

Kriterier för urval av ramorganisationer



Innehåll

1. Inledning	3
2. Bakgrund till det nuvarande systemet med ramorganisationer ...	4
3. Kriterier för urval av ramorganisationerna	6
4. Tre typer av ramavtal	8
5. Principer för Sidas samarbete med ramorganisationer	10

Utgiven av Sida 2003

Avdelningen för samverkan med enskilda organisationer och humanitärt bistånd

Tryckt av Edita Sverige AB, 2005

Artikelnummer: SIDA4561sv

Denna publikation kan laddas hem/beställas från www.sida.se/publikationer

1. Inledning

Detta dokument syftar till att klargöra principerna för Sidas samarbete med ett antal svenska enskilda organisationer genom ramavtalssystemet. Systemet omfattar endast den del av samarbetet som regleras under delposten enskilda organisationer, och hanteras av Sida/SEKA och Sida/INFO, samt de medel som delegeras till Sida/SEKA ur anslaget för Öst- och Centraleuropa.

Dokumentet avser både att tydligare formulera de existerande principerna och att öppna systemet för förändringar. Dokumentet syftar inte till att formulera Sidas syn på hur det civila samhället ska stärkas och inte heller att beskriva den allmänna policyn bakom delposten för stöd till enskilda organisationer, det så kallade folkrörelseanslaget.

Arbetet med ramkriterierna har genomförts som del av en bred diskussion om både ramsystemet och utvecklingstendenser i det civila samhället. I den diskussionen definieras det civila samhället som en samhällssfär av människors samarbete som ligger utanför familjen, staten och det privata näringslivet. Det civila samhället består av olika slags sammanslutningar alltifrån stora, välorganiserade folkrörelser, till informella nätverk eller traditionella bygemenskaper. Gemensamt för diskussionen är uppfattningen att det civila samhället spelar en mycket viktig och kanske allt viktigare roll i den globala samhällsutvecklingen. Ganska uppenbart är också att det sker en snabb ökning av antalet aktörer i det civila samhället, och att det hela tiden uppstår nya samarbetsformer. En allt större del av det civila samhället fungerar också i form av globala nätverk och med den globala arenan som sitt aktionsområde. Det civila samhällets aktörer tas på allt större allvar av regeringar, företag och multilaterala organisationer som samtalspartners – eller som besvärliga antagonister.

Inom det internationella utvecklingssamarbetet har det civila samhället också givits en allt mer betydelsefull roll. Olika slags enskilda organisationer har blivit viktiga aktörer både på givarsidan och i samlänsländerna. En växande del av biståndet sker genom dessa organisationer. Att främja utvecklingen av ett starkt och demokratiskt civilt samhälle har också blivit en allt viktigare målsättning inom utvecklingssamarbetet både internationellt och i Sverige.

Detta är en mycket kort sammanfattning av den breda diskussion om det civila samhällets roll, som ligger som relief till, men som inte är inkluderad i detta dokument om kriterier för urval av ramorganisationer.

2. Bakgrund till det nuvarande systemet med ramorganisationer

Svenska folkrörelser har alltsedan det svenska statliga bilaterala biståndets tillkomst funnits med som viktiga aktörer. Genom sitt långvariga utvecklingsarbete, ursprungligen i missionsorganisationernas regi under slutet av 1800-talet, men sedermera också efter bildandet av svenska avdelningar av Röda korset och Rädda Barnen, genom fackföreningsrörelsen och nykterhetsrörelsen m fl, bidrog de starkt till det svenska statliga bilaterala biståndets utformning och inriktning redan under 50-talet. När NIB, och sedan SIDA, inrättades på 60-talet, sökte man bevara folkrörelseanknytningen genom att ge folkrörelse-representanterna plats i respektive styrelse.

Under de tio följande åren skedde en utbyggnad av det statliga bilaterala biståndet. De enskilda organisationerna fick också under denna tid anslag till internationellt arbete från SIDA. Omfattningen var dock begränsad, i början av 1970-talet knappt en procent av det totala biståndsanslaget. Från mitten av 70-talet började dock anslaget sakta öka; den kraftigaste procentuella ökningen av statligt stöd till eo-biståndet skedde under 1980-talet och delposten för stöd till enskilda organisationer har sedan dess utgjort omkring 10 procent av SIDA/Sidas anslag.

Det nuvarande systemet med ramorganisationer (för närvarande 13 st, samt Svenska Röda Korset som har ett ramavtal inom det humanitära anslaget), som i allt större utsträckning introducerades i början av 80-talet, baseras på de första ramavtalen med LO/TCO samt SCC, som tillkom 1977 på tjänstemannainitiativ. Motivet var att underlätta såväl SIDAS som de enskilda organisationernas egen administration av eo-biståndet, mot bakgrund av de ökande anslagen. Det var i hög utsträckning SIDAS organisatoriska behov som ursprungligen styrde tillkomsten av ramavtal.

Ramavtalsmodellen uppkom för att ge organisationerna större frihet och långsiktighet i samband med planering och genomförande av verksamheten, samt möjlighet till omfördelning av resurser. Den syftade också till att möjliggöra en kontinuerlig dialog med SIDA kring policy- och metodarbetet. SIDA avsåg att modellen skulle bidra till förbättrad kvalitet i de enskilda organisationernas biståndsverksamhet, bl a genom de kontrollmekanismer i form av anvisningar m m, som utarbetats i samråd med organisationerna, samt genom kapacitetsstudier och systemrevisioner.

Någon djupare analys eller kriterier för urvalsprinciper låg inte till grund för tillkomsten av nuvarande ramorganisationskrets – såväl

urvalet som medelstillsdelningen har snarast baserats på hävd och tradition, där långvarigt samarbete med SIDA och stor volym på verksamheten spelat viktig roll.

Under senare år har uppmärksamrats att denna brist på kriterier skapat två typer av problem: dels kan bidragsgivningen framstå som godtycklig, dels riskerar Sida att, om nya aktörer uteslås, gå miste om värdefulla erfarenheter. Trots att långsiktigheten i relationerna mellan Sida och organisationerna innebär en stabilitet i utvecklings-samarbetet som i stort sett måste betraktas som positiv, så finns det också vissa risker att detta kan leda till stagnation. Ramavtalen reglerar inte bara bidragsgivningen från Sida, de utgör också en sorteringsmekanism för vilka organisationer som Sida har en nära dialog med i policy- och metodfrågor. Ramkretsens sammansättning påverkar därför kvaliteten i detta erfarenhetsutbyte. Den bör också spegla den förändring som sker inom det civila samhället i Sverige och i samarbetsländerna.

Med tanke på ovanstående, har Sida sett behov av att utforma kriterier för urval av ramorganisationer. Avsaknaden av kriterier uppmärksammades i Riksdagens revisorers rapport 1998 om ”Utvecklingssamarbetet – styrning, genomförande och samordning och uppföljning av biståndet”. Bland annat detta föranledde regeringen att i regleringsbrevet avseende 2001 ålägga Sida att under året utarbeta urvalskriterier.

3. Kriterier för urval av ram- organisationerna

Vid bedömning av organisations möjlighet att ingå avtal som ramorganisation eller som programavtalsorganisation (se nedan) utgår Sida i första hand från en övergripande bedömning av hur organisationen genom sitt arbete kan bidra till en förändring som gynnar fattiga människor och som stärker det civila samhället. Konkret har vi identifierat ett antal urvalskriterier utifrån vilka organisationen bedöms. Kriterierna anger områden som Sida kommer att analysera. Det anges inga mått för vad en organisation måste ha uppnått inom varje område för att kunna "kvalificera sig", eftersom Sida inte tror det är möjligt att göra, åtminstone inte på nuvarande stadium. Sida avser att applicera samma kriterier för bedömning av de tre olika typerna av samarbete som här behandlas, men kraven ska givetvis vara betydligt högre för de två formerna av ramavtal, än för organisationer som erbjuds programavtal. Om speciella skäl föreligger ska det också vara möjligt att erhålla programavtal för en mer specialiserad organisation, t ex en som har sin verksamhet helt inriktad på kommunikationsarbete i Sverige.

Införandet av kriterierna kommer att ske i en process, där Sida inleder med att analysera de nuvarande ramorganisationerna med hjälp av urvalskriterierna. I den processen kommer kriterierna att operationaliseras och då också att fortsatt diskuteras med de enskilda organisationerna. Sidas bedömningar av organisationerna ska givetvis redovisas öppet och dokumenterat.

Följande är de kriterier som kommer att användas vid bedömning av organisationerna:

Legitimitet

Grundprincipen är att ramorganisationen ska vara demokratiskt uppbyggd och arbeta utifrån demokratiska värderingar, liksom präglas av öppenhet mot intressenter och allmänhet. Det betyder att en ramorganisation i normalfallet ska vara en ideell eller ekonomisk förening. Stiftelser kan också godkännas om de har en tydlig förankring i det demokratiska samhällslivet liksom präglas av demokratiska värderingar och öppenhet mot intressenter och allmänhet, samt att det finns goda skäl till varför stiftelseformen valts.

Kompetens i utvecklingsfrågor

Sida bedömer organisationens allmänna kompetens inom det breda området utvecklingssamarbete och global politik. I denna kompetens

ingår organisationens dokumenterade förmåga att bedriva ett effektivt utvecklingssamarbete som stärker det civila samhället i samarbetsländerna. I kompetensen ingår också organisationens förmåga att agera i förhållande till den övergripande utvecklingspolitiska agendan.

Kompetens i lärande och metodutvecklingsfrågor

Sida bedömer organisationens kompetens vad gäller eget lärande inom den totala verksamheten, liksom dess kunnande om och intresse för metodutveckling inom det breda området utvecklingssamarbete. En viktig del av bedömningen handlar om organisationens egen förändrings-förmåga, och förmåga att utforma verksamheten utifrån den landspecifika kontexten, samt vilja och förmåga att utvärdera sitt arbete och dra lärdom därav.

Kommunikationsförmåga i utvecklingssamarbetet

Sida bedömer organisationens kommunikationsförmåga, dvs främst dess kapacitet, strategi och vilja att kommunicera med sina medlemmar/underorganisationer och samarbetspartners inom ramen för utvecklingssamarbetet.

Kommunikationsförmåga i Sverige

Sida bedömer organisationens förmåga, erfarenhet och kapacitet av kommunikationsarbete och information om utvecklingsfrågor och utvecklingssamarbete i Sverige. I bedömningen ingår även organisationens förmåga att skapa dialog, debatt och opinion.

Förmåga att mobilisera engagemang och resurser

Sida bedömer organisationens, och i förekommande fall dess underorganisationers, förmåga att i Sverige mobilisera engagemang, liksom kapacitet att samla in pengar eller på andra sätt mobilisera resurser till stöd för sin verksamhet.

Omfattning och bredd i verksamheten/specifik kompetens

Sida bedömer omfattningen och bredden i organisationens verksamhet, eller dess kompetens i specifika frågor. I bedömningen kan också ingå som positiv faktor organisationens förmåga att göra regional eller sektoriell prioritering och specialisering.

Tillförlitlighet i system för styrning och kontroll

Sida bedömer om organisationen har helt tillförlitliga interna system för styrning och kontroll av verksamheten.

Erfarenheter från tidigare samarbete

Sida bedömer organisationens totala kapacitet också utifrån dess återrapportering av tidigare samarbete med Sida eller andra partners, liksom Sidas bedömning av kvaliteten på den rapporterade verksamheten.

4. Tre typer av ramavtal

Sida avser att hantera tre typer av ramavtalssamarbete:

*I) Bidragsförmedlande ramorganisation
(eget ramavtal med Sida)*

Sida ingår avtal med organisationer med mycket bred legitimitet och representativitet, samt gedigen kompetens, för ett uppdrag av vidareförmedling och uppföljning av Sida-bidrag till underorganisationers verksamhet.

Sida anger ramar för och har en nära dialog med dessa bidragsförmedlande ramorganisationer kring beredning och uppföljning av utvecklingssamarbete, kring metod- och policyutveckling, samt ser dem som viktiga kommunikationslänkar med bredare grupper av svenska organisationer.

De bidragsförmedlande ramorganisationerna kan också ha egen verksamhet i likhet med nedanstående.

*II) Ramorganisation med egen verksamhet
(eget ramavtal med Sida)*

Sida ingår avtal om ett flerårigt stöd till en enskild organisation på grund av bredden och kvaliteten i dess verksamhet, tillsammans med en specifik kompetens inom områden av intresse för det svenska utvecklingssamarbetet.

Sida anger ramar för och har en nära dialog med dessa organisationer kring bedömning och uppföljning av deras utvecklingssamarbete, liksom kring metod- och policyfrågor och om frågor inom ramen för den specifika kompetens organisationen besitter.

*III) Organisationer med programavtal
(fleråriga av Sida godkända avtal med ramorganisation)*

En ramorganisation kan ingå avtal om flerårigt stöd till enskild organisation som har en bred verksamhet och god kapacitet, eller specifik kompetens, men av ett slag som dock ej motiverar ett direkt ramavtal med Sida. Ett sådant programavtal tillkommer på ramorganisationens initiativ men ska godkännas av Sida. Vid bidragsgivningen fattar Sida speciella beslut om medelstildelning till varje organisation med programavtal.

Sida samarbetar huvudsakligen indirekt med dessa organisationer genom den ansvariga ramorganisationen. Programavtalsorganisationerna utgör dock viktiga dialogpartners med Sida vad gäller metod- och policyfrågor.

5. Principer för Sidas samarbete med ramorganisationer

De nya urvalskriterierna är baserade på följande, nu formulerade principer för Sidas samarbete med ramorganisationer.

Systemet med ramorganisationer är en del av Sidas utvecklingssamarbete via delposten för stöd till enskilda organisationer. Det övergripande målet för delposten är i likhet med övriga delar av utvecklingssamarbetet att bidra till en minskad fattigdom i enlighet med de internationellt överenskomna utvecklingsmålen, med huvudmålet att halvera den extrema fattigdomen till år 2015.

Det specifika målet för delposten är att främja utvecklingen av ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle, och att stärka de lokala samarbetsorganisationerna i utvecklingsländerna.

En grundläggande princip är att de lokala organisationerna står i fokus och att det är lokala initiativ i samarbetslandet som är utgångspunkten för utvecklingsinsatserna. Samarbetet som etableras mellan svenska organisationer och deras partners i syd (och öst) ska på ett tydligt sätt präglas av kompetens- och organisationsutveckling.

Sidas stöd till de svenska organisationerna bygger på uppfattningen att samarbete med och stöd till civila samhällen som regel bäst gynnas av samarbete mellan det civila samhällets organisationer själva, baserat på en gemensam värdegrund. Ett samarbete mellan likasinnade organisationer i Sverige och i utvecklingsländer har särskilda kvaliteter och möjligheter. De svenska organisationerna har genom sin omfattande organisationskunskap, sitt långvariga utvecklingssamarbete samt erfarenhet av påverkansarbete gentemot regering och riksdag goda förutsättningar för att bidra med erfarenheter och intresse för organisationerna i utvecklingsländerna.

Ett mervärde skapas också genom att kontakter mellan människor och organisationer i olika länder med en gemensam värdegrund, leder till att de förenas i visioner som går bortom biståndsrelationerna. Dessa kontakter finns också på den globala arenan, vilket innebär en viktig kontakt med det så kallade globala civila samhället. Sida betraktar allt detta som ett viktigt komplement till det mellanstatliga utvecklingssamarbetet, och värdesätter också den ökade förståelse för utvecklingsfrågor hos svenska medborgare som organisationerna bidragit till genom sina omfattande erfarenheter av utvecklingssamarbete.

Sidas samarbete med svenska enskilda organisationer inom ramen för denna delpost bygger på principen om att det är ett stöd till dessa organisationers egen verksamhet. Sida anger formerna för sitt stöd

genom de regler man utfärdar, exempelvis genom anvisningar och allmänna villkor. Det direkta samarbetet sker därmed mellan Sida och de svenska enskilda organisationer med vilka man ingått ramavtal. Genom ramavtalsorganisationerna har Sida dessutom ett indirekt samarbete med övriga svenska enskilda organisationer som erhåller statsbidrag för utvecklingssamarbete. Allt utvecklingssamarbete genom enskilda organisationer som erhåller statsbidrag ska som tidigare nämnts bygga på ett samarbete mellan den svenska organisationen och en samarbetspart i syd eller öst. Samarbetet kan också ske inom olika internationella nätverk.

Den grundläggande förutsättningen för att Sida ska ingå ramavtals-samarbete med en svensk enskild organisation är givetvis att den uppfyller de krav som anges för sökande svensk organisation i Sidas Anvisningar för bidrag till enskilda organisationer.

Ett övergripande syfte med ramsystemet är att etablera ett samarbete mellan Sida och svenska enskilda organisationer som omfattar så breda grupper som möjligt, där mångfald och olikheter har en stor betydelse, både i Sverige och bland de svenska organisationernas partners i syd och öst. Urvalet av ramorganisationer styrs därför inte enbart av den individuella organisationens kvaliteter, utan också av behovet av att hela gruppen ramorganisationer får en så bred sammansättning som möjligt, både ur utvecklingssamarbetets perspektiv och för opinionsbildningen i Sverige. Vid Sidas bedömning för urval av ramorganisationer kan då också ingå organisationens specifika kompetens inom utvecklingssamarbetet, den sektor den representerar eller de specifika behov som kan finnas kring samarbete med en viss region.

Med ramsystemet önskar Sida uppnå:

- ett utvecklingsarbete av hög kvalitet för att stödja det civila samhället i syd och öst
- en bred kontaktyta med svenska organisationer och deras partners
- en god plattform för opinionsbildning i Sverige
- en strukturerad dialog om metod- och policyfrågor med svenska organisationer
- ett rationellt och effektivt sätt att hantera folkörelseanslaget

Sida fastställer genom regelverk och uppföljningsmekanismer ramar för hur Sida-bidragen får användas och hur de ska rapporteras. Därmed anger Sida den inriktning en verksamhet ska ha för att erhålla statsbidrag, medan det sedan är organisationerna som fullt ut ansvarar för dess genomförande och dess effekter. Sida följer upp ramorganisationens verksamhet på en övergripande nivå, där effekter och resultat bedöms mot uppställda mål. Den finansiella delen av samarbetet regleras genom strikta krav på organisationerna vad gäller ekonomisk redovisning.

Förutom att ramavtalssystemet baseras på ett förtroende mellan Sida och organisationerna, så bygger det även på övertygelsen om att både verksamheten och kontrollen av den blir mer effektiv genom en decentraliserad ansvarsmodell, än genom en modell där Sida detaljstyr. Sida anger i sina anvisningar hur organisationen själv ska stå för den detaljerade kontrollen av verksamheten. Detta kombineras med att Sida gör stickprov, fältbesök och använder olika former av

utvärderingar. En förutsättning för kvalitetssäkring av samarbetet är också en nära och kontinuerlig dialog mellan Sida och organisationerna.

Samarbetet mellan Sida och ramorganisationerna bygger på långsiktighet och förtroende. Ramavtal ingås därför med ett mångårigt perspektiv och efter noggrann bedömning av ramorganisationens kapacitet. Vid förändrad bedömning vad gäller ramorganisationen kapacitet och verksamhet kan Sida besluta att inte förnya ramavtalet. På samma sätt kommer andra organisationer som utvecklat efterfrågad kapacitet att kunna komma ifråga för ramavtalssamarbete med Sida. Med införandet av urvalskriterierna vill Sida möjliggöra en större rörlighet i systemet.

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
sida@sida.se, www.sida.se