för varje steg i processen och används.

Såväl ansvarsfördelningen som beslutsgången är tydlig. Processen finns inte samlad i ett dokument, utan finns beskriven som en mängd checklistor och instruktioner. En rekryteringsamordnare ansvarar för att de finns samlade, uppdateras och används.

Slutsatser och rekommendationer - Rekrytera och förbereda volontärer

Vår slutsats är att Afrikagrupperna har en tydlig process för rekrytering och förberedelse av volontärer, med väl utarbetade rutiner och klar ansvarsfördelning. Vi ser dock några problem i processen.

I dag skiljer sig formerna för hur en organisation begär projektstöd från ansökan om volontärstöd. Landhandläggarna upplever att koordinatörer inte i lika hög grad prioriterar förarbetet att få fram bra volontärsökningar som bra projektförslag. Vi frågar oss om arbetsbördan är för stor för att koordinatörer ska hinna göra ordentliga förarbeten. Kanske har Afrikagrupperna för många samarbetsorganisationer?

Vi rekommenderar att en gemensam mall för projekt- och volontärförslag införs och att samma förarbete görs.

Det finns olika synsätt inom Afrikagrupperna angående när arbetsbeskrivningar för volontärer ska produceras: inför rekrytering eller om de ska skraddarsys för den person som har rekryterats. Flera av de volontärer vi träffade i fält saknade fortfarande arbetsbeskrivningar. Sidans Anvisningar anger att en arbetsbeskrivning ska finnas innan rekryteringen sker.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna beslutar om en tidpunkt, som uppfyller Sidans krav, när arbetsbeskrivningar för volontärer ska produceras och ställer hårdare krav på att arbetsbeskrivningar kommer in när så ska ske för att rekryteringsprocessen ska fortsätta.

5.4 Genomföra projekt

5.4.1 Teckna avtal

Afrikagrupperna är skyldigt att teckna avtal med en samarbetsorganisation innan något stöd utbetalas. Det är ett krav i Sidans Allmänna villkor. Såvitt vi kan bedöma tecknar Afrikagrupperna också avtal med alla sina samarbetsorganisationer.

Enligt Afrikagruppernas dokument "Översikt Afrikagruppernas planerings-, uppföljnings- och utvärderingsarbete" finns standardformat med vissa avvikelser för avtal med samarbetsorganisationer. Styrningen av avtalens innehåll är dock inte samordnad från kansliet och ett antal olika kontraktsmallar verkar användas, till exempel de nedanstående:

- I Sydafrika finns "Kontraktsmall Sydafrikaprojekt".
- I Namibia finns en form av mall som är lokalt framtagen.
- I projekthandboken finns både mall och checklista för avtal.

Slutsatser och rekommendationer - Teckna avtal

Allt tyder på att Afrikagrupperna tecknar avtal med alla sina samarbetsorganisationer. Däremot är det ingen inom organisationen som vet om alla avtal uppfyller de krav på innehåll som Afrikagrupperna bör ställa, krav som baseras på Afrikagruppernas egna behov och på Sidans krav. Den främsta anledningen är den långtgående självständigheten hos varje landorganisation, främst representerade av handläggare och koordinatör. Landspecifika avtalsmallar används och det är oklart i vilken utsträckning de är baserade på en samordnad analys av de krav som Afrikagrupperna ställer.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna utvecklar en gemensam avtalsmall med utrymme för landspecifika variationer. Mallen måste tydligt spridas till alla berörda inom Afrikagrupperna med budskapet att det är denna som ska användas.

5.4.2 Aktivitetsplanering i projekt

De projektplaner vi syftar på i det här avsnittet är kortsiktiga aktivitetsplaner för att styra det praktiska projektgenomförandet.

Enligt projekthandboken ”bör handlingsplaner löpande göras upp under ett projekts utveckling”. Det viktigaste redskapet för projektplanering och styrning är kvartalsrapporter inklusive en kvartalsplanering. Vid skrivandet av en kvartalsrapport ska en analys av projektets uppnådda resultat göras och därefter en planering för det kommande kvartalet fastställas. I en checklista för rapporterna finns planerade aktiviteter med som en punkt.

Sedan projekthandboken skrevs har rapporteringsrutinerna ändrats från kvartalsrapporter till tertials- eller halvårsrapporter, enligt rutinbeskrivningen ”Former för projekt- och volontärrapportering”. Enligt den rutinbeskrivningen skriver lokalt projektansvarig rapporten, eventuellt med stöd av volontär.

Det är tydligt från de två ovanstående dokumenten och från intervjuer att Afrikagruppernas intentioner är att aktivitetsplaner regelbundet ska göras i alla projekt i samband med rapportering. Det är också tydligt att intentionen är att planerna ska göras av samarbetsorganisationen. I verkligheten är situationen varierande:

- I Sydafrika görs operationell plan och budget årsvis av samarbetsorganisationerna.
- I Moçambique kräver Afrikagrupperna inga andra planer än de som ingår i projektförslaget. Eventuellt finns andra planer i fält som inte kommer till kansliet.
- I Namibia görs årsplaner i vissa projekt men i de flesta fall finns bara planerna i det ursprungliga projektdokumentet. I de fall planer görs är det volontärer som gör planerna.
- I Angola görs oftast halvårsplaner av samarbetsorganisationerna.

Slutsatser och rekommendationer – Aktivitetsplanering i projekt

Afrikagrupperna har tydliga intentioner gällande kortsiktig aktivitetsplanering i projekt: planer ska göras av samarbetsorganisationen i samband med projektrapportering. I Sydafrika och Angola har Afrikagrupperna fullföljt sina intentioner väl. I övriga länder fungerar det sämre och i många fall görs inga kortsiktiga aktivitetsplaner och när det sker görs de ofta av Afrikagruppernas volontärer. Enligt vår åsikt finns det främst två orsaker till att planeringsarbetet fungerar mindre väl i vissa länder:

1. Aktivitetsplanerna ska göras i samband med rapportering och huvudanledningen till att planer inte görs är helt enkelt att rapporteringen inte fungerar tillfredsställande.
2. I många fall är det Afrikagruppernas volontärer som fungerar som projektansvariga, inte en representant från samarbetsorganisationen, och därför är det också volontären som gör planer.

De två förhållandena ovan behandlas på andra ställen i vår rapport och därför ger vi inte någon separat rekommendation för aktivitetsplanering i projekt.

5.4.3 Upphandling

Det är oklart vilka upphandlingsrutiner som finns inom Afrikagrupperna och styrningen av upphandling är mycket svag. Afrikagrupperna har inga egna interna upphandlingsregler men många inom Afrikagrupperna refererar till reglerna i Sidas Allmänna Villkor. Projekthandboken innehåller ett avsnitt om upphandling men den används inte i någon större utsträckning och betraktas inte som bindande direktiv inom organisationen.

Ingen inom organisationen har en samlad bild av vilka upphandlingsrutiner som finns och vilka regler som tillämpas inom Afrikagrupperna och vilka krav man ställer på samarbetsorganisationerna. Situationen blir ännu mer otydlig i och med att ansvarsfördelningen mellan Afrikagrupperna och samarbetsorganisationen i många projekt är otydlig.

Många av Afrikagruppernas samarbetsorganisationer har interna upphandlingsregler men Afrikagrupperna gör ingen systematisk kontroll av detta.

Slutsatser och rekommendationer – Upphandling

Bristen på direktiv för och samordning av Afrikagruppernas egen upphandling och för de krav Afrikagrupperna ställer på samarbetsorganisationernas upphandling är uppenbar. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna utarbetar direktiv för upphandling, både för den egna upphandlingen och för krav på samarbetsorganisationer, och tydligt sprider direktiven till alla berörda inom organisationen. För att uppfylla förpliktelserna mot Sida måste upphandlingsdirektiven följa Sidas Allmänna Villkor.

5.4.4 Stöd till samarbetsorganisationer

Afrikagruppernas inblandning i samarbetsorganisationernas löpande verksamhet är generellt liten. Man försöker följa en rollfördelning där samarbetsorganisationen ansvarar för genomförandet.

Det stöd Afrikagrupperna ger till sina samarbetsorganisationer i pågående projekt är främst följande:

- Finansiellt stöd är den viktigaste formen av stöd och det som är grunden för samarbetet.
- Volontärer placerade hos en samarbetsorganisation beskriver Afrikagrupperna som det viktigaste stödet näst efter det finansiella stödet.

- Långsiktig strategisk partner är en roll som Afrikagrupperna framhåller, där den kanske viktigaste delen är en löpande dialog mellan Afrikagrupperna och samarbetsorganisationen. Se vidare nedan.
- Erfarenhetsutbyte lokalt och regionalt är ett uttalat prioriterat område där Afrikagrupperna med sina samarbetsorganisationer genomför en rad olika aktiviteter. Även erfarenhetsutbyte mellan södra Afrika och Sverige är ett stöd som betonas av Afrikagrupperna.
- Organisationsutveckling är en form av stöd som är relativt outvecklad inom Afrikagrupperna, men det förekommer och Afrikagrupperna har ambitionen att utveckla den stödformen ytterligare. Se vidare nedan.

Afrikagruppernas roll som strategisk partner

Inom Afrikagrupperna betonar man sin långsiktighet och sin roll som partner, i motsats till att bara vara givare. Ett viktigt inslag i partnerskapet är den lokala närvaron och en löpande dialog med sina samarbetsorganisationer, främst från koordinatörer och i Moçambique också från provinshandläggare.

Den lokala närvaron är obestridlig men det finns tecken på att den löpande dialogen inte alltid förekommer i den utsträckning som Afrikagrupperna skulle vilja. I de länder där antalet volontärer är stort och där Afrikagrupperna själv sköter projektbokföringen upptas mycket av koordinatörernas och provinshandläggarnas tid av administration av volontärer och ekonomi. Det blir sällan någon tid över för att sätta sig in i samarbetsorganisationernas verksamhet och att föra en löpande dialog.

I Sydafrika och Angola däremot, två länder nästan utan volontärer och ingen projektbokföring, ligger koordinatörernas fokus tydligt på samarbetet med samarbetsorganisationerna. Kunskapen om samarbetsorganisationernas verksamhet är stor och kontakterna är täta, vilket uppskattas av samarbetsorganisationerna. Flera samarbetsorganisationer i dessa två länder framhåller de nära kontakterna med Afrikagrupperna, utan att Afrikagrupperna är inblandade i projektgenomförandet, som en positiv skillnad jämfört med andra givare.

Afrikagruppernas stöd inom organisationsutveckling

Sida skriver i sin Bedömningspromemoria 2002-12-09 att Afrikagrupperna "saknar systematiskt genomförda metoder för att analysera sina partners behov av organisationsutveckling och har ofta svårt att formulera uppföljningsbara mål för organisationsutvecklingsarbetet". Sida konstaterar också att "ingen sammanhållen metod för att arbeta med organisationsutveckling finns men att en mer systematisk utbildning i arbetsformer riktad till koordinatörer, handläggare och volontärer skall inledas".

I Moçambique har Afrikagrupperna haft en serie projekt, senast kallat institutionsutvecklingsprojekt, som syftat till att förbättra en arbetsplats verksamhet. En mall har också tagits fram för bedömning av nya samarbetsorganisationer. Den har dock inte använt ännu.

Liksom i dialogarbetet har koordinatören i Sydafrika tidsmässigt störst möjligheter att arbeta med organisationsutveckling. Det landkontoret har också fått i uppdrag att utveckla metoder för Afrikagruppernas organisationsutvecklingsarbete. Det är även det enda landkontoret med en speciellt volontärtjänst för organisationsutveckling.

Slutsatser och rekommendationer - Stöd till samarbetsorganisationer

Att **finansiellt stöd** och **volontärplaceringar** är de viktigaste stödformerna i projekt är odiskutabelt. De två kan närmast beskrivas som utgångspunkten för Afrikagruppernas projektarbete i Afrika och en stor del av vår rapport handlar om dem. Därför behandlar vi dem inte närmare här.

Erfarenhetsutbyte är ett prioriterat område inom Afrikagrupperna och det är förmodligen en viktig anledning till att verksamheten fungerar väl. Målen är tydliga, ansvaret inom Afrikagrupperna är tydligt och informationen inom organisationen fungerar relativt väl.

Afrikagruppernas roll som **strategisk partner** till sina samarbetsorganisationer är ett område som betraktas som viktigt men uppfattningen om vad rollen som strategisk partner innebär är otydlig. Skillnaderna i samarbetsformer mellan länderna ger också stora skillnader i Afrikagruppernas roll. Paradoxalt nog pekar vårt begränsade antal intervjuer med samarbetsorganisationer på att dessa uppskattar Afrikagruppernas roll som strategisk partner mer ju mindre Afrikagrupperna är inblandad i projektgenomförandet.

Vi rekommenderar att

- Afrikagrupperna analyserar sina egna arbetsmetoder i de samarbeten där man bedömer att man bäst uppfyller sin roll som strategisk partner och drar lärdomar av erfarenheterna därifrån i alla sina samarbeten
- Afrikagrupperna regelbundet undersöker och sammanställer sina samarbetsorganisationers uppskattning av Afrikagruppernas roll som strategisk partner och använder denna information för att sätta mål för sitt arbete och för att följa upp dessa mål.

Stöd till sina samarbetsorganisationers **organisationsutveckling** är ett inte helt förbiset men heller inte särskilt högt prioriterat område inom Afrikagrupperna. Afrikagrupperna fokuserar ofta på projektet man samarbetar kring och förbiser något samarbetsorganisationens allmänna utveckling. Afrikagrupperna har genomfört ett antal olika insatser i flera länder men eftersom signalerna från kansliet inte indikerar hög prioritet blir satsningarna i länderna halvhjärtade. Utöver mallen för att samla in information om nya samarbetsorganisationer har Afrikagrupperna inga utvecklade metoder eller riktlinjer för hur arbetet med organisationsutveckling ska bedrivas,.

En möjlig förklaring till den låga prioriteringen är att Afrikagrupperna genom åren har utvecklat ett annat sätt att hantera svaga samarbetsorganisationers brist på kapacitet – Afrikagrupperna har själv tagit en stor del av ansvaret för projektgenomförandet i stället för att hjälpa samarbetsorganisationen att utveckla sin egen kapacitet. Afrikagruppernas volontärer fungerar i många fall som

projektansvariga och Afrikagrupperna hanterar i många fall hela ekonomihanteringen, från betalning av projektkostnader till redovisning och uppföljning.

I takt med att Afrikagrupperna genomför sina intentioner att lägga en större del av ansvaret för ekonomihantering på sina samarbetsorganisationer blir behovet av organisationsutveckling större.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna utarbetar metoder för att systematiskt bedöma behovet av organisationsutveckling hos sina samarbetsorganisationer samt för att genomföra insatser inom området. Ansvaret för dessa insatser måste tydligt definieras och de som har en uppgift inom området måste få lämplig utbildning.

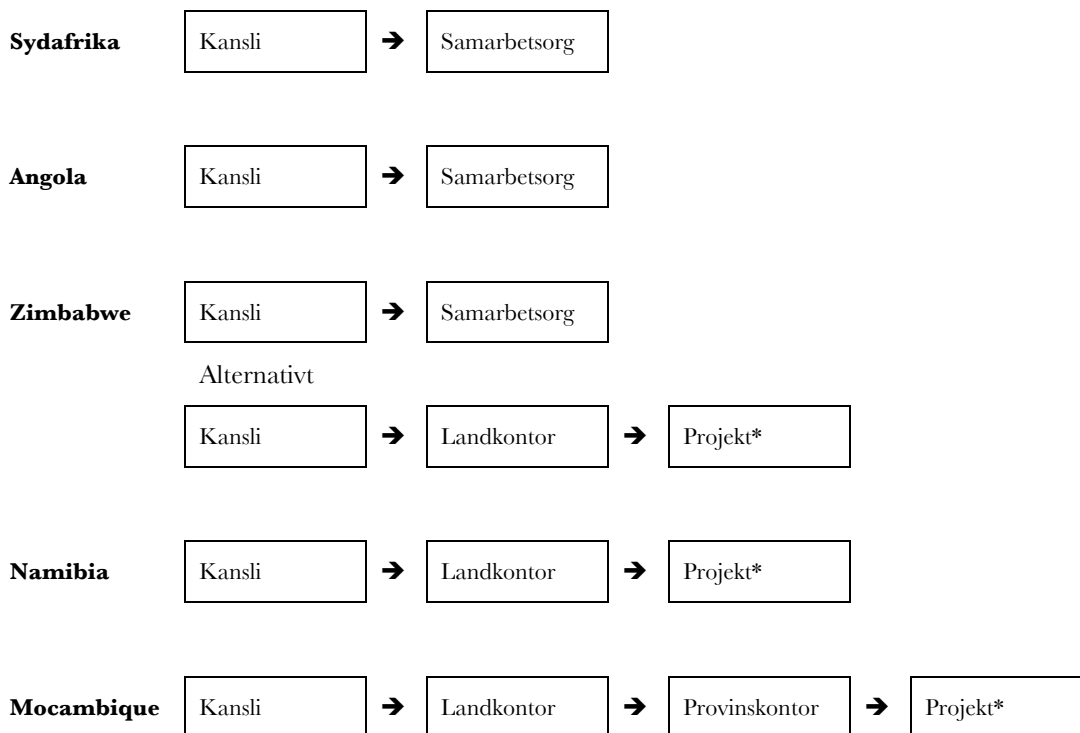
5.4.5 Medelshantering

Rekvirera medel från Sida

Afrikagrupperna rekvirerar medel från Sida kvartalsvis enligt avtal. I princip rekvirerar man en fjärdedel per kvartal och inga särskilda prognoser görs för medelsbehovet.

Utbetala medel till projekt

Utbetalningar till projekt görs på flera olika sätt beroende på vilken typ av samarbete Afrikagrupperna har med samarbetsorganisationen. När samarbetsorganisationen bokför stödet och rapporterar kostnader med revisionsberättelse görs utbetalning från kansliet direkt till samarbetsorganisationen. När Afrikagrupperna bokför stödet görs utbetalning oftast från land- eller provinskontor till projektet. På nästa sida följer en sammanställning över metoderna för utbetalningar till projekt i de fem samarbetsländerna:



**Utbetalning till projekt kan ske på flera olika sätt: utbetalning till samarbetsorganisation, utbetalning till volontär i projekt eller betalning av faktura direkt till leverantör.*

Utbetalningar direkt från kansliet till samarbetsorganisationer sker efter rekvisition från samarbetsorganisationen. Koordinatören ska bedöma rekvisitionen och godkänna utbetalningen. Även landhandläggaren ska bedöma rekvisitionen. Inga entydiga kriterier för bedömning av rekvisitioner finns. Oftast regleras villkor för utbetalning i avtalet med samarbetsorganisationen men det är inte säkerställt att kriterierna följs upp vid alla utbetalningar.

Vid PU-möte 2001-05-12 diskuterades om Afrikagrupperna "bör göra en tydligare koppling mellan rapportering och utbetalning, så att inga nya pengar betalas ut om inte rapporter för tidigare stöd inkommit". Inget beslut fattades.

I Sydafrika innefattar avtalen med samarbetsorganisationerna ett krav på fullgjord rapportering och operationell plan före nya utbetalningar.

När landkontor eller provinskontor betalar ut till projekt är Afrikagruppernas policy att behålla största möjliga kontroll över "sina" pengar. De viktigaste sätten att säkerställa den kontrollen är de följande:

- I första hand betalas så många typer av kostnader som möjligt direkt av Afrikagrupperna till leverantören, till exempel bilkostnader, försäkring och telefon. Större inköp i projekt, till exempel datorer och bilar, betalas direkt av Afrikagrupperna.
- I andra hand betalar land- eller provinskontor ut mindre förskott till volontärer som sedan betalar projektkostnader och redovisar förskotten.

- I tredje hand betalar land- eller provinskontor ut mindre förskott till samarbetsorganisationer som sedan betalar projektkostnader och redovisar förskotten.
- Ibland lägger samarbetsorganisationer ut för projektkostnader och redovisar sedan kvitton och får ersättning för dessa.

För att få bästa möjliga kontroll undviker alltså Afrikagrupperna så långt som möjligt att samarbetsorganisationerna disponerar projektmedel.

Projekthandboken behandlar de olika metoderna för utbetalning från landkontor eller provinskontor men den används enbart i Moçambique. Inga konkreta anvisningar för projektutbetalningar finns för Afrikagrupperna som helhet.

Slutsatser och rekommendationer – Medelshantering

I "Avtal om rambidrag mellan Sida och Afrikagrupperna" finns följande bestämmelse: "Vid rekvisition i oktober skall Afrikagrupperna lämna en prognos över medelsbehovet för återstoden av verksamhetsåret." **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna, i enlighet med ramavtalet med Sida, gör en prognos för medelsbehovet för det sista kvartalet.

Afrikagruppernas utbetalningar till samarbetsorganisationer ska baseras på en rekvisition och allt tyder på att inga utbetalningar görs utan rekvisition. Vem som ansvarar för att granska och godkänna en rekvisition är inte tydligt uttalat och inte heller är det tydligt vilka krav som Afrikagrupperna ställer för att betala ut projektmedel.

Vi rekommenderar att:

1. Afrikagrupperna beslutar vilka krav som ska vara uppfyllda av en samarbetsorganisation för att nya projektmedel ska betalas ut
2. de fastställda kraven inkluderas i avtal med samarbetsorganisationen
3. Afrikagrupperna beslutar vem som ska kontrollera att villkoren för utbetalning är uppfyllda och att budgetutrymme finns. Detta bör inte vara samma person som attesterar rekvisitionen.

Den modell för utbetalning av projektmedel som Afrikagrupperna använder i Moçambique, Namibia och Zimbabwe är mycket resurskrävande. Det är också tveksamt om modellen signalerar den delaktighet och det medbestämmande från samarbetsorganisationerna som Afrikagrupperna säger sig värna om i sitt projektsamarbete. Snarare kan signalerna uppfattas som brist på förtroende och en vilja från Afrikagrupperna att ensidig kontrollera projektens resurser.

Vi rekommenderar att

- Afrikagrupperna övergår till att betala ut samtliga projektmedel till sina samarbetsorganisationer med full kontroll över medlen för dessa och att utbetalningarna, när det är möjligt, görs direkt från kansliet till

samarbetsorganisationen. Övergången till det nya systemet måste naturligtvis göras på ett väl förberett sätt och tillåtas att ta tillräcklig tid att genomföra.

- Afrikagrupperna regelbundet sammanställer i hur stor andel av sina projekt där projektmedlen i sin helhet disponeras av samarbetsorganisationen och använder denna information för att sätta mål för sitt förändringsarbete och för att följa upp dessa mål.

5.4.6 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Genomföra projekt

Det är svårt att få en klar och entydig bild från Afrikagrupperna som visar att ”så här genomför vi projekt”. Huvudorsaken till det är otydlig beslutsordning. Det är ofta oklart vem som ska fatta beslut om hur Afrikagrupperna ska arbeta och effekten blir att få beslut fattas. I stället flyttas ett odefinierat ansvar ut i organisationen till den person som ska utföra en viss uppgift. Det kan vara handläggare, koordinatörer, ekonomer eller volontärer i projekt.

Som man kan vänta sig kan man också hitta nästan lika många sätt att genomföra en uppgift som det finns personer som utför den. En mängd olika riktlinjer, checklistor och rutinbeskrivningar för olika arbetsmoment cirkulerar inom Afrikagrupperna. De är upprättade av olika personer som ser behov av dem men de har oklar status. Den här otydligheten skapar en osäkerhet hos många inom Afrikagrupperna, särskilt i fält, om hur olika arbetsuppgifter ska utföras eller till och med vilka arbetsuppgifter som ska utföras.

Såvitt vi har kunnat bedöma är det få fall där Afrikagrupperna officiellt har beslutat att utföra en arbetsuppgift på ett visst sätt, sedan dokumenterat detta beslut och kommunicerat beslutet till alla delar av organisationen.

Vår slutsats är att kontrollen över hur Afrikagrupperna hanterar pågående projekt inte är tillräcklig. Osäkerheten är stor hos ledningen över vad man gör och hur man gör det. Det leder till att organisationen inte kan garantera att projekten hanteras i enlighet med Afrikagruppernas intentioner och krav.

Vi rekommenderar att tydlig beslutsordning och dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar utarbetas för att genomföra projekt och tydligt sprids inom organisationen.

5.5 Genomföra volontärinsatser

Det går inte att helt särskilja volontärverksamheten från projektverksamheten eftersom volontärer i allmänhet är knutna till ett projekt. Av den anledningen är det inte heller funktionellt att särskilja de två när det gäller volontärernas dagliga arbete, de arbetar ju med samarbetsprojekten. Det här avsnittet behandlar därför Afrikagruppernas hantering av volontärer som individer.

5.5.1 Introduktion och fortbildning

Rutinerna för introduktion vid ankomst till samarbetslandet och fortbildning beskrivs kortfattat i dokumentet "Rutiner i samarbetslandet". Rutinerna är okomplicerade och alla landkontor har tydliga rutiner för introduktion av nya volontärer och är klara över vilka krav som ställs.

Volontärer har ett mindre individuellt fortbildningsanslag, som främst är tänkt att finansiera studier i lokala språk. Dessutom ingår ofta någon fortbildningsaktivitet vid landgruppsmöten.

Slutsatser och rekommendationer – Introduktion och fortbildning

Allt tyder på att rutinerna för introduktion i samarbetslandet följs i stor utsträckning. Vi har inte fått några indikationer på att volontärer är missnöjda med introduktionen vid ankomsten. Tvärtom har vi fått intrycket att volontärerna uppskattar den vikt Afrikagrupperna lägger vid en fyllig och väl förberedd introduktion.

Fortbildning av volontärer har ingen hög prioritet inom Afrikagrupperna. Detta är förståeligt eftersom volontärerna oftast bara arbetar ett par år. Även volontärerna betraktar ibland fortbildningsanslaget som onödigt, man har varken tid eller energi att studera när man kommit ut i fält.

5.5.2 Planering av volontärers arbete

I sina halvårsvisa lägesrapporter gör volontärerna en aktivitetsplan för de kommande sex månaderna. En mall som är gemensam för hela Afrikagrupperna används. Planerna distribueras till koordinatör, handläggare och landansvarig i styrelsen.

Ambitionsnivån för halvårsplaneringen varierar från person till person. I undantagsfall kommer inte planerna in i tid och någon gång inte alls. En utförligare beskrivning av detta finns i avsnitt 5.6.3 Rapportering av volontärinsatser.

Slutsatser och rekommendationer – Planering av volontärers arbete

Volontärers aktivitetsplanering är enhetlig för hela Afrikagrupperna och genomförs på ett strukturerat sätt. Vår slutsats är att styrningen av planeringsprocessen är tillfredsställande.

5.5.3 Utvecklingssamtal med volontärer

Det finns inga skrivna instruktioner för när och hur utvecklingssamtal med volontärer ska ske. Trots det är samstämmigheten relativt stor. Koordinatören reser i allmänhet till volontären för utvecklingssamtal varje halvår. Volontärens lägesrapport ligger till grund för samtalet och koordinatören besöker i samband med utvecklingssamtalet även samarbetsorganisationen där volontären är placerad.

En mall för utvecklingssamtal finns, daterad 2001-11. Enligt mallen protokollförs samtalet men i verkligheten skrivs inga protokoll.

Slutsatser och rekommendationer – Utvecklingssamtal med volontärer

Vår slutsats är att systemet med utvecklingssamtal fungerar tillfredsställande men att några mindre oklarheter finns. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna förtydligar hur ofta utvecklingssamtal ska hållas och hur samtalen ska rapporteras, om de alls ska rapporteras.

5.5.4 Sammanfattande slutsatser och rekommendationer – Genomföra volontärinsatser

Styrningen av pågående volontärinsatser är i stora drag enhetlig för hela Afrikagrupperna och relativt strukturerad. Introduktion av volontärer och aktivitetsplanering sker på samma sätt i alla länder.

5.6 Löpande uppföljning av pågående insatser

5.6.1 Besök hos samarbetsorganisationer

Afrikagrupperna ser besök som en viktig del av samarbetet med en organisation. Regelbundna besök är en förutsättning för ett nära samarbete, vilket betonas av Afrikagrupperna.

Besök sker regelbundet i alla länder, vanligen minst två gånger per år av koordinatör. Även landhandläggare och styrelseledamöter besöker ibland samarbetsorganisationer men koordinatören är den viktigaste länken för kontinuerliga kontakter.

Hur täta besöken är, och vilken inriktning besöken har, skiljer sig mellan olika länder. Generellt är kontakterna tätare och diskussionerna på en mer strategisk nivå i länder utan volontärer och projektbokföring. Koordinatörer i länder med volontärer och projektbokföring har helt enkelt inte tid att besöka ofta, förbereda besöken eller att i detalj sätta sig in i alla samarbetsorganisationers verksamhet.

Slutsatser och rekommendationer – Besök hos samarbetsorganisationer

Den uppfattning vi har fått är att i de länder där kontakterna mellan Afrikagrupperna och samarbetsorganisationerna är tätast upplevs det som positivt både av Afrikagruppernas personal och av samarbetsorganisationerna. De beskriver de täta kontakterna som något som skiljer Afrikagrupperna från sina andra givare.

I de länder där kontakterna inte är lika täta kan man tvärtom se att Afrikagruppernas personal är frustrerade för att man inte hinner prioritera besök. Hos

samarbetsorganisationerna beskrivs Afrikagrupperna som en mindre strategisk partner och mer som bara finansiär.

Med tanke på ovanstående reaktioner och Afrikagruppernas prioritering av besök som en viktig del av ett nära samarbete **rekommenderar vi** att Afrikagrupperna, i de länder där det finns ett behov, prioriterar täta besök hos sina samarbetsorganisationer, kombinerat med noggranna förberedelser inför besöken och uppföljning efteråt. Besöken bör dokumenteras i en kortfattad standardiserad rapport.

5.6.2 Rapportering av projekt

Vid sitt möte 2002-06-05 godkände PU nya rapporteringsrutiner, beskrivna i ”Former för projekt- och volontärrapportering”. Terial- eller halvårsrapportering gäller i projekt men Afrikagruppernas rapporteringskrav ska anpassas till samarbetspartners övriga rapporteringsrutiner.

I projekthandboken finns en mall för hur tertialrapporter bör ställas upp och riktlinjer för hur de bör följas upp.

Det är mycket svårt att få en uppfattning om hur projektrapporteringen i verkligheten fungerar. Rutinerna, kraven och efterlevnaden av krav varierar stort, främst mellan länder och mellan olika typer av samarbete.

2001 gjorde Afrikagrupperna en intern uppföljning av projektrapporteringen. Den visade följande:

- I Sydafrika och Angola fungerade rapporteringen inte dåligt i någon av insatserna.
- I Moçambique och Zimbabwe fungerade rapporteringen dåligt i 30 procent av insatserna.
- I Namibia fungerade rapporteringen dåligt i 70 procent av insatserna.

I Sydafrika och Angola, där rapporteringen fungerar bäst, finns aspekter som särskiljer projekten från de övriga länderna:

- Det finns inga volontärer placerade i projekten.
- Projektrapportering sker halvårsvis, inte per tertial.
- Projektutbetalningar görs direkt från kansliet till samarbetsorganisationen i större och färre utbetalningar.

I ”Former för projekt- och volontärrapportering” står att den lokalt projektansvarige, i samarbetsorganisationen, ska skriva rapporterna, med eventuellt stöd av volontär. I verkligheten är det ofta volontären som skriver rapporter i projekt där det finns volontärer.

Även uppföljningen av rapporter skiljer sig åt, främst från land till land. I vissa länder finns inga klara rutiner för hur rapporterna ska följas upp och uppföljningen blir då

slumpmässig. I andra länder är rutinerna klara för hur inlämnade rapporter ska följas upp och uppföljningen blir då säkrare.

Slutsatser och rekommendationer –Rapportering av projekt

Det finns flera anledningar till att projektrapporteringen inte fungerar bra i vissa länder. En anledning är att Afrikagrupperna inte ställer tydliga krav och saknar klara rutiner för rapporteringsarbetet. Därigenom lämnar man mycket stort ansvar till enskilda personer inom organisationen, främst landhandläggarna och koordinatörerna. En ambitiös och drivande koordinatör kan, till exempel, införa krav och rutiner som lever kvar under lång tid.

I de tre punkterna ovan, som särskiljer Sydafrika och Angola från de andra länderna, går det också att härleda orsaker till skillnaderna i rapportering:

- I projekt med volontärer är ofta ägandet av projektet otydligt och därmed också rollfördelningen. Det blir oklart vem som är ansvarig för att skriva rapporter – volontären eller samarbetsorganisationen. I projekt utan volontärer är det ingen tvekan – samarbetsorganisationen har ansvaret.
- Orsakerna som ligger i skillnaderna mellan halvårs- och tertialrapporter är uppenbara. Det är mer arbetskrävande att producera tre rapporter om året än två. Det är också lätt att få en känsla av att inte så mycket har hänt på fyra månader och att det därför inte finns något att rapportera.
- I projekt där land- eller provinskontor betalar ut förskott redovisar samarbetsorganisationen dessa regelbundet, ofta varje eller varannan månad. Då infinner sig lätt känslan att man redan rapporterar ofta och att projektrapporterna prioriteras ned för de nödvändiga förskottsredovisningarna.

Vi anser att det är olyckligt att volontärer skriver projektrapporter. Det motverkar lokalt ägande.

Rapporteringsrutinerna är mest strukturerade i Sydafrika. Det kan vara värt studera och lära av det exemplet för gemensamma rutiner för Afrikagrupperna.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna förtydligar kraven på projektrapportering, främst när rapportering ska ske, vem som ska skriva rapporten och hur rapporten ska utformas. Vidare bör Afrikagrupperna tydligare prioritera uppföljningen av att de krav man ställer också följs och rutiner bör utarbetas för hur rapportering ska följas upp.

5.6.3 Rapportering av volontärinsatser

Enligt ”Former för projekt- och volontärrapportering” ska alla volontärer lämna en lägesrapport efter en månad på plats och därefter var sjätte månad.

Lägesrapporternas syfte är att ligga till grund för koordinatörens utvecklingssamtal med volontärer. De används också av Afrikagrupperna för att följa upp och stödja

volontärer, både arbetsmässigt och privat. Mall finns för lägesrapporterna och mottagarna av rapporterna är tydligt angivna.

Liksom för projektrapportering gjorde Afrikagrupperna år 2001 en uppföljning av rapporteringen från volontärer. Uppföljningen visade att volontärrapporteringen fungerade betydligt bättre än projektrapporteringen. I de flesta länder fungerade volontärrapporteringen tillfredsställande i en klar majoritet av fallen.

Helt nyligen infördes också ”Årsrapport för volontärinsats” som enligt ”Former för projekt- och volontärrapportering” skrivs av koordinatören i samarbete med samarbetsorganisationen. Mall finns för årsrapporten med instruktioner till koordinatören om vad som ska ligga till grund för rapporten. Eftersom årsrapporten är helt ny är formerna och rutinerna för den är inte färdiga.

Slutsatser och rekommendationer – Rapportering av volontärinsatser

Allt tyder på att volontärrapporteringen fungerar tillfredsställande. Tydliga rutiner finns för rapporteringen, rapporterna skrivs efter mallar och ansvaret för uppföljningen av rapporterna är tydlig.

5.7 Följa upp avslutade insatser

5.7.1 Slutrapporter

Efter varje avslutad insatsperiod ska en slutrapport skrivas.

Slutrapporter för volontärer

Slutrapporten skrivs av volontären, oftast direkt efter hemkomst. En mall finns och används. Rapporten skickas till landhandläggaren som distribuerar den till koordinatör, styrelserepresentant för landet i fråga, ANSA/MOZIK, PU och den person som ska göra hemkomstintervju. PU godkänner rapporten. Rapporterna används för förberedelse av efterkommande volontärer och av koordinatörer och handläggare inför beredning av fortsatt stöd till samarbetsorganisationen.

Slutrapporter för projekt

Efter varje avslutad tvåårsperiod av stöd skrivs en slutrapport. Det varierar vem som skriver rapporten. Vi har funnit följande modeller:

- samarbetsorganisationen skriver själv rapporten
- samarbetsorganisationen skriver rapporten med hjälp av volontär
- en volontär i projektet skriver rapporten
- landhandläggaren skriver rapporten utifrån organisationens årsrapport

- landhandläggaren bearbetar samarbetsorganisationens rapport utifrån kompletterande frågor.

En mall för slutrapporter finns i projekthandboken. För Angola och Sydafrika har separata mallar tagits fram. Vi bedömer mallen för Angola som den mest kompletta.

Slutrapporterna distribueras till ANSA/MOZIK och PU. PU godkänner rapporterna men hinner ofta inte diskutera dem. Rapporterna används främst av landhandläggaren inför beredning av nästa fas av projektet.

Slutrapporter bifogas årsberättelsen till Sida. Oftast skrivs en separat kortare slutrapport till Sida av landhandläggaren.

Slutsatser och rekommendationer - Slutrapporter

Vi bedömer att systemen med slutrapporter för volontärer och projekt i stort sett fungerar tillfredsställande. Vad gäller projekt är vi dock tveksamma till att landhandläggare och volontärer skriver slutrapporter för projekten och **vi rekommenderar** att slutrapporter, om möjligt, alltid skrivs av samarbetsorganisationerna.

Vi är inte övertygade om att Afrikagrupperna tar till sig övergripande lärdomar ur slutrapporter. Ansvaret för detta ligger hos PU och styrelsen. **Vi rekommenderar** att landhandläggarna bifogar ett försättsblad till slutrapporterna där övergripande slutsatser lyfts fram, för att underlätta PU:s diskussion. Vi föreslår att PU avsätter ett möte per år för att dra lärdomar ur rapporterna och formulera slutsatser och rekommendationer till styrelsen och kansliet.

5.7.2 Hemkomstintervju

Efter hemkomst kallas volontären till hemkomstintervju. En checklista finns för förberedelse och genomförande av intervjun. Syftet med intervjun är främst personalvårdande, att låta volontären få prata av sig om sin tid i Afrika. Den har inte som fokus på att dra lärdomar för framtiden. En rapport skrivs som sprids till ANSA och MOZIK endast om den har några intressanta lärande aspekter.

Slutsatser och rekommendationer - Hemkomstintervju

Vi bedömer rutinerna för hemkomstintervjuer som goda.

5.7.3 Utvärderingar

Afrikagrupperna saknar en policy för utvärderingar. Inte heller finns det utvärderingsplaner per land, utom för Sydafrika. Där har man under de senaste fem åren systematiskt arbetat med att utvärderat samtliga projekt inom respektive program.

Afrikagrupperna planerar inte konsekvent in utvärderingar i alla projekt, men i princip utvärderas alla större projekt under varje femårsperiod. Initiativet tas ofta av koordinatörerna utifrån behov. Utvärderingarna planeras centralt och läggs in i verksamhetsplanen. Varje år genomförs fem till sex utvärderingar. PU ska godkänna samtliga utvärderingsrapporter men hinner oftast inte diskutera dem.

Slutsatser och rekommendationer - Utvärderingar

Vi noterar att Afrikagrupperna låter göra en stor mängd utvärderingar varje år, vilket är positivt. Utvärderingsarbetet sker dock inte strukturerat. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna fastställer en policy för utvärderingsverksamheten.

Projektutvärderingar tycks främst användas av landhandläggarna i samarbete med koordinatör och samarbetsorganisation för att styra projektverksamheten. Afrikagrupperna konstaterar själva att de är dåliga på att ta till sig lärdomar ur utvärderingarna. De strukturella förändringar som har gjorts är att ändra dagordningen på PU:s möten och rapportera slutrapporter och utvärderingar vid tematiska möten. Vi tror att PU behöver mer hjälp än så. Vidare anser vi att det saknas ett lärandeforum på kanslinivå. Det finns inget utbyte mellan landhandläggare runt resultatet av utvärderingar.

Vi rekommenderar att kansliet inför ett system där landhandläggarna håller ett miniseminarium för sina kollegor efter varje genomförd utvärdering. En kortfattad skriftlig presentation av lärdomar utifrån detta ges till PU och styrelse. I övrigt se rekommendation under "Slutrapporter" ovan.

Vi bedömer att Afrikagrupperna arbetar på ett strukturerat sätt med tematiska utvärderingar. Exempel på detta är både den process som har skett utifrån utvärderingen av lärarfortbildningen i Namibia och utvärdering av landsbygdsprogrammen i Angola och Moçambique. Denna typ av utvärderingar leder ofta till att Afrikagrupperna anordnar ett seminarium i landet, ibland även som en regional aktivitet, där rapporten analyseras. I vissa fall hålls motsvarande seminarium även i Sverige. Dessa utvärderingar har stor betydelse för utveckling av de tematiska programmen. Runt dessa processer sker strukturerat organisatoriskt lärande.

6. SAMARBETSFORMER I PROJEKT

Afrikagrupperna har projektsamarbeten med ett stort antal organisationer i sina fem samarbetsländer. Samarbetsorganisationerna skiljer sig från varandra och formerna för Afrikagruppernas samarbete med dem ser olika ut. Som vi konstaterade i avsnitt 5.4.4, Stöd till samarbetsorganisationer, är Afrikagruppernas finansiella stöd grunden för samarbetet.

Afrikagruppernas grundprincip om delaktighet och medbestämmande

En grundprincip för projektsamarbetet är, enligt Afrikagrupperna, samarbetsorganisationernas delaktighet och medbestämmande. Den principen beskrivs av Afrikagrupperna bland annat på följande sätt:

- ”Afrikagruppernas verksamhet ska i samtliga verksamhetsmoment – från planering till genomförande och uppföljning – ske i dialog med samarbetspartners.” (Långtidsplan).
- ”Afrikagrupperna betonar partnerskapstanken i vårt samarbete. Alltsedan vi började med vårt solidaritetsarbete på 1970-talet har vi värnat om delaktighet och medbestämmande i samarbetet.” (Verksamhetsberättelse 2001).
- ”Allt stöd ska vara integrerat i ländernas egna utvecklingssträvanden och förankrat hos våra samarbetspartners. Insatserna planeras tillsammans med myndigheter och organisationer på olika nivåer och utgår från att vi inte vill bygga upp egna parallella strukturer med biståndsmedel utan vill stärka existerande.” (Verksamhetsplan 2002-03).

Afrikagruppernas grundprincip om delaktighet och medbestämmande ligger nära konceptet ”lokalt ägande av insatser”, som betonas i allt utvecklingssamarbete. Precis som Afrikagrupperna skriver ska existerande strukturer stärkas i stället för att nya ska byggas. Den organisation man stödjer ska känna att man själv äger projektet.

Formerna för Afrikagruppernas samarbeten varierar mycket, allt från rent budgetstöd till en organisation utan några volontärer från Afrikagrupperna till projekt uppbyggda helt runt en volontär där hela projektstödet används för att betala volontärens kostnader. Skillnaderna är stora mellan olika länder och mellan olika typer av samarbetsorganisationer.

En viktig fråga för Afrikagrupperna är hur väl de olika samarbetsformerna bidrar till att grundprinciperna om delaktighet och medbestämmande uppfylls. Rimligtvis borde svaret på den frågan styra valet av samarbetsform.

Vi har valt ut några arbetsuppgifter i projekt som belyser graden av samarbetsorganisationens delaktighet och medbestämmande. På nästa sida beskriver vi vem som utför dessa arbetsuppgifter i Afrikagruppernas olika former för projektsamarbete.

Arbetsuppgift	Vem utför arbetsuppgiften?	
	Hög grad av delaktighet och medbestämmande	Låg grad av delaktighet och medbestämmande
1. Ta initiativ till projektet	Samarbetsorganisation	Volontär
2. Skriva projektförslag	Samarbetsorganisation	Volontär
3. Planera projektaktiviteter	Samarbetsorganisation	Volontär
4. Upphandla varor och tjänster	Samarbetsorganisation	Landkontor
5. Hantera projektmedel	Samarbetsorganisation	Volontär/landkontor
6. Bokföra projektkostnader	Samarbetsorganisation	Landkontor/kansli
7. Revidera projektet	Samarbetsorganisationens revisor	Afrikagruppernas revisor
8. Utföra projektaktiviteter	Samarbetsorganisation	Volontär
9. Skriva projektrapport	Samarbetsorganisation	Volontär

Hos Afrikagrupperna förekommer projekt där alla nio punkterna ovan indikerar hög grad av delaktighet och medbestämmande. Samtidigt finns projekt där alla nio punkter visar på låg grad av delaktighet och medbestämmande. Dessutom finns samarbetsformer som hamnar någonstans mittemellan.

Förutom den låga graden av delaktighet och medbestämmande från samarbetsorganisationens sida i vissa projekt, visar genomgången ovan att de projekt där Afrikagrupperna utför alla eller flera av arbetsuppgifterna är mycket resurskrävande för Afrikagrupperna. En intressant uppgift skulle vara en beräkning av hur stor andel av den sammanlagda arbetstiden för Afrikagruppernas cirka 35 volontärer som används till arbetsuppgifterna ovan. Den är förmodligen betydande. Hur många ytterligare volontärer skulle kunna arbeta med att ge direkt stöd till samarbetsorganisationerna om de inte utförde dessa arbetsuppgifter?

Slutsatser och rekommendationer - Samarbetsformer i projekt

Afrikagrupperna har redan identifierat situationen för flera av arbetsuppgifterna ovan som otillfredsställande. Man har också indikerat en vilja att förändra sina former för projektsamarbete i vissa avseenden. Främst har dock resursåtgången hos Afrikagrupperna varit utgångspunkten för viljan att förändra. I lägre grad har diskussionerna handlat om vilka former som bäst uppfyller Afrikagruppernas grundprinciper för samarbete med en organisation. Afrikagrupperna har bara i begränsad utsträckning påbörjat några förändringar i sina samarbetsformer.

Vår bedömning är att den viktigaste faktorn vid bedömningen av samarbetsformer är vilken form som bäst uppfyller Afrikagruppernas grundprinciper, liksom organisationens övergripande mål.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna utvärderar sina samarbetsformer i projekt med syftet att bestämma vilka samarbetsformer som bäst uppfyller Afrikagruppernas

- grundprinciper om delaktighet och medbestämmande
- övergripande mål.

Därefter bör Afrikagrupperna besluta hur organisationens projektsamarbeten ska utformas och utarbetar instruktioner och riktlinjer för detta. En handlingsplan bör utarbetas för hur de pågående projektsamarbeten som inte är i linje med de beslutade formerna ska hanteras, till exempel hur de ska förändras eller fasas ut.

7. INSAMLINGSARBETE

Av Afrikagruppernas insamlade medel kommer 40 procent från enskilda givare. En strategi för hur Afrikagrupperna ska rekrytera och vårda enskilda givare finns i ett kortfattat metodpapper. En person arbetar som insamlingsstrateg. En årsvis arbetsplan finns och fastställda insamlingsmål styr hennes arbete för året. Insamlingsmålen har nåtts i princip varje år. Under våren bildades en marknadsföringsgrupp för ökad samordning mellan insamling, medlemsvård och lokalgruppsvård. Insamlingsstrategen gör en uppföljning av prognos och statistik månadsvis, vilken distribueras kvartalsvis och årsvis till MOB och styrelsen.

Afrikagrupperna har fyra värvningsprocesser för att finna nya givare:

1. Värva nya individuella givare. En stor del av insamlingsstrategens arbete ligger på att värva individuella givare. Upparbetade rutiner och färdiga redskap finns.
2. Värva Afrikapartner. Afrikagrupperna har 257 Afrikapartner. En Afrikapartner är en person som varje månad betalar ett fast belopp via autogiro.
3. Värva stödgrupper. Afrikagrupperna har som ambition att knyta en stödgrupp till varje projekt. Stödgruppen ansvarar för att samla in projektets egeninsats.
4. Bearbeta existerande givare för ytterligare gåvor. Personer som redan har valt att en gång ge bidrag till Afrikagrupperna är viktiga potentiella framtida givare.

Slutsatser och rekommendationer - Insamlingsarbete

Vi konstaterar att Afrikagrupperna är duktiga på att samla in pengar och når de mål man sätter upp. Ofta samlar man in mer pengar än vad som krävs för egeninsatsen.

Vi bedömer att Afrikagrupperna har många rutiner för insamlingsarbetet som fungerar väl, framför allt för att värva enskilda givare och vårda dessa. Rutiner för att registrera och bearbeta registret fungerar också bra. Vi bedömer att gränsdragningen gentemot landhandläggarna när de övertar ansvaret för stödgrupper är tydligt. Rutiner finns för vad övertagandet innebär och de verkar fungera väl.

Vi bedömer ändå den nuvarande strategin för värvning och bearbetning som otillräcklig och tror att Afrikagrupperna kan bli ännu effektivare i sitt insamlingsarbete. Man kan dela in befolkningen i fyra olika kategorier med utgångspunkt i inställningen till Afrikagruppernas arbete.

1. negativt inställd allmänhet
2. ointresserad allmänhet
3. intresserad allmänhet
4. redan frälsta.

Det är mest kostnadseffektivt att fokusera arbetet där minsta möjliga insats ger störst utdelning. Att bearbeta negativt inställda personer torde vara ineffektivt. För att få en ointresserad allmänhet intresserad och aktivt ta ställning till att stödja Afrikagruppernas verksamhet behövs mycket säljarbete. Att sälja in till de redan frälsta är relativt enkelt, men denna grupp är inte så stor. Det borde vara strategiskt riktigt att bearbeta den ”intresserade allmänheten”, det vill säga personer som är intresserade av Afrikagruppernas frågeställningar och redan har en del kunskap och en positiv inställning.

Vi rekommenderar att en tydligare strategi för insamlingsarbetet tas fram för de fyra värvningsprocesserna, med mål, målgrupper och metoder för var och en. Därefter behöver en ny arbetsplan utarbetas där man prioriterar de insatser som ger bäst resultat.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna fokuserar mer på gruppen ”närstående personer”, vilka torde bestå av en intresserad allmänhet, istället för allmänheten som helhet. Närstående personer finner man bland de underutnyttjade grupperna av medlemsorganisationer, stödgrupper och programgrupper. Aktiviteter mot dessa grupper kan samordnas med medlemsvärvning.

8. SAMARBETE MED SIDA

8.1 Anslagsframställan till Sida

I ”Avtal om Rambidrag mellan Sida och Afrikagrupperna”, daterat 2001-01-10 anges strukturen och innehållet för Afrikagruppernas framställan till Sida. Afrikagrupperna ska vartannat år inkomma med en fullständig ansökan till Sida/SEKA och året däremellan med en reviderad framställan. I Bilaga 4 gör vi en granskning av hur Afrikagrupperna uppfyller Sidas krav i sin framställan för 2002–2003. I Bilaga 5 gör vi en granskning av hur Afrikagrupperna uppfyller Sidas krav i sin reviderade framställan för 2003.

Slutsatser och rekommendationer – Anslagsframställan till Sida

Vi bedömer att anslagsframställan i stort sett beskriver Afrikagruppernas verksamhet på ett rättvisande sätt. Afrikagruppernas framställan saknar dock den första delen som i ramavtalet beskrivs som ”Verksamhetsinriktning”. Den efterfrågade informationen ges delvis, men vi bedömer att Afrikagrupperna inte tillräckligt uppfyller de krav som Sida ställer på denna del av ansökan.

Vi rekommenderar att Afrikagrupperna arbetar om nästa anslagsframställan för att bättre uppfylla kraven på beskrivning av verksamhetsinriktning enligt ramavtalet.

Vi bedömer att Afrikagruppernas verksamhet överensstämmer väl med Sidas handlingsplaner. Afrikagruppernas verksamhet handlar till stor del om fattigdomsbekämpning, demokrati, HIV/Aids, och till viss del jämställdhet i form av kvinnoprojekt. Miljö har inte genomstrukturerat hela verksamheten trots att miljöpolicy finns, utan rymmer främst inom försörjningsprogrammet.

Vi bedömer att Sidas krav på delarna ”Verksamhetsplan” och ”Budget” är tillräckligt väl uppfyllda. Planen är dock tungläst, delvis på grund av alla bilagor. **Vi rekommenderar** att projektbilagorna i anslagsframställan bantas och får en mer enhetlig struktur.

Som tidigare påtalat är programmålen i princip en sammanslagning av alla ingående projektmål inom varje program per land. Det är svårt att få en överblick över vad som ska uppnås inom programmet. **Vi rekommenderar** att programmålen i anslagsframställan bearbetas så att varje program har ett övergripande mål per land och högst två delmål.

Vi bedömer att den reviderade ansökan uppfyller Sidas krav enligt ramavtalet.

8.2 Rapportera till Sida

Enligt samarbetsavtalet ska Afrikagrupperna årligen inkomma med en årsrapport till Sida. Rapporten ska vara uppställd så att den tydligt speglar motsvarande framställan. I Bilaga 6 granskar vi Afrikagruppernas årsrapport för 2002.

Slutsatser och rekommendationer – Rapportera till Sida

Liksom för framställan, uppfyller inte rapportens första del de krav som Sida ställer på ”verksamhetsövergripande analys”. Afrikagruppernas analys ligger på land- och programnivå och koppling till övergripande mål och vision saknas. Vi tror att detta kan förklaras av Afrikagruppernas oöverskådliga målstruktur för övergripande mål, vilket gör analys på denna nivå svårt. Vi har tidigare rekommenderat att Afrikagrupperna bearbetar sin övergripande målhierarki.

Vi anser att verksamhetsrapporteringen ger en rättvisande bild av Afrikagruppernas verksamhet men bedömer dock att Afrikagrupperna inte helt uppfyller Sidas krav. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna, under en egen rubrik, i årsrapporten rapporterar hur man har arbetat med organisationsutveckling inom volontärinsatser, budgetstödprojekt, specifika institutionsutvecklings- och kompetensutvecklingsprojekt samt med projektstöd.

Vidare bedömer vi avvikelserapporteringen och rapporteringen av pågående insatser (projekt och volontärer) som otillräckliga. Det är svårt att få överblick över projekten eftersom allt anges i löpande text. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna till årsrapporten bifogar en bilaga där varje insats kommenteras kortfattat. Informationen bör fokusera på vad som har genomförts i förhållande till plan, uppnådda resultat, avvikelser och orsaker till avvikelser.

Vi bedömer att det är möjligt att koppla ihop verksamhetsplanen med verksamhetsrapporten. Rapporterna följer samma struktur. Förväntade resultat och aktiviteter i planen går att följa upp i rapporten. **Vi rekommenderar** dock att Afrikagrupperna skiljer på rapportering av aktiviteter och resultat i årsrapporten.

Vi anser att Afrikagrupperna har rapporterat långsiktiga effekter tillräckligt väl. I rapporteringen av avslutade insatser kommenteras hur lärdomarna har använts inför planering av nästa fas.

Vi anser att den ekonomiska redovisningen uppfyller Sidas krav, bortsett från att administrationsbidraget inte redovisas såsom angivits i Sidas Anvisningar. **Vi rekommenderar** att Afrikagrupperna i framtiden följer Sidas instruktioner för hur administrationsbidraget ska redovisas.

8.3 Uppfylla förpliktelser gentemot Sida

8.3.1 Allmänna förpliktelser

I ramavtalet anges ett antal allmänna förpliktelser som Afrikagrupperna ska uppfylla. Dessa granskar vi i Bilaga 7.

I Sidas Anvisningar anges ytterligare förpliktelser eller grundprinciper för samarbetet genom enskilda organisationer. Dessa granskar vi i samma bilaga.

Slutsatser och rekommendationer – Allmänna förpliktelser

Vi bedömer att Afrikagrupperna tillräckligt väl uppfyller sina allmänna förpliktelser enligt ramavtalet.

Som tidigare påpekat rekommenderar vi att Afrikagrupperna i sin beredning av insatser bör inkludera Sidas krav i mallar och bedömningskriterier.

Vi bedömer att Afrikagrupperna tillräckligt väl uppfyller övriga allmänna förpliktelserna i Sidas Anvisningar, förutom kravet beträffande lokala samarbetsparter. I Moçambique och Namibia överstämmer inte verksamheten tillräckligt väl med Sidas Anvisningar i och med att en stor del av verksamheten inom programmen ”Utbildning” och ”Folkhälsa” sker i form av myndighetsamarbete. Afrikagrupperna har gjort ett ställningstagande och formulerat en strategi för hur de anser att samhällsutveckling ska bäst ske. Vi har tolkat denna strategi så här:

Afrikagrupperna anger att man ser utvecklingsamarbete ur ett helhetsperspektiv och att hållbar utveckling grundar sig på deltagande av alla aktörer som finns på plats. Lokala myndigheter och lokala enskilda organisationer måste samarbeta för att klara av att utveckla den samhällsservice som medborgarna behöver i form av skolgång och grundläggande primärhälsovård. Servicen bör tillhandahållas genom statliga strukturer eftersom de ger en hållbarare utveckling än parallella strukturer. Medborgarnas förtroende för lokala administrationer måste dock stärkas. Detta sker om lokala enskilda organisationer samarbetar med myndigheterna. Myndigheterna kan lära av de civila organisationerna hur man planerar och genomför insatser tillsammans med människor på gräsrotsnivå. Afrikagrupperna har som ambition att stödja parallella utvecklingsinsatser och stimulera växelverkan mellan myndigheter och det civila samhället.

Vi bedömer det som positivt att Afrikagrupperna har en tydlig vision för hur de anser att utveckling kommer till stånd. Förverkligande av denna strategi kan dock inte helt ske inom folkrörelseanslaget genom SEKA/EO. Det är tydligt i så väl Sidas Anvisningar, som in Regleringsbrevet för 2003.

Vi rekommenderar Afrikagrupperna att ta kontakt med andra avdelningar inom Sida för att söka finansiering till verksamheterna inom utbildnings- och folkhälsoprogrammen där lokala myndigheter är samarbetspart. Vi rekommenderar

att Afrikagrupperna och Sida kommer överens om en handlingsplan för hur finansiering av myndighetssamarbete gradvis ska fasas ut ur ramanslaget.

8.3.2 Förpliktelser enligt Sidas bedömningspromemorior

Sida har under senare år börjat använda bedömningspromemorior som ett redskap för att styra ramorganisationerna och ställa specifika krav på dem. Enligt handläggaren på Sida för Afrikagrupperna används denna metod främst för att betona följande frågor:

- organisationsutveckling
- fattigdomsbekämpning
- resultatredovisning
- fokus på civila samhället.

Bedömningspromemorior används också för att rekommendera förändringar inom områden som har påtalats under en längre tid i samarbetet. Dock saknas en policy från Sida för hur bedömningspromemorior ska användas. Afrikagrupperna uppger att de upplever att bedömningspromemorierna i allt högre grad styr samarbetet.

I Sidas bedömningspromemoria, daterad 2001-12-11, avseende Afrikagruppernas ansökan för 2002-2003, ställer Sida ett antal krav för den reviderade framställan för 2003. Storleken på beviljat anslag för 2003 kopplas till hur Afrikagrupperna uppfyller kraven. I Bilaga 8 granskar vi hur Afrikagrupperna har uppfyllt dessa. I Sidas bedömningspromemoria 2002-09-17 avseende årsredovisningen för 2001 ställs krav på årsredovisningen för 2002. Dessa granskas i samma bilaga. I bedömningspromemoria 2002-12-09 avseende reviderad ansökan ställs ytterligare krav på nästa ansökan.

Slutsatser och rekommendationer – Förpliktelser enligt Sidas bedömningspromemorior

Afrikagrupperna har beaktat många av Sidas krav och rekommendationer i bedömningspromemorierna, men inte alla. Fortfarande kvarstår tre områden, vilka Sida har påtalat flera gånger:

1. system för institutionellt lärande
2. strategi och metod för organisationsutveckling
3. Afrikagruppernas prioritering att arbeta med det civila samhället.

Systemrevisionen har visat att Afrikagrupperna inte har utvecklat system eller metoder för dessa tre områden. Vad kommer därmed att hända?

Vi anser att det är oklart vilken formell status en bedömningspromemoria har och huruvida Sida kan ställa denna typ av krav, kopplade till anslaget storlek, under pågående avtalsperiod. Vilka sanktionsmöjligheter har Sida när krav inte uppfylls?

Vi rekommenderar Sida att endast ge rekommendationer som ska beaktas i nästa anslagsframställan. Afrikagrupperna kan då ta ställning till dem när de planerar sin verksamhet och Sidas handläggare har möjlighet att använda dem i sin bedömning av ansökan. Vi rekommenderar att Sida ställer krav endast när Afrikagrupperna brister i uppfyllande av avtal.

Naturligtvis kan Afrikagrupperna välja att inte följa Sidas krav och rekommendationer, men måste då vara medvetna om att det kommer att påverka Sidas bedömning av dem.

8.4 Årsgenomgång och uppföljning

Årsgenomgång och årlig uppföljning med Sida

Sida och Afrikagrupperna har årligen ett uppföljningsmöte som protokollförs där årsrapport och synpunkter på samarbetet diskuteras. Sidas rekommendationer i bedömningspromemorian avseende årsrapporten diskuteras. Afrikagrupperna ser det som ett tillfälle att kunna förtydliga och föra fram sina åsikter om Sidas rekommendationer samt få dem protokollförda. Årsmötet ska hållas senast i augusti.

Sida har ambitionen att även hålla kvartalsmöten. Dessa har inte hållits regelbundet under de senaste åren.

Löpande dialog med Sida

En löpande dialog mellan Sida och Afrikagrupperna hålls runt projektförslag och idéer som framkommer under året. Afrikagrupperna deltar också ofta i aktiviteter som Sida ordnar och bjuder in ramorganisationerna till. Sida har bytt handläggare ett par gånger under de senaste åren. Naturligtvis är det en viss startsträcka för en ny handläggare att sätta sig in i organisationen, vilket påverkar den löpande dialogen.

Slutsatser och rekommendationer – Årsgenomgång och uppföljning:

Vi bedömer att såväl formell kommunikation i form av årsmöten som den löpande informella kommunikationen mellan Afrikagrupperna och Sida fungerar väl.

Bilaga 1
**UPPDRAGSBESKRIVNING - SYSTEMREVISION AV
AFRIKAGRUPPERNA**

1 BAKGRUND

Sida ställs inför ökade krav bl.a. vad avser effektivitet och resultatredovisning i utvecklingssamarbetet. Inom ramen för sitt kontrollansvar har Sida som uppdrag att följa upp att biståndsmedlen används effektivt för avsedda ändamål, oavsett hur medlen kanaliseras. Sidas grundläggande synsätt vad gäller ägarskapet till insatser innebär att samarbetspartnern har ansvaret för genomförandet. Detta har som konsekvens att samarbetspartnern i sin administration har ett ansvar även för kontrollen av verksamheten.

För att Sida skall kunna följa upp huruvida ramorganisationerna förmår uppfylla sina avtalsmässiga förpliktelser gentemot Sida har Sida beslutat att regelbundet genomföra systemrevisioner av de organisationer med vilka Sida har ramavtal om bidrag ur folkrörelseanslaget.

Viktiga handlingar för Sida i bedömningen av ramorganisationernas verksamhet är deras dokumentation i form av årsredovisningar, verksamhetsplaneringar, ansökningar etc. En systemrevision syftar till att analysera huruvida organisationens interna styr- och kontrollsystem garanterar kvalitén och träffsäkerheten i denna dokumentation och på ett mer övergripande plan utvärdera huruvida organisationerna har ändamålsenliga system och rutiner för att styra och kvalitetssäkra verksamheten mot uppsatta verksamhetsmål och bidra till att de svenska biståndspolitiska målen uppfylls.

Afrikagrupperna bedriver sedan ett trettioårigt arbete för och i länderna i Södra Afrika. Sedan slutet av 70-talet erhåller organisationen medel från anslaget för enskilda organisationers biståndsverksamhet och är en av de s.k. ramorganisationerna. Organisationen har verksamhet i Angola, Moçambique, Namibia, Zimbabwe och Sydafrika. Ett begränsat kultursamarbete med Kap Verde finns kvar och man har även visst informations- och opinionsbildningsarbete kring situationen i Västsahara.

Förutom projektstöd till myndigheter och enskilda organisationer arbetar c:a 35 volontärer i länderna. Afrikagrupperna prioriterar fyra programområden: Demokrati och självbestämmande, Folkhälsa och HIV/Aids, Utbildning för Alla och Försörjning. Organisationen bedriver ett omfattande informationsarbete i Sverige.

Sida och Afrikagrupperna har kommit överens om att genomföra en systemrevision av Afrikagrupperna under 2002-2003.

1.2 Systemrevision och kapacitetsstudie

Gränsdragningen mellan kapacitetsstudie och systemrevision kan vara svår och överlappningar är inom vissa områden ofrånkomliga. Allmänt kan sägas att:

- kapacitetsstudien har ett brett och övergripande fokus och granskar måluppfyllelse, planering, administration, resurser etc för att avgöra *kvalitén i biståndsverksamheten* som organisationen bedriver.
- systemrevisionen har ett smalare och mer djuplodande fokus och analyserar *hur* organisationen arbetar (i stället för *med vad*) genom att granska rutiner och system inom organisationen som garanterar tillförlitligheten i arbetet och rapporteringen.

2 SYFTE

Syftet med systemrevisionen är:

att granska tillförlitligheten och relevans i de system för verksamhets- och ekonomistyrning som existerar inom Afrikagrupperna;

att på grundval av granskningen avgöra om den dokumentation som enligt gällande avtal inkommer till Sida återspeglar verkliga förhållanden och därför kan anses fungera som gott beslutsunderlag för Sida i handlägningsprocessen;

att ge Afrikagrupperna underlag i sitt interna utvecklingsarbete.

3 UPPDRAGET

Systemrevisionen skall innefatta hela Afrikagruppernas organisationskedja, i såväl hemmaorganisationen – styrelse, kansli – som landkontor. I uppdraget ingår därför besök i minst två länder.

Uppdraget omfattar en kartläggning där rutiner och system för verksamhetsstyrning och ekonomistyrning skall dokumenteras samt analyseras. Därtill skall konsulten komma med rekommendationer avseende förbättringar av Afrikagruppernas styrning av sin verksamhet. Konsulten kan, efter avstämning med Sida, även inkludera eller exkludera områden för att på bästa sätt borga för en genomförbar och kvalitativ studie.

3.1 Kartläggning och dokumentation

3.1.1 Verksamhetsstyrning

I kartläggningen av system och rutiner för verksamhetsstyrning skall följande dokumenteras:

- Afrikagruppernas mandat;
- kansliets relation till Afrikagruppernas styrelse;
- förankringsprocess gentemot medlemmar, enskilda Afrikagrupper och medlemsorganisationerna;
- kansliets organisation och arbetsformer;
- landkontorens organisation och arbetsformer;
- val av samarbetspartners;
- verksamhetsplanering inkl omvärldsbevakning och analys;
- policies och strategier;
- målformuleringar;
- resultatmätning;
- insats- och organisationsbedömning;
- uppföljning av insatser;
- avvikelserapportering;
- återrapportering och slutrapporter;
- utvärdering;

- beslutsordning;

3.1.2 Ekonomistyrning

I kartläggningen av system och rutiner för ekonomistyrning skall följande dokumenteras:

- avtal och uppföljning av avtalsenliga förpliktelser;
- medelsöverföring samt bank- och kassahållning;
- delegeringsordning;
- budgetering/utförande;
- revision i alla led, kvalitet på revisionsintyg;
- främjande av god administration, transparens i finansieringsbilden och medelshanteringen, samt motverkande av korruption.

3.1.3 Övriga områden vilka Sida och Afrikagrupperna önskar få belysta

- Möjligheter och problem kring målsättningen att samarbetsparterna får större ansvar för ekonomisk redovisning av projekt
- Bedömning av vad som är rimliga krav på arkivhantering i organisationen
- System och rutiner för rekrytering av volontärer, inkl volontärvillkoren

3.2 Analys och bedömning

Analys och bedömning av kartlagda områden avseende tillförlitlighet och relevans, samt generell bedömning avseende Afrikagruppernas rapportering till Sida och kommunikationen inom den egna organisationen. Analysen skall även omfatta kansliets organisatoriska struktur och dimensionering i förhållande till sina funktioner och uppgifter.

3.3 Rekommendationer

Uppdraget skall utmynna i rekommendationer och åtgärdsplan rörande ovan nämnda punkter. Systemrevisionens fokus är Afrikagruppernas organisationsstruktur, samt system och rutiner för att fullfölja sina avtalsmässiga förpliktelser gentemot Sida. Det står därutöver konsulten fritt att inkludera rekommendationer som kan anses vara av relevans för att främja syftet med systemrevisionen.

4 UPPDRAGETS GENOMFÖRANDE

Ansvarig för uppdraget skall vara en av Sida upphandlad och av Afrikagrupperna godkänd konsult. Konsulten skall ha stöd av kontaktpersoner från Afrikagrupperna och Sida. En av kontaktpersonerna från Afrikagrupperna är organisationens ordförande.

5 METOD

Uppdraget skall genomföras genom studier av tillgänglig dokumentation vid Afrikagruppernas kontor i Stockholm, landkontor och Sida. Därtill genom intervjuer med personal vid Afrikagruppernas stockholmskontor, regionkontor, ett urval av samarbetsorganisationer i respektive land, Afrikagruppernas revisor samt Sida. Att i övrigt definiera metoden för genomförandet överlämnas till konsulten.

6 TIDPLAN

Målsättningen är att arbetet påbörjas under december 2002 och att slutrapporten presenteras för Sida senast 2003-04-31.

7 AVSTÄMNING OCH RAPPORTERING

7.1 Avstämmning
För att gemensamt garantera att rapporten kommer att utgöra ett bra underlag för förbättring, skall följande avstämningsstillfällen med Afrikagrupperna och Sida beaktas;

- då en första kartläggning av tillgängligt material skett, skall omfånget på systemrevisionen diskuteras med Afrikagrupperna och Sida för att avgöra vad som är realistiskt inom den givna tidsramen och var tyngdpunkten bör ligga;
- konsulten skall fortlöpande till Afrikagrupperna förmedla de observationer som gjorts;
- innan slutgiltig rapport föreligger skall utkast på rapporten presenteras och diskuteras med Afrikagruppernas och Sidas gemensamma arbetsgrupp¹;

7.2 Rapporteringsrutiner

Uppdraget skall redovisas i en skriftlig rapport och överlämnas till Sida i form av en diskett.

I syfte att ge möjlighet att kommentera eventuella sakfel och missförstånd skall ett preliminärt utkast till slutrapporten vara Afrikagrupperna och Sida tillhanda senast den 1 april 2003. Slutrapporten skall inlämnas till Sida senast två veckor efter det Sida och Afrikagrupperna inkommit med sina kommentarer och synpunkter.

7.3 Slutrapportens format och disposition

Slutrapporten skall i huvudsak disponeras i överensstämmelse med uppdragsbeskrivningen, punkt 3. Den skall skrivas på svenska och omfatta högst 50 sidor exklusive bilagor. Slutrapporten skall också summeras i en engelsk version omfattande högst 10 sidor.

7.4 Presentation/avrapportering

Konsulten skall – som en del av uppdraget – göra två presentationer av slutresultatet senast två månader efter att rapporten är klar.

- Dels för Afrikagruppernas kontor i Stockholm. Dels i form av ett halvdagsseminarium för Afrikagruppernas och Sidas personal

8 ÖVRIGT

Konsulten skall på begäran av Afrikagrupperna eller Sida stå till förfogande för diskussion om rekommendationer och slutsatser.

För Sidas egen kompetensutveckling skall det finnas möjlighet för personal från Sida att delta i det löpande arbetet inklusive medfölja vid fältbesök.

¹ Arbetsgruppen består av de personer inom Afrikagrupperna och Sida som gemensamt arbetat med Systemrevisionen (uppdragsbeskrivning, fältbesök, kontakter etc).

REKOMMENDATIONER

I denna bilaga sammanställer vi samtliga rekommendationer vi har gett i rapporten.

Grundläggande styrmedel

Vi rekommenderar att

1. Afrikagruppernas vision och övergripande målsättning skrivs in i dess stadgar och att kanslipersonal och utsänd personal skrivs in i stadgarnas paragraf om Afrikagruppernas organisation
2. de visionära målen och de övergripande målen formuleras om i form av en tydlig vision för verksamheten. Visionen bör ingå i långtidsplanen och ersätta dokumentet "Afrikagruppernas Program"
3. Afrikagrupperna försöker överbrygga det historiska arvet från ARO och AGIS och antar en enda övergripande målsättning för såväl utvecklingsarbetet som informationsverksamheten. Efter ett sådant ställningstagande bör hela den övriga målhierarkin revideras och några nivåer kommer troligen att kunna tas bort
4. långtidsplanen omformuleras från en programförklaring till en strategi för hur Afrikagrupperna ska arbeta med att uppfylla sina övergripande mål under en definierad tidsperiod. Planen bör konkretiseras med tydliga mål som går att följa och som går att operationalisera i form av verksamhetsplaner under perioden. Vi anser att det är styrelsens uppgift att formulera föreningens strategi. Naturligtvis bör konsultationer med organisationen som helhet ingå för att skapa samsyn runt strategin
5. programutvecklingsprocessen tydligt struktureras så att det framgår hur och när de olika organen ska samverka och bidra till en gemensam utveckling
6. Afrikagrupperna sammanställer de övergripande riktlinjerna som existerar i olika dokument (långtidsplan, verksamhetsplan, projekthandbok), tar ställning till vilka som gäller, vad de innebär och formulerar handlingsplaner för dem. När de övergripande målen har reviderats bör styrelsen bedöma om ytterligare policies behövs. Vi tror att en omarbetning av riktlinjerna huvudsakligen kan täcka samma behov. Om man beslutar att ta fram nya policies krävs också handlingsplaner för hur de ska implementeras.
7. rutinbeskrivningar, anvisningar och checklistor för Afrikagruppernas huvudprocesser dokumenteras, beslutas och introduceras. Denna rekommendation bryts ner i mer specifika rekommendationer i respektive avsnitt
8. en översyn görs av de olika de olika program- och ländergruppernas uppdrag för att kunna ge dem liknande mandat, samt ta ställning till om motsvarande grupper ska bildas för de program och länder som idag saknar grupper

9. Afrikagrupperna fullföljer steget som påbörjats i stadgereformen att involvera individuella medlemmar i verksamheten
10. Afrikagrupperna genomför en studie av sina medlemsorganisationer för att ta reda på vad de vill få ut av sitt medlemskap. Denna studie bör ligga till grund för en strategi för Afrikagruppernas arbete med medlemsorganisationerna
11. styrelsens uppdrag revideras och förs in i stadgar och "Afrikagruppernas Beslutsstruktur". Motsägelser som i dag existerar mellan olika dokument bör elimineras och uppdraget bör utökas med ett antal områden
12. årsplanen för styrelsemöten revideras. Planen och mötena bör ges ett mer strategiskt fokus och styrelsen bör avsätta substantiell tid till att enbart arbeta med de övergripande frågeställningarna: mål, strategi och framtid. Beslut av mer operativ karaktär får däremellan hanteras av ordförande, vice ordförande och kanslichef
13. "Afrikagruppernas Beslutsstruktur" revideras för att innefatta det mandat PU faktiskt har
14. MOB:s mandat förtydligas avseende uppgift och ansvar, relation till styrelsen, relation till kansliet, samt granskningsansvar. Detta reviderade mandat bör inkluderas i "Afrikagruppernas Beslutsstruktur"
15. nya arbetsbeskrivningar tas fram för kanslichefen och Afrikasamordnaren samt att "Afrikagruppernas Beslutsstruktur" revideras avseende kanslichefens ansvar. Även infosamordnarens arbetsbeskrivning bör revideras till att omfatta även kampanjer
16. kanslichefen definierar vilken beslutsrätt som hon delegerar till samordnarna och att detta förs in i respektive arbetsbeskrivning. Vi rekommenderar att den delegerade beslutsrätten inte lyfts upp till ledningsgruppen för gemensamma beslut och att ledningsgruppen används för gemensamt beslutsfattande i frågor som kanslichefen ansvarar för men vill föra ned för gemensamma beslut samt för rapportering
17. de tematiska grupperna ersätter ANSA och MOZIK i stället för att läggas på toppen av arbetsbördan och kanske därmed inte spela någon speciellt viktig roll. Temagruppernas mandat behöver revideras för detta syfte
18. "Afrikagruppernas Beslutsstruktur" revideras beträffande landgruppens och landgruppsstyrelsens ansvar. Vidare bör koordinatörernas ansvar beskrivas i beslutsstrukturen på samma sätt som i arbetsbeskrivningarna. En översyn bör göras av samtliga dokument som styr processerna i samarbetsländerna som ändrar till koordinatörernas ansvar det som beskrivs som landgruppernas ansvar
19. "Afrikagruppernas Beslutsstruktur" revideras av varje tillträdande styrelse. Den existerande beslutsordningen behöver revideras omgående
20. styrelsen konkretiserar resultatet av sina inledande diskussioner i tydliga direktiv för verksamhetsplaneringsprocessen.
21. kansliet tar fram en mall för landplaner och för den sammanslagna verksamhetsplanen

22. Afrikagrupperna reducerar antalet mål i verksamhetsplanen för att få överblick över verksamheten och strävar efter att formulera tydliga och mätbara mål
23. styrelsen godkänner årsrapporten i sin helhet innan den lämnas till Sida
24. kansliets rapportering till styrelsen och till enskilda styrelsemedlemmar specificeras, till exempel avseende vem som ansvarar för att rapportering sker och vilken typ av information som ska föras vidare
25. frågan om byte till en ny modell för ekonomihanteringen i projekt behandlas av PU och att PU ger kansliet i uppdrag att planera och genomföra ett byte till en modell liknande den som används i Sydafrika. Därefter bör Afrikagrupperna
 - fastställa kriterier för vilka krav man ställer för att överlåta ansvaret för redovisning till en samarbetsorganisation
 - utarbeta rutiner för att bedöma en organisations kapacitet inom redovisning och revision
 - utarbeta rutiner för hur en övergång till en ny modell ska beslutas och genomföras
26. dokumenterade instruktioner och rutinbeskrivningar för ekonomihanteringen utarbetas och tydligt kommuniceras till berörda inom organisationen. Vissa gemensamma dokument bör utvecklas på kansliet och vissa, mer detaljerade, på landkontoren. Det är dock viktigt att kansliet tar ett övergripande ansvar för hela kedjan
27. tydligt fördelar ansvaret för finansiell uppföljning på olika nivåer och för olika aktiviteter och utarbetar instruktioner till stöd för dem som arbetar med finansiell uppföljning
28. Afrikagrupperna inrättar en position som ekonomisamordnare med ansvar för medelshantering, redovisning, rapportering och uppföljning. Ansvaret för den sistnämnda funktionen, uppföljning, innebär i stor utsträckning en roll som rådgivare till den övriga organisationen med råd om arbetsmetoder och redskap för uppföljning
29. Afrikagruppernas revisorer regelbundet besöker land- och provinskontor för att granska den interna kontrollen och fysiskt verifiera tillgångar och, om möjligt, aktiviteter
30. Afrikagrupperna utarbetar en enkel arkiveringsinstruktion där man bland annat anger
 - vem som är arkivansvarig
 - vad som ska sparas
 - hur och var ett dokument ska sparas
 - vad som ska gallras ut och när det ska ske
31. Afrikagrupperna startar en dialog inom organisationen där organisationskulturen diskuteras för att synliggöra den och gemensamt finna sätt att hantera det som hindrar föreningens utveckling

Utvecklingssamarbete

Vi rekommenderar att

32. Afrikagrupperna förtydligar var i organisationen strategisk analys av information ska ske och var ansvaret ligger för att påtala viktiga förändringar som har konsekvenser för verksamheten. Landhandläggarnas ansvar att tolka information bör utvidgas
33. styrelsen fastställer vilka frågor utöver politisk utveckling som de anser strategiskt viktiga att löpande bevaka i samarbetsländerna
34. projekthandboken fastställs som Afrikagruppernas samlade dokument för rutiner och instruktioner för utvecklingsarbetet. Den behöver då revideras och göras landneutral. Den bör också uppdateras för att även inkludera regionala projekt samt volontärverksamheten, vilka i dag har egna mallar och en egen process. En handlingsplan bör göras för hur projekthandboken ska revideras och införas som gemensamt arbetsdokument. Följande bör beslutas och dokumenteras i projekthandboken:
 - beredningsprocessen som sådan, det vill säga vilka steg som ska ingå
 - rutinbeskrivningar för de olika stegen
 - ansvarsfördelning
 - vilka mallar, kriterier och redskap som ska användas i varje steg
35. de första utkasterna till projekttidéer och projektförslag alltid utarbetas av samarbetsorganisationerna, aldrig av volontärer, och att det bör ses som ett minimikrav på samarbetsorganisationernas delaktighet
36. kansliet får ansvaret för granskningen av formalia i projektförslag och att PU gör en mer övergripande bedömning, baserat på kansliets sammanfattning av projektförslaget
37. projektcyklerna förlängs till fyra år och att kansliet får i uppdrag att besluta om årliga budgetar och arbetsplaner för projekten under projektperioden
38. en gemensam mall för projekt- och volontärförslag införs och att samma förarbete görs
39. Afrikagrupperna beslutar om en tidpunkt, som uppfyller Sidas krav, när arbetsbeskrivningar för volontärer ska produceras och ställer hårdare krav på att arbetsbeskrivningar kommer in när så ska ske för att rekryteringsprocessen ska fortsätta
40. Afrikagrupperna utvecklar en gemensam avtalsmall med utrymme för landspecifika variationer. Mallen måste tydligt spridas till alla berörda inom Afrikagrupperna med budskapet att det är denna som ska användas
41. Afrikagrupperna utarbetar direktiv för upphandling, både för den egna upphandlingen och för krav på samarbetsorganisationer, och tydligt sprider direktiven till alla berörda inom organisationen. För att uppfylla förpliktelseerna mot Sida måste upphandlingsdirektiven följa Sidas Allmänna Villkor
42. Afrikagrupperna analyserar sina egna arbetsmetoder i de samarbeten där man bedömer att man bäst uppfyller sin roll som strategisk partner och drar lärdomar av erfarenheterna därifrån i alla sina samarbeten. Afrikagrupperna

bör också regelbundet undersöka och sammanställa sina samarbetsorganisationers uppskattning av Afrikagruppernas roll som strategisk partner och använder denna information för att sätta mål för sitt arbete och för att följa upp dessa mål

43. Afrikagrupperna utarbetar metoder för att systematiskt bedöma behovet av organisationsutveckling hos sina samarbetsorganisationer samt för att genomföra insatser inom området. Ansvar för dessa insatser måste tydligt definieras och de som har en uppgift inom området måste få lämplig utbildning
44. Afrikagrupperna, i enlighet med ramavtalet med Sida, gör en prognos för medelsbehovet för det sista kvartalet
45. Afrikagrupperna beslutar vilka krav som ska vara uppfyllda av en samarbetsorganisation för att nya projektmedel ska betalas ut. De fastställda kraven bör inkluderas i avtal med samarbetsorganisationen
46. Afrikagrupperna beslutar vem som ska kontrollera att villkoren för utbetalning är uppfyllda och att budgetutrymme finns. Detta bör inte vara samma person som attesterar rekvisitionen
47. Afrikagrupperna övergår till att betala ut samtliga projektmedel till sina samarbetsorganisationer med full kontroll över medlen för dessa och att utbetalningarna, när det är möjligt, görs direkt från kansliet till samarbetsorganisationen. Övergången till det nya systemet måste naturligtvis göras på ett väl förberett sätt och tillåtas att ta tillräcklig tid att genomföra. Vi föreslår också att Afrikagrupperna regelbundet sammanställer i hur stor andel av sina projekt där projektmedlen i sin helhet disponeras av samarbetsorganisationen och använder denna information för att sätta mål för sitt förändringsarbete och för att följa upp dessa mål
48. tydlig beslutsordning och dokumenterade riktlinjer och rutinbeskrivningar utarbetas för att genomföra projekt och tydligt sprids inom organisationen
49. Afrikagrupperna förtydligar hur ofta utvecklingssamtal ska hållas och hur samtalen ska rapporteras, om de alls ska rapporteras
50. Afrikagrupperna, i de länder där det finns ett behov, prioriterar täta besök hos sina samarbetsorganisationer, kombinerat med noggranna förberedelser inför besöken och uppföljning efteråt. Besöken bör dokumenteras i en kortfattad standardiserad rapport
51. Afrikagrupperna förtydligar kraven på projektrapportering, främst när rapportering ska ske, vem som ska skriva rapporten och hur rapporten ska utformas. Vidare bör Afrikagrupperna tydligare prioritera uppföljningen av att de krav man ställer också följs och rutiner bör utarbetas för hur rapportering ska följas upp
52. slutrapporter, om möjligt, alltid skrivs av samarbetsorganisationerna
53. landhandläggarna bifogar ett försättsblad till slutrapporterna där övergripande slutsatser lyfts fram, för att underlätta PU:s diskussion. Vi föreslår att PU avsätter ett möte per år för att dra lärdomar ur rapporterna och formulera slutsatser och rekommendationer till styrelsen och kansliet
54. Afrikagrupperna fastställer en policy för utvärderingsverksamheten

55. kansliet inför ett system där landhandläggarna håller ett miniseminarium för sina kollegor efter varje genomförd utvärdering. En kortfattad skriftlig presentation av lärdomar utifrån detta ges till PU och styrelse.

Samarbetsformer i projekt

Vi rekommenderar att

56. Afrikagrupperna utvärderar sina samarbetsformer i projekt med syftet att bestämma vilka samarbetsformer som bäst uppfyller Afrikagruppernas
- grundprinciper om delaktighet och medbestämmande
 - övergripande mål.

Därefter bör Afrikagrupperna besluta hur organisationens projektsamarbeten ska utformas och utarbetar instruktioner och riktlinjer för detta. En handlingsplan bör utarbetas för hur de pågående projektsamarbeten som inte är i linje med de beslutade formerna ska hanteras, till exempel hur de ska förändras eller fasas ut.

Insamlingsarbete

Vi rekommenderar att

57. en tydligare strategi för insamlingsarbetet tas fram för de fyra värningsprocesserna, med mål, målgrupper och metoder för var och en. Därefter behöver en ny arbetsplan utarbetas där man prioriterar de insatser som ger bäst resultat
58. Afrikagrupperna fokuserar mer på gruppen ”närstående personer”, vilka torde bestå av en intresserad allmänhet, istället för allmänheten som helhet. Närstående personer finner man bland de underutnyttjade grupperna av medlemsorganisationer, stödgrupper och programgrupper. Aktiviteter mot dessa grupper kan samordnas med medlemsvärning.

Samarbete med Sida

Vi rekommenderar att

59. Afrikagrupperna arbetar om nästa anslagsframställan för att bättre uppfylla kraven på beskrivning av verksamhetsinriktning enligt ramavtalet
60. att projektbilagorna i anslagsframställan bantas och får en mer enhetlig struktur
61. programmålen i anslagsframställan bearbetas så att varje program har ett övergripande mål per land och högst två delmål
62. Afrikagrupperna i årsrapporten rapporterar, under en egen rubrik, hur man har arbetat med organisationsutveckling inom volontärinsatser, budgetstödprojekt, specifika institutionsutvecklings- och kompetensutvecklingsprojekt samt med projektstöd

63. Afrikagrupperna till årsrapporten bifogar en bilaga där varje insats kommenteras kortfattat. Informationen bör fokusera på vad som har genomförts i förhållande till plan, uppnådda resultat, avvikelser och orsaker till avvikelser
64. Afrikagrupperna skiljer på rapportering av aktiviteter och resultat i årsrapporten
65. Afrikagrupperna i framtiden följer Sidas instruktioner för hur administrationsbidraget ska redovisas
66. Afrikagrupperna tar kontakt med andra avdelningar inom Sida för att söka finansiering till verksamheterna inom utbildnings- och folkhälsoprogrammen där lokala myndigheter är samarbetspart. Vi rekommenderar att Afrikagrupperna och Sida kommer överens om en handlingsplan för hur finansiering av myndighetssamarbete gradvis ska fasas ut ur ramanslaget
67. Sida endast ger rekommendationer som ska beaktas i nästa anslagsframställan. Afrikagrupperna kan då ta ställning till dem när de planerar sin verksamhet och Sidas handläggare har möjlighet att använda dem i sin bedömning av ansökan. Vi rekommenderar att Sida ställer krav endast när Afrikagrupperna brister i uppfyllande av avtal.

Bilaga 3
Afrikagruppernas målhierarki

VISIONÄRA MÅL (ur programmet)	ÖVERGRIPANDE MÅL (ur Långtidsplanen)	ÖVERGRIPANDE VERKSAMHETS MÅL (ur Långtidsplanen)	RIKTLINJER (ur Långtidsplanen)	VERKSAMHETS MÅL (ur Långtidsplanen)	MÅL PÅ FEM ÅR (ur långtidsplanen)
<p>Arbeta för en mer rättvis världsordning och bekämpa imperialism ...</p> <p>Arbeta för en världsordning som kan tillfredsställa alla människors grundläggande behov.</p> <p>Arbeta för fred, rättvisa och jämställdhet mellan människor oberoende av nations-, klass- eller könstillhörighet, samt stödjer U-ländernas folk i deras strävan efter ekonomiskt och politiskt oberoende och en demokratisk samhällsutveckling.</p> <p>Våra en stark, kunnig och pådrivande organisation inom de områden där vi är aktiva. (ur Långtidsplanen)</p> <p>Våra en partipolitiskt och religiöst oberoende solidaritetsorganisation.</p> <p>Våra en ideell organisation som bygger på medlemmar och organisationer i Sverige som är aktiva i föreningsarbetet.</p>	<p>1. Stödja fattiga människors möjlighet att påverka samhällsutvecklingen och försöka bidra till att de har ett större inflytande.</p>	<p>Stödja demokratiska organisationer och strukturer som människor i de länder som vi samarbetar med själva byggt upp...genom politiskt, ekonomiskt, materiellt och personellt stöd. (ur Programmet)</p>	<p>Vi arbetar i enlighet med FN:s deklaration om mänskliga rättigheter</p> <p>Afrikagrupperna arbetar på lokal, regional, nationell och global nivå.</p> <p>Verksamheten ska präglas av:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Långsiktighet • Ekologisk hållbar utveckling och bidra till ökat miljömedvetande • Jämställdhetsperspektiv • HIV/Aids problematiken <p>Vi har koncentrerat oss till Södra Afrika (Angola, Mozambique, Namibia, Zimbabwe och Sydafrika). Det utesluter inte att vi gör insatser i eller för andra Afrikanska länder...</p> <p>Den personella närvaron ... utgör en viktig grund för vårt kunskapsinhämtande och informationsarbete.</p> <p>Samtliga verksamhetsmoment ska ske i dialog med samarbetspartners och oberoende referensgrupper</p> <p>Stödsatserna ska...stärka sådana strukturer som gagnar de mest utsatta grupperna (ur Programmet)</p>	<p>Arbeta inom fyra programområden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demokrati och självbestämmande • Folkhälsa • Utbildning • Försörjning <p>Verka för regionalt samarbete mellan organisationer och institutioner i regionen södra Afrika som arbetar med frågor om global ekonomi.</p> <p>Rekrytera och placera volontärer enligt önskemål från våra samarbetspartners.</p>	<p><i>Demokrati och självbestämmande:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stärka org. och grupper som arbetar för fred, demokrati, självbestämmande och MR 2. Skapa ökade förutsättningar för disk., opinionsbildning och folkbildningsarbete. 3. Förbättra den adm.-kapaciteten på olika nivåer inom offentlig förvaltning och enskilda org. 4. Särskilda insatser för att stärka kvinnor och barns ställning 5. Motverka maktmissbruk och korruption <p><i>Folkhälsa:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Stödja förebyggande folkhälsoinsatser och stim. till god hälsa hos befolkningen. 2. Prioritera utbildning, handledning och kompetensutveckling. <p><i>Utbildning:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kompetensutveckling av pedagogisk och adm. skolpersonal 2. Stimulera föräldrar att engagera sig i barnens utbildning 3. Särskilt stödja flickors skolgång och kvinnors alfabetisering <p><i>Försörjning:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ökat självbest. och inflytande för landsbygdsbefolkningen, särskilt kvinnor och barn 2. Skapa alternativa försörjningsmöjligheter på landsbygden 3. Rättsare fördelning av land 4. Stödja miljövänliga initiativ 5. Verka för förbättrade miljövänliga och ekologiskt hållbara odlingsmetoder, markanvändning och säkrare vattenförsörjning

	<p>2. Tillsammans med samarbetspartners i Nord och Syd arbeta för en genomgripande förändring av den rådande världsordningen (genom att verka för en förändring av styrkeförhållandena och spelreglerna i världsekonomin.</p>	<p>Stödja forskning runt prioriterade globala frågor både i Sverige och i Afrika</p> <p>Väck människors engagemang, lokalt och nationellt, genom att bedriva opinions- och informationsarbete i Sverige</p> <p>Främja kulturellt och politiskt utbyte mellan Afrika och Sverige. (ur Programmet)</p>	<p>För arbetet i Sverige visa på strukturer och förklara samband som orsakar orättvisor</p> <p>För att väcka opinion arbetar vi i nätverk på olika nivåer mellan grupper och organisationer i Sverige, Europa och Afrika.</p> <p>Verksamheten i Afrika bör vara av sådan karaktär att den har inspirerande och mobiliserande effekt i Sverige (ur Programmet)</p>	<p>Genom kampanjverksamhet lyfta fram aktuella frågor som är viktiga i det större arbetet för en rättvis värld.</p> <p>Aktivt påverka beslutsfattare som har direkt inflytande över rådande strukturer</p> <p>Utveckla vår kompetens i frågor som rör de globala sammanhangen, HIV/Aids-epidemins konsekvenser för utvecklingen i Södra Afrika, samverkan mellan organisationer nord-syd respektive syd-syd samt hur ett bra utvecklingsarbete fungerar.</p> <p>Ge variationsrik och fördjupad bild av förhållanden i södra Afrika och orsaker därtill, genom publikationer</p> <p>Förmedla kontakter till skolor och andra intresserade</p> <p>Stärka kontakter och utbyte mellan våra lokala grupper och aktörer</p> <p>Utveckla metoder för medlemsvärvning och medlemsvård</p> <p>Utveckla rättvis och solidarisk handel som idé och praktisk verksamhet</p> <p>(Skapa tillfälle för) engagemang och aktiviteter (för enskilda och grupper som vill ge uttryck för sin solidaritet).</p>	<p><i>För info- och opinionsbildning:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sprida en realistisk Afrikabild 2. Följa upp handeln mellan Sverige och Sydafrika 3. Bevakna att Sveriges biståndsmål uppnås och ökas och verka för en god kvalitet i biståndet 4. Bevakna och påverka EU:s biståndspolitik 5. Befästa Afrika-grupperna som ett kunskapscentrum för södra Afrika 6. Förklara kolonialismens arv 7. Utveckla samarbetet kring globala frågor (nio frågeställningar identifierade) i samverkan med andra organisationer i Sverige, Europa och Södra Afrika. <p><i>För organisationen:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. utveckla ett fungerande arbete regionalt och lokalt (i Sverige) genom mer aktivt stöd från kansliet 2. aktivt söka kontakt och utveckla samarbetet med våra nya medlemsorganisationer 3. Utveckla metoder för medlemsvärvning och vård 4. Aktivt arbete med att öka antalet som ger stöd till vår programverksamhet 5. Bredda vår finansiella bas
<p>3. Visa solidaritet med utsatta grupper i Sverige genom att motverka fördomar, främlingsfientlighet och rasism.</p>					

Bilaga 4

Granskning av Afrikagruppernas anslagsframställan för 2002-2003 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida

Avtalsenlig förpliktelse	Kommentar	Förpliktelse uppfylld
Verksamhetsinriktning		
1. Organisationens struktur	Anges ej i ansökan	Nej
2. Organisationens mål, strategier och visioner	Anges ej strukturerat men beskrivs delvis i inledningen av planen och i inledningen av kapitlet om utvecklingssamarbete (programmål och strategier för dessa). Någon tydlig vision anges inte.	Delvis
3. Organisationens policies, förhållningssätt och handlingsplaner avseende: <ul style="list-style-type: none"> • Kapacitets- och organisationsutveckling • De områden som täcks av Sidas fyra handlingsprogram (fattigdomsbekämpning, miljö och hållbar utveckling, fred, demokrati och mänskliga rättigheter, jämställdhet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Grundprinciper runt kompetensutveckling och erfarenhetsutbyten anges. Sammanfattas inte i någon "modell". • Väldigt kortfattat med någon mening nämns var och en av Sidas handlingsprogram övergripande. Strategier och handlingsplaner saknas men jämställdhet, HIV/Aids och miljö ska genomsyra all verksamhet. Verksamheten är gräsrotsbaserad. Demokrati är en av huvudinriktningarna 	<p>Otillräckligt</p> <p>Delvis</p>
Verksamhetsplanen		
4. Presentera sin verksamhet på ett strukturerat och konsekvent sätt med tydlig geografisk, därefter tematisk indelning.	En övergripande presentation av programmen ges inledningsvis. Planen är därefter strukturerad per land och inom varje land, per program. Slutligen anges de ingående insatserna i varje program.	Ja
5. Presentera pågående och nya färdigplanerade insatser, samt insatsidéer som beräknas bli färdiga under verksamhetsåret, inklusive volontärtjänster och praktikantplaceringar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Anges i den löpande texten med budget för både projekt och volontärer 2. Anges i tabellform per land i bilaga 3. Varje projektförslag eller idé presenteras separat, nya volontärplaceringar presenteras separat. 	Ja
6. Presentera metodutveckling, utvärderingar och utredningar för vilka Sida-bidrag söks	Programutveckling och utvärderingsarbete presenteras i ett eget kapitel.	Ja
7. Kort beskrivning och bedömning av aktuella samarbetspartners	Bedömning görs delvis i löpande texten under varje land. Anges i varje insatsbeskrivning och beskrivs ibland mer utförligt.	Ja
8. Kort beskrivning och bedömning av aktuella ämnesområden in länderna	Varje programområde beskrivs i varje land och kopplas till landets utvecklingssituation.	Ja
9. Koppling mellan landets behov och Afrikagruppernas egen roll och prioriteringar	Beskrivs i inledande landanalys samt under separat rubrik för varje land. Görs även i vissa projektbeskrivningar.	Ja
10. Beskrivning per insats av: <ol style="list-style-type: none"> a) mål b) partner c) målgrupp d) tidplan e) budget f) urfasningsplan g) övriga finansierare 	<p>Varje insats beskrivs separat i bilagor:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Utvecklingsmål och specifika mål per insats. Vissa specifika mål är dock snarare aktiviteter. Ibland anges endast projektmålet. b) Samarbetsorganisation beskrivs ibland, namnges alltid c) Målgrupp beskrivs för projekt men anges ej för volontärplaceringar d) Total tidplan är oklar eftersom projekten är så långsiktiga och har pågått länge innan den nuvarande fasen. Anges dock för denna fas. e) Budget anges per år, ibland nedbruten, ibland endast som en klumpsumma per år för projekt. Anges ej per volontärplacering. f) Urfasningsplan saknas för projekt, anges för volontärplacering 	Delvis

	g) Övriga finansiärer saknas oftast, anges ibland när det är budgetstöd	
11. En sammanfattande bedömning av insatsens relevans, genomförbarhet och uthållighet.	En sammanfattande bedömning görs för varje projekt men ej för volontärplaceringar. Bedömningen struktureras inte runt relevans, genomförbarhet och uthållighet utan ges mer sammantaget.	Delvis
12. För praktikanter ska endast syfte samt söka schabloner anges.	Anges ej. Enbart placering och längd anges.	Delvis
Budgetsammanställning		
13. Budgetsammanställningen ska tydligt sammanfatta verksamhetsplanen och vara uppställd i samma ordningsföljd som den.	<ul style="list-style-type: none"> • Budget per volontär finns och anges i månader. • Sammanställning av volontärer per land och program finns • Budgetsammanställning av samtliga projekt per land finns per år och totalt. • Budgetsammanställning per program/land/typ av insatser finns • Total budget för Afrikagruppernas hela verksamhet finns. 	Ja
14. För insatser med egeninsatsfinansiering ska anges: a) insatsens namn b) startår c) längd d) status (pågående, planerad, idé) e) land f) sökt bidrag per år g) totalbelopp för framställansperioden h) eventuella tidigare utbetalningar i) planerad återstående budget vid insatsens slut	a) Anges b) Anges ibland b) Endast för nuvarande fas c) Anges oftast d) Anges e) Anges f) Anges g) Anges h) Saknas i) Saknas	Delvis
15. För volontärer och praktikanter ska anges: a) land b) placeringsort c) tjänst d) kontraktstid e) status f) totala antalet volontärår g) totala antalet praktikantår	a) anges b) anges c) anges d) anges e) anges inte f) anges för ansökningsperioden och en indikation för framtiden g) En praktikant (12 månader) har sökts som ingår i volontärsammanställningen	Ja
16. Redogöra för de grunder på vilka egeninsatsberäkningen görs	Görs ej. Anges endast som en kostnad i budget.	Nej
Administrationsbidrag		
15. Ska anges som en procentuell schablon.	Anges endast som ett övrigt bidrag i budgeten	Ja

Bilaga 5

Granskning av Afrikagruppernas reviderade ansökan för 2003 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida

Avtalsenlig förpliktelse	Kommentar	Förpliktelse uppfylld
1. Ska fokuseras på väsentliga innehållsmässiga och budgetmässiga förändringar avseende: a) Förutsättningar (länder, partners) b) inriktning, mål, policy c) insatsernas innehåll, budget och inriktning	a) Försvårade arbetsvillkor för partners i Zimbabwe, fred i Angola. b) Hiv/aids policy framarbetas c) Svårigheter att rekrytera de volontärer som efterfrågas har resulterat i 23 % mindre volontärvolym än planerat. Förändrat praktikantprogram. Senarelägga förlängningar pga utvärderingar. Organisationer som går under.	Ja Ja Ja
2. Orsaker till förändring ska beskrivas i korthet	Beskrivs för: <ul style="list-style-type: none"> • Angola som freden och resultat av utvärderingar. • Moçambique som organisatoriska förändringar av landkontoret, svårighet med rekryteringar, ny partnerorganisation. • Namibia som svårighet med rekryteringar, avslag på extern finansiering, avvakta resultat av utvärdering, förändring av projektinriktning. • Sydafrika som ökat behov av stöd i organisationsutveckling, organisation som läggs ner, ny partnerorganisation, ökat budgetstöd pga av avslutat demokratianslag från Sida • Zimbabwe som svårigheter för partnerorganisationer pga torka, brist på förnödenheter, svält och politik, förlängningar av stöd, försenat planeringsarbete 	Ja
3. Nyttillkomna insatser ska beskrivas på samma sätt som i framställan.	Inga nyttillkomna insatser finns bifogade trots att två insatser kommenteras som nya idéer och en som nytt förslag.	Nej
4. Uppdaterad insats- och volontärförteckning ska bifogas.	Bifogas för volontärer och projekt	Ja
5. Antal sökta praktikantschabloner ska anges.	Inga praktikanter sökes pga att programmet görs om.	

Bilaga 6

Granskning av Afrikagruppernas årsrapport för 2002 mot avtalsenliga förpliktelser enligt ramavtal med Sida

Avtalsenlig förpliktelse	Kommentar	Förpliktelse uppfyllt
Verksamhetsövergripande analys:		
1. Koppling mellan Afrikagruppernas övergripande mål, visioner, policies och strategier så som de presenterats i verksamhetsinriktningen och verksamhetens långsiktiga resultat. Analysen ska innehålla övergripande erfarenheter, samt dess konsekvenser de kommer få för Afrikagrupperna och dess samarbetspartners.	Afrikagruppernas övergripande mål och visioner nämns ej. Fokus på programnivå (strategi) och politisk utveckling i länderna. Policies för HIV/Aids, jämställdhet, miljö kommenteras. Strategin "partnerskap" redovisas. Strategi att utveckla "hela samhället" redovisas. Övergripande erfarenheter och några långsiktiga resultat ur de fyra programmen anges. Konsekvenser anges begränsat.	Nej Ja Delvis
Verksamhetsrapportering		
2. Afrikagrupperna ska kortfattat redogöra för de insatser som genomförts under året.	Anges per program per land Mål och måluppfyllelse anges Långsiktiga effekter anges per program per land	Ja
3. Större avvikelser ... ska motiveras och förklaras.	Anges inte per insats. Inställda och avbrutna insatser redovisas.	Delvis
4. Afrikagrupperna ska särskilt redovisa verksamhetens resultat avseende organisationsutveckling i samarbetsländerna.	Kapacitetshöjande effekter inom organisationer beskrivs ibland under långsiktiga effekter. Specifika Kapacitetshöjande/institutionsutvecklande projekt redogörs för separat men summariskt	Delvis
5. Afrikagrupperna ska ange vilka övriga Sida-medel som erhållits för verksamhetsåret.	Anges	Ja
Insatser med egenfinansiering		
6. Afrikagrupperna ska för pågående insatser redovisa hur de framskrider enligt plan.	Redovisas summariskt i löpande text. Oftast går det att koppla ihop texten beskrivna aktiviteter i ansökan. Skulle kunna göras tydligare. Ekonomiskt utfall i förhållande till plan anges per insats.	Delvis
7. Afrikagrupperna ska redovisa orsaker till insatser som slutförts under rapporteringsårets första kvartal.	Anges ej specifikt utan ingår i 3 ovan.	Nej
8. Afrikagrupperna ska för avslutade insatser redovisa kvalitativa erfarenheter som gjorts med betoning på måluppfyllelse och långsiktiga effekter, samt verksamhetsmässiga konsekvenser av dem för Afrikagrupperna och dess partners.	Anges per projekt. Måluppfyllelse och långsiktiga effekter redogörs för och beskrivs hur de påverkar nästa fas av samarbetet.	Ja

Volontär- och praktikantrapportering		
9. Afrikagrupperna ska redovisa: a. lokal samarbetsorganisation b. land c. arbetsområden d. stationeringsort e. kontraktstid	a. Anges b. Anges c. Endast yrke d. Anges e. Anges	Ja
10. Pågående volontärtjänster ska redogöras med verksamhetens innehåll och avvikelser, samt personalbyten.	Ingen sammanställning av detta. Redovisas till en del i löpande text	Ej tillräckligt
11. För avslutade volontärtjänster ska kvalitativa erfarenheter och dess konsekvenser redovisas.	Anges per insats	Ja
12. För avslutade volontärtjänster ska anges om tjänsten fäsats ut eller hur ett övertagande gått.	Anges	Ja
13. Afrikagrupperna ska ge en summerande erfarenhetsredovisning av praktikantprogrammet samt ange antal praktikanter.	Inga praktikanter har ingått	
14. Afrikagrupperna ska ange de utvärderingar och studier som finansierats med ramanslaget.	Anges	Ja
Ekonomisk redovisning		
15. Redovisningen ska kunna härledas till Afrikagruppernas egen årsredovisning.	Afrikagruppernas årsredovisning bifogas där Sidas medel syns tydligt	Ja
16. Vidimerad av revisors, övergripande ekonomisk redovisning av rammedlens användning totalt ska bifogas.	Bifogas	Ja
17. Specifikation av reserverade medel för nästkommande års fyra första månader ska bifogas.	Bifogas ej	Nej
18. För insatser med egenfinansiering ska Afrikagrupperna presentera en förteckning av utnyttjade medel per insats som ska avspegla budgetsammansättningen i framställan.	Bifogas	Ja
19. Afrikagrupperna ska presentera en förteckning av utnyttjade medel för volontär- och praktikantjänster per insats.	Anges ej per insats utan endast per program per land	Delvis
20. Skillnaden mellan antalet fysiska personer och antalet volontärer ska redovisas och antalet volontärer ska anges.	Antalet volontärer anges. Fysiska personer namnges. Skillnader i antal redovisas inte.	Delvis
21. Motsvarande gäller för praktikanter.	Inga praktikanter	
22. Afrikagrupperna ska redovisa administrationsbidraget i enlighet med anvisningarna.	Redovisas inte specificerat	Nej

Bilaga 7

Granskning av uppfyllande av allmänna förpliktelser

Granskning av allmänna förpliktelser enligt ramavtal med Sida

Afrikagruppernas allmänna förpliktelser	Kommentar	Uppfylld förpliktelse
Afrikagrupperna ansvarar gentemot Sida för den Sida-stödda verksamheten.	Afrikagrupperna tar ansvar för sin verksamhet men beaktar inte Sidas anvisningar i detalj vid beredningen av insatser.	Tillräckligt väl
Afrikagrupperna ansvarar för att systematiskt låta utvärdera den del av verksamheten som erhåller Sida-stöd.	Utvärderingspolicy saknas. Varje år utvärderas 5-6 större projekt samt 3-4 erfarenhetsutbyten sker som regionala aktiviteter på tematisk nivå. En del projekt har utvärdering inbyggt i projekten, andra utvärderas av samarbetsorganisationerna. Endast i Sydafrika har utvärdering av samtliga projekt planerats och genomförts på ett systematiskt sätt.	Ja
Afrikagrupperna ska alltid samråda skriftligen om väsentliga förändringar i budget, inriktning och genomförande ... i förhållande till framställan.	Vi har inte funnit några indikationer på att detta inte sker.	Ja
Nya ej tidigare godkända insatser ska under året presenteras för Sida enligt samma uppställning som i framställan.	Insatser presenteras under året till Sida enligt samma format.	Ja
Afrikagrupperna ska tillstålla Sida tre ex av allt informationsmaterial som framtagits med de Sidabidrag som regleras genom detta avtal.	Gäller inte längre eftersom infobidrag regleras i separat avtal.	

Granskning av uppfyllande av allmänna förpliktelser enligt Sidas Anvisningar

Sidas Anvisningar	Kommentar	Uppfylld förpliktelse
Folkrörelseförankringen och den demokratiska grunden i den svenska folkbildningstraditionen är viktig för att bygga upp och stärka lokala organisationer i samarbetsländerna och därigenom stärka det civila samhället.	Afrikagruppernas bas i Sverige, arbetssätt och inriktning överensstämmer väl med denna grundtanke.	Ja
För det Sidastödda samarbetet med svenska enskilda organisationer gäller samma huvudmål som för det övriga statliga utvecklingssamarbetet.	Afrikagruppernas verksamhet faller helt inom de biståndspolitiska målen.	Ja
Sidas handlingsprogram är också vägledande för utvecklingssamarbetet med svenska enskilda organisationer. <ul style="list-style-type: none"> • Fattigdom • Demokrati och MR • Jämställdhet • Miljö • HIV/Aids 	Afrikagruppernas verksamhet överensstämmer väl med Sidas handlingsprogram	Ja

Grundprinciper:		
-----------------	--	--

<p>1. En svensk organisation ingår och utvecklar nära samarbete med en partner i mottagarlandet.</p> <p>2. Samarbetet ska präglas av kompetens- och organisationsutveckling (stödja och utveckla organisationens kunskap, insikter och färdigheter att själva driva den aktuella verksamheten vidare)</p> <p>3. Verksamheten ska tillkomma på lokalt initiativ</p> <p>4. En tydlig ansvarsfördelning ska finnas mellan parterna</p>	<p>1. Afrikagruppernas partnerskapsfilosofi överstämmer väl med principen.</p> <p>2. Stämmer inte alltid. Volontärer arbetar fortfarande ibland som gap-fillers. Ingen uttalad strategi finns för hur man arbetar med organisationsutveckling för volontärer, budgetstödprojekt eller vanligt projektstöd.</p> <p>3. Afrikagrupperna tar initiativ till samarbete i och med att man söker upp organisationer. Samarbetsorganisationerna skriver oftast projektansökan utom i de fall då det finns en volontär som skapar ett projekt runt sig.</p> <p>4. I princip ja, men bör förbättras för ekonomihantering</p>	<p>Ja</p> <p>Delvis</p> <p>Tillräckligt väl</p> <p>Kan förbättras</p>
<p>Ett partnerskap kan pågå under obegränsad tid. Samtidigt ska enskilda Sida-finansierade projekt inom samarbetet ha en tydlig början och slut.</p>	<p>Insatserna går ofta vidare i nya faser. För volontärer sker inte alltid tillräcklig beredning och förändring av insatsernas mål. Det finns början och slut på varje fas.</p>	<p>Ja</p>
<p>Sida ser positivt på att ett brett program stöd införs.</p>	<p>Afrikagrupperna arbetar med program, men programmen behöver vidareutvecklas med tydligare mål.</p>	<p>Ja</p>
<p>En svensk organisations ska ... själv finansiera minst 20 % av insatsens kostnad. ...Egeninsatsen ska utgöras av kontanta insamlade medel i Sverige.</p>	<p>Afrikagrupperna uppfyller detta</p>	<p>Ja</p>
<p>Den lokala samarbetsparten ska vara en demokratiskt uppbyggd, inhemsk organisation med ideell eller kooperativ inriktning. I mottagarländer utan fungerande inhemska enskilda organisationer kan statlig eller kommunal myndighet få räknas som lokal samarbetspart.</p>	<p>Afrikagrupperna uppfyller inte detta krav i sina hälso- och utbildningsprogram i Namibia och Moçambique.</p>	<p>Ja i Zimbabwe, Angola och Sydafrika.</p> <p>Nej i Namibia och Moçambique</p>
<p>Ramorganisationen ansvarar för granskningen och lämnar en sammanfattande framställning till Sida.</p> <p>Ramorganisationen ansvarar därefter för uppföljning av beviljade bidrag och redovisning till Sida.</p>	<p>Afrikagrupperna uppfyller detta</p>	<p>Ja</p>

Bilaga 8

Granskning av krav och rekommendationer i Sidas bedömningspromemorior 2001-12-11 avseende ansökan för 2002 och 2002-09-17 avseende Afrikagruppernas årsrapport för 2001

Bedömningspromemoria 2001-12-11

Sidas krav	Kommentar utifrån årsrapport för 2001	Förpliktelse uppfylld
1. Utarbeta ett mer offensivt budgetsysteem där nyttjandegraden av rammedel ökar	Ökad överbudgetering	Ja
2. Förbättra sina rutiner för institutionellt lärande, metodutveckling och förmågan att omsätta lärande i strategiska åtgärdsplaner.	Översyn av planeringsformer och dess användning. Vissa förändringar för PU och styrelsens lärande. Införande av tematiska analyser. Inget nämns om hur lärande ska omsättas i praktiken. Analys av organisationsutveckling ska göras 2003.	Delvis

Bedömningspromemoria 2002-09-17

Sidas krav	Kommentarer utifrån årsrapport för 2002	Förpliktelse uppfylld
Tar fram en egen strategi för arbete med organisationsutveckling som blir möjlig att följa upp. Ska vara genomfört 2003	Ej gjort ännu. Uppdrag har lagts ut på handläggare och koordinatör för Sydafrika.	Nej
Ökar kvaliteten i verksamhets-rapporteringen så att det tydligt framgår hur gjorda erfarenheter av projektstöd analyserats och påverkar den fortsatta verksamheten	Syns väl för avslutade insatser	Ja
Ökar kvaliteten i rapporteringen från volontärplaceringar så att placeringens syfte och mål följs upp på ett tydligt sätt	Nytt redskap för att följa utvärdera och följa upp volontärplaceringar har tagits i bruk.	Ja
Sidas rekommendationer:		
Att Afrikagrupperna tar ställning till om man vill fokusera stärkandet av det civila samhället i samarbetsländerna och vad det i så fall får för konsekvenser för verksamheten.	Afrikagrupperna har tagit ställning till att inte överge myndighetssamarbete. Ingen konsekvensanalys har gjorts.	Nej
Att Afrikagrupperna ökar beredskapen för att vissa projekt försenas eller inte blir av så att man kan öka utnyttjandegraden av ramanslaget.	Överbudgetering	Ja
Att Afrikagrupperna ser över intäkter och utgifter inom organisationen med en ekonomi i balans som mål.	Negativ balans på 1,5 MSEK för 2002. Personalneddragningar och nedläggning av försäljningsverksamheten är gjorda.	Ja

Att halvera fattigdomen i världen till år 2015 är vår tids största utmaning. Det kräver samarbete och uthållighet. Samarbetsländerna ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm
Besöksadress: Sveavägen 20
Telefon: 08-698 50 00
Telefax: 08-698 56 15
www.sida.se, info@sida.se