

Här står vi. Dit går vi.



Tid för förändring

Utvecklingssamarbetet omvandlas. FN har satt Millenniemål. Sverige har fått en Politik för Global Utveckling, PGU, som gäller alla politik-områden. Biståndsbudgeten är en procent av BNI. Ett reellt förändringsarbete drivs utifrån Parisdeklarationen.

Vårt uppdrag som Sveriges biståndsmyndighet ger oss stora möjligheter och ett stort ansvar att nyttiggöra de svenska skattebetalarnas pengar. Syftet är att *bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.*

Vi arbetar med samhällsutveckling i andra länder, inom nästan alla samhällssektorer. Vi skall arbeta med den uppgiften med ödmjukhet och professionalism. Vi skall arbeta tillsammans med våra samarbetsländer, med många aktörer i Sverige och med andra givare och multilaterala organisationer. Vi skall fokusera där just Sverige kan göra bäst nytta.

För att gå iland med denna uppgift måste vi förändra både arbetssätt och organisation. Därför har jag tillsammans med Sidas ledningsgrupp skissat en färdriktning för Sidas fortsatta utveckling. Den har inspirerats av det Rådslag som jag inbjöd Sidas medarbetare till våren 2006. Ett Rådslag vars resultat redan syns i ett omfattande program för resultatorientering och administrativ förenkling. Och i ställningstaganden kring koncentration, svenska aktörer och multilaterala organ.

Denna skrift beskriver i breda drag vårt utgångsläge och de principer som ska vägleda utvecklingen av arbetssätt och organisation. Den riktar sig både till Sidaiter – nya och gamla – och till vår närmaste omgivning.

Avslutningsvis: Sverige har länge tillhört de ledande nationerna inom biståndet. För mig är det självklart att Sida ska förbli en av världens bästa biståndsmyndigheter också när biståndet förändras.
Stockholm, november 2006



Maria Norrfalk

Vår färdriktning i korthet

Fokus på fattiga människor

- Vi ska bli bättre på att styra mot, mäta och följa upp resultat av fattigdomsbekämpningen för att säkerställa ett effektivt bistånd av högsta kvalitet.
- Vi ska lära oss mer om fattiga människors verklighet, utifrån deras perspektiv.
- Vi ska se kunskap som vår viktigaste resurs och kapacitetsutveckling som en av våra viktigaste uppgifter och profilfrågor.
- Parisdeklarationen är utgångspunkten i vårt förändringsarbete. Länderna är olika, men principerna är desamma. Vi ska samverka mer inom EU, med multilateraler och andra givare.
- Vi ska arbeta med hela samhället i våra samarbetsländer; se mikronivån och det civila samhället, bidra till pluralism och granskning av makten.
- Vi ska tydligt redovisa och kommunicera resultaten av vårt arbete.

Fokus på fältet och nya arbetssätt

- Vi ska prioritera vår verksamhet i fält och låta det vara vägledande för hela Sidas arbete.
- Vi ska utveckla vår dialogroll ytterligare och fokusera på de frågor där just Sverige och Sida har ett mervärde att tillföra.
- Vi ska ha högt i tak och en vital debatt, inte minst för att vi behöver varandras klokskap i alla svåra val som ligger i vårt uppdrag.
- Vi ska göra allvar av koncentrationen – både länder och sektorer – så att vi om tre år ser en tydlig skillnad i ökad effektivitet och mindre stress.
- Vi ska ha en god och förtroendefull samverkan mellan UD och Sida, präglad av tydliga roller och ömsesidig respekt.
- Vi ska vara en jämställd biståndsmyndighet och se vårt jämställdhetskunnande i biståndet som en central del av vår professionalism.
- Vi ska förenkla vår administration till nytta för kärnverksamheten och så att Sida-medarbetarnas kompetens rätt tas till vara.
- Vi ska förändra Sidas arbetssätt och organisation, så att de blir effektivare, bättre svarar mot fältets behov och bättre mobiliserar Sidas kompetens på det sätt som verkligheten kräver.

För att nå resultat som gör skillnad för fattiga människor.

Vi vill se resultat för fattiga människor

”Blir resultatet att fattiga kvinnor och män, flickor och pojkar kan förbättra sina liv?” – det är den viktigaste frågan vi kan ställa oss. Före, under och efter vår insats. Det är möjligheterna som ska stå i fokus. Inte riskminimeringen.

Sida stödjer utvecklingen av stat, privatsektor och civilsamhälle. Så att dessa i sin tur kan ge fattiga människor möjlighet att erövra makt, trygga sin försörjning och öka sina valmöjligheter. Det målet har vi för ögonen i alla led av vårt arbete – på strategisk nivå, vid planering och beslut om en insats och vid uppföljning av resultaten. Och vi utgår från två perspektiv – fattiga människors perspektiv på sin egen utveckling och ett rättighetsperspektiv. *Rättighetsperspektivet* vilar på ett internationellt ramverk som ger en gemensam global värdegrund. *De fattigas perspektiv* innebär att det är fattiga människors problem och möjligheter, behov och intressen, som får genomslag. Tillsammans handlar de om icke-diskriminering, deltagande, öppenhet och ansvarsutkrävande. Fattiga människor är aktörer, inte passiva mottagare.

Vårt arbete bygger på en systematisk analys av fattigdomens orsaker och uttryck. De centrala frågorna: ”Kan den här insatsen skapa förutsättningar för minskad fattigdom? Hur ser maktstrukturer och förändringskrafter ut?” måste lyftas innan vi fattar beslut. Sedan ska vi följa upp, kräva att våra parter mäter vad som händer, utvärderar och redovisar resultaten – både till sina egna uppdragsgivare och till oss. Så att vi vår tur kan redovisa resultat av både parternas och vårt eget arbete.

Vi är en del av en gemensam, global agenda

Parisdeklarationen är inte svaret på *vad* som häver världens fattigdom. Det svaret finns i forskning och utvärderingar. Och inte minst i Millenniedeklarationen, Millenniemålen och PGU.

Men Parisdeklarationen är ett samlat svar på *hur* bistånd ska bli bättre på att stödja utveckling. 91 samarbetsländer, givarländer och internationella organisationer ställde sig bakom deklarationen i Paris år 2005.

Samarbetsländerna har åtagit sig ägarskap och ansvar för de politiska besluten. De har åtagit sig att driva en öppen och tydlig politik, med konkreta planer för hur fattigdomen ska minska. Landets invånare – och det internationella samfundet – ska kunna följa hur planerna genomförs. Vi för en dialog utifrån den svenska politiken för global utveckling och frågor som Sverige vill driva. Men det är i första hand landets medborgare, inte givarna, som ska utkräva ansvar av sina regeringar. Därför är demokratisering en oavvislig del av den nya agendan.

Vi givare ska samordna oss mer och anpassa oss till samarbetslandets system för redovisning och planering. Regeringstjänstemän måste kunna koncentrera sig på sitt eget lands utveckling och inte behöva ägna tid åt tusentals givardrivna projekt med skilda krav på prioritering och rapportering.

Rollfördelningen är viktig. Samarbetsländerna har ansvaret. Givarna ska underlätta deras arbete. Men fattiga stater är nästan alltid svaga och har ofullständiga förvaltningssystem. I de flesta länder behöver vi ge stöd till att bygga upp ländernas kapacitet, inte minst inom offentlig finansiell styrning, för att de ska kunna leva upp till sina åtaganden – kapacitetsuppbyggnad är ett adelsmärke för svensk bistånd. Men vi ska alltid sträva efter att göra det på ett samordnat sätt under samarbetslandets ledning.

Och vi ska vara uppmärksamma på riskerna att ökat biståndsberoende och ett starkt givarkollektiv förändrar maktförhållanden och minskar samarbetsländernas ägarskap.

Stöd till fattigas inflytande och granskning av makten

Mycket av vår tid går åt till dialog med andra givare och med regeringar och ministerier i huvudstäderna.

Men utveckling sker inte genom statliga direktiv utan genom att hela samhället medverkar. Den privata sektorn, det civila samhället och staten är varandras förutsättningar. Utifrån de fattigas perspektiv ska vi öka vårt kunnande och vårt samarbete med icke statliga aktörer. Vi ska analysera statens, civilsamhällets, privatsektorns, universitetens och andra aktörers roller och inflytande – allt som påverkar de fattigas chanser att öka sin makt, sina resurser och sina valmöjligheter.

Vi ska på alla sätt bekämpa korruption. Självklart för att värna om svenska skattepengar, men främst för att korruption alltid drabbar de fattiga hårdast. Vår policy är att aldrig acceptera, alltid agera och alltid informera.

Och generellt budgetstöd till fattigdomsbekämpning förutsätter ökat stöd till det civila samhället, till fri debatt och oberoende forskning. Så att de fattiga får möjligheter att göra sina röster hörda, och så att staten granskas: ”Genomförs strategin för fattigdomsbekämpning i Niassaprovinsen i Moçambique? Har läkarna slutat ta betalt på hälsoklinikerna i Vietnam? Genomförs planerna på bekämpning av korruptionen i Moldavien?”

Länderna är olika – Parisdeklarationens principer är desamma

Sveriges samarbetsländer representerar ett brett spektrum av utvecklingsfaser. Vissa länder tar ett bredare ansvar. Där finns en större förmåga att lägga upp strategier för fattigdomsbekämpning, styra politiken och fördela givarnas insatser i olika sektorer. I bräckliga stater – en viktig del av Sidas kärnverksamhet – är strukturerna mycket svagare, och där måste vi finna andra former för att stödja landet att ta ansvar och forma politiken. Till exempel genom en långtgående givarsamverkan. I humanitära kriser kanaliseras vi ofta medlen genom FN för att snabbare och mer flexibelt kunna möta växlande behov.

I och med att Sida 2005 tog över hanteringen av det generella budgetstödet för fattigdomsbekämpning har vi ansvaret för hela spektret av biståndsformer. Vi ska välja biståndsform efter hur vi bäst kan nå resultat som stärker fattiga människors möjligheter. Samarbetet ska utformas efter landets behov och kapacitet. Så långt som möjligt ska vi underlätta för samarbetspartnern. Och så långt som möjligt ska vi ge stöd i samordnade och generella former.

I länder med rimligt utvecklade system för budgetering och uppföljning och strategier för fattigdomsbekämpning kan vi ge generellt stöd till genomförandet. Så sker till exempel i Moçambique och Tanzania. Ibland är gemensamt givarestöd till specifika sektorer den bästa biståndsformen. Såsom stöd till lantbrukssektorn i Nicaragua och till undervisningssektorn i Bangladesh.

Vid sidan om de stora programmen behövs särskilda insatser, ofta för att främja viktiga processer. Det kan röra sig om stöd till Kirgizistans arbete med en ny fattigdomsstrategi, stöd till civila samhällets dialog med regeringen i Honduras eller stöd till universitetsuppbbyggnad i Moçambique.

Oavsett hur uppdraget ser ut så gäller Parisdeklarationens principer om utgångspunkt i varje lands förutsättningar och harmonisering med andra givare. Varje situation är specifik och behöver sin analys och sina samarbetsformer. Det finns inte och kommer aldrig att finnas några givna lösningar eller modeller som passar överallt. Men Sida skall så långt som möjligt främja samarbetspartners ägarskap, anpassning till landets system, och maximal givarsamordning.

Fokus på fältet och nya arbetssätt

Vi ska prioritera fältet vad gäller arbetets inriktning, våra resurser och vår kompetens.

Vi ska koncentrera vårt ämnesmässiga kunnande till det som mest behövs i fält. Policy- och metodarbete ska bottna i processer som pågår i fält. Och fältets behov ska väga tungt i huvudkontorets prioriteringar.

Det är i samarbetslandet som de viktiga bedömningarna och förhandlingarna äger rum, där överenskommelser görs, där snabba beslut måste tas. Och det är där resultaten produceras. Därför måste vi snabbt kunna sätta in resurser för att producera de analyser och ge det praktiska stöd som behövs i fält – utifrån tydliga beställningar. Tidsaspekten är viktig – fältet ska få stöd när det behövs, inte någon annan gång.

För vår roll som analytiker behöver vi lära oss mer om de fattigas perspektiv och villkor. Därför måste vi ha mer kontakt med fattiga människor. Det ska ske på flera sätt, till exempel genom att stockholmspersonal arbetar mer flexibelt vid ambassaderna, men också genom att vi som tjänstemän ibland lämnar vår ordinarie roll och delar fattiga människors verklighet.

Vår roll som finansiär är väl utvecklad, men kräver ny kompetens nu när andelen programstöd, inklusive budgetstöd, ökar. Och vi måste stärka oss kraftfullt i rollen som kommunikatör och dialogpartner och själva lyssna till de fattigas röster.

Vi driver koncentration till färre länder och färre sektorer

Biståndet ökar. Inte bara från Sverige, utan också från resten av EU. Nya givare kommer in – länder som Kina, Indien och Ryssland. Och vertikala fonder kommer till – för hiv/aids, miljö m m. För våra samarbetsländer leder detta till en ännu mer svårhanterad situation. Alltså kan alla givare inte vara i alla länder och i alla sektorer. För en effektiv fattigdomsbekämpning är koncentration nödvändig, både på land- och sektornivå.

En minskad andel av det samlade biståndet, en ökad koncentration, mer programstöd och ökad givarsamordning innebär att Sverige och Sida måste göra fler och djupare strategiska val. Vi kan heller inte räkna med att Sidas förvaltningsresurser växer i samma takt som biståndet. Därför vill vi att Sverige koncentrerar sig på färre länder och färre sektorer.

Utgångspunkten för koncentration *inom* landprogrammen är samarbetspartnerns behov och önskemål. Så har Tanzania lett en process mot ökat programstöd och ökad specialisering bland givarna. Resultatet blir att Sverige minskar antalet sektorer där vi ger stöd från 14 till 7, och så småningom ner till 3.

Vi ska kraftsamla kring svenska profilfrågor och koncentrera vårt utbud till färre områden och sektorer, där Sverige och Sida har god och efterfrågad kompetens, där vi kan tillföra värde. I dialogen med andra givare och med samarbetsländerna ska vi lyfta frågor som jämställdhet, sexuell och reproduktiv hälsa, demokrati, civilsamhälle och miljö – även om de är motvindsfrågor.

I nya samarbetsstrategier begränsar vi oss redan till högst tre sektorer, förutom generellt stöd till fattigdomsbekämpning, stöd till privat sektor, oberoende forskning, civilsamhälle och fria medier. Vi fortsätter att planera för större och färre insatser.

I varje sammanhang ska vi överväga om vi kan ta en ledande roll bland givarna. Om inte ska vi träda tillbaka och låta någon annan ta ledarskapet. Det här kommer att innebära svåra och ibland smärtsamma val och beslut. Vi kommer att avsluta långvariga stöd i många länder. Vi kommer att avstå från att överhuvudtaget ge stöd inom ett antal delområden.

Regeringen och UD – uppdragsgivare och samarbetspart

Biståndet är en del av svensk utrikespolitik och ett viktigt instrument i den samlade politiken för global utveckling. En god och förtroendefull samverkan mellan regeringen/UD och Sida är en förutsättning för att nå målet för utvecklingssamarbetet.

Vi rör oss alltmer mot programstöd och utgår från de fattigas perspektiv och rättighetsperspektivet. Vår dialog fokuserar alltmer på politikens inriktning och genomförande i våra samarbetsländer. Därför behövs ett samordnat agerande mellan Sida och UD, självklart mest och tydligast i fält, men också i Stockholm. Vi måste se till att Sverige sammantaget uppnår bästa möjliga resultat i biståndet.

Denna ökade samverkan ska bygga på ömsesidig respekt och tydlighet i rollerna. Sida är regeringens expertorgan för biståndet och har det operativa ansvaret för att genomföra det. Regeringen styr oss genom instruktion, regleringsbrev, samarbetsstrategier och särskilda uppdrag. Öppenhet i löpande information och samråd ska prägla vårt förhållningssätt.

Vi ska påverka EU och multilateralerna

Parisdeklarationen lägger tyngdpunkten i vårt arbete i fält. Det gäller även vårt samarbete inom EU-kommissionen och med de multilaterala organen. Utvecklingssamarbetet i ett land formas i samspelet mellan samarbetslandet, EU, Världsbanken, IMF, regionbankerna och de stora bilaterala givarna.

Ambassaderna ska få ökat stöd att driva svenska värderingar och perspektiv. Till exempel i givarnas arbete inför en ny fattigdomsstrategi, eller när villkoren för generellt budgetstöd till fattigdomsbekämpning ska utarbetas. Det kräver att vi ökar vår kompetens inom dialog och kommunikation.

I ökad utsträckning ska vi försöka påverka EU-kommissionens och multiorganens landstrategier, i första hand genom tidiga kontakter i fält. Och fältet ges ökade möjligheter att påverka beslut i IMF: s och bankernas styrelser om nya policyer, strategier, program och projekt.

Därför ska Sida och UD samarbeta mer kring multiorganen. Ambassaderna ska få bättre kontaktvägar med de nordiska kontoren i utvecklingsbankernas högkvarter och de svenska representationerna till EU och FN. Samtidigt ska svenska positioner i multiorganen kommuniceras bättre till ambassaderna, som en bas för samverkan inom EU och med multiorganen i fält.

En bred svensk medverkan

Vårt uppdrag är att involvera svenska aktörer mera samtidigt som vi ska ha fokus på fattigdomsminskning, harmonisering och lokalt ägarskap. Det här känner många Sidaiter som ett dilemma.

Men det behöver inte vara det om vi utgår från att hela det svenska samhället behövs i den globala utvecklingen – både inom och utom biståndet. Svenska företag, organisationer, myndigheter, kommuner, universitet, institutioner och konsulter är viktiga aktörer.

Vi öppnar ett nytt spår för bredare samarbete till ömsesidig nytta. Främst i medelinkomstländer och i de länder där vi fasar ut det traditionella gävobiståndet. För detta utvecklar vi nya, flexiblare finansierings- och samarbetsformer.

Vi kan inte föreskriva att svenska aktörer ska anlitas – Parisdeklarationen sätter P för bundet bistånd. Men vi kan hjälpa till att stärka de svenska aktörernas kompetens, så att de blir mer efterfrågade av samarbetsländerna och de internationella organisationerna – här öppnas en stor, ny marknad när också andra länder avbinder. Och vi kan förmedla viktiga kontakter och tidig information om de möjligheter ett nytt och utökat bistånd skapar även för svenska aktörer.

Vi ska förbättra kontakterna med svenska företag. Det är delvis en fråga om ändrade attityder hos både Sida och företagen, men det finns också ett ömsesidigt behov av ökad kunskap. Därför utvecklar vi vår organisation, våra instrument och nya kanaler för att öka vår samverkan med näringslivet.

I våra möten med myndigheter, organisationer och näringsliv ska vi uppträda koordinerat. I budskap, förhållningssätt och överenskommelser ska vi vara *ett* Sida.

Vi ska förändra arbetssätt och organisation

Sidamedarbetarens kunskap och engagemang står i särklass inom svensk och internationell förvaltning. I mycket har vi väl utvecklade processer, strukturer och nätverk. Men alltför ofta snubblar vi på komplicerade rutiner, system och avdelningsgränser. Då blir helheten mindre än summan av delarna.

Alltså: Det är dags att skärskåda vårt arbetssätt och utmana vår organisationsmatris. Under 2007 ska vi gemensamt utveckla Sida, så att vi från 2008 kan arbeta i en organisation som stöder enklare och effektivare processer.

Fältets behov är en viktig utgångspunkt, liksom de utmaningar som följer av Parisdeklarationen. Vi ska göra färre saker, men bättre. Vi ska förutsättningslöst pröva invanda arbetssätt, byta gammalt mot nytt, förenkla delegationsordningar, ompröva avdelningsgränser och ledningsfunktioner.

Vi står ständigt inför svåra val, vi måste ta kalkylerade risker. Därför behöver vi stöd av varandra och ett öppet klimat – högt i tak – där gemensamma resultat är viktigare än den egna positionen. Och vi ska leva som vi lär: vara en jämställd biståndsmyndighet, respektera varandra, lyssna och se mer till möjligheter än till problem.

Vi ska fortsätta minska pappersflödet, inklusive mängden policy-papper. Vi ska ha tydliga processer och en verksamhetsplanering som möjliggör helhetssyn, reella prioriteringar och uppföljning. Vi skall bli bättre på dialog och kommunikation.

Alla skall inte kunna göra allt. Arbetsdelning, bättre IT-stöd, förenklad – och delvis centraliserad – administration ska ta bort dubbelarbete, effektivisera och ge oss mer tid för vår kärnverksamhet, mer tid för reflexion och återhämtning. Och samtidigt medverka till att vi blir en myndighet, som är tillgänglig och kan ge snabba besked.

Målet är att vi ska förbli en av världens bästa biståndsmyndigheter.

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: Valhallavägen 199
Telefon: 08-698 50 00
Telefax: 08-20 88 64
sida@sida.se, www.sida.se