

Kapacitet och roller inom Forum Syd

April 2000



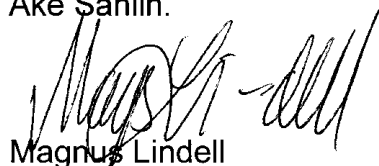
STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

Avdelningen för samverkan med enskilda
organisationer och humanitärt bistånd

Kapacitetsstudien av Forum Syd har genomförts som ett led i Sidas förlöpande granskning av ramorganisationernas kapacitet att bedriva ett effektivt utvecklingssamarbete med finansiellt stöd från Sida. Studien har på sedvanligt sätt utförts av en extern konsult på uppdrag av Sida.

Syftet med kapacitetsstudier är att granska måluppfyllelse, planering, administration, resurser etc för att avgöra kvalitén i den biståndsverksamhet som organisationen bedriver. Det är en förhoppning att föreliggande rapport skall tjäna som ett verktyg både för Sida och Forum Syd att främja kvalitet och effektivitet i det bistånd som kanaliseras genom enskilda organisationer.

Studien har utförts av ÅF – Swedish Management Group under ledning av Åke Sahlin.



Magnus Lindell
Enhetschef

Samverkan för Bättre Bistånd

En Kapacitetsstudie av Forum Syd

På uppdrag av Sida

Slutrapport

Stockholm, april 2000

Cecilia Karlstedt
Åke Sahlin
Åsa Teglund

CONTENTS

1	INLEDNING	1
1.1	BAKGRUND	1
1.2	STUDIENS SYFTE	2
1.3	ANSATS OCH GENOMFÖRANDE	2
1.3.1	Enkätundersökningarna	4
1.4	BEGREPPET KAPACITET	5
1.5	HISTORIK OCH FORUM SYDS SITUATION VID STUDIENS GENOMFÖRANDE	6
1.6	DEFINITION AV NYCKELBEGREPP	7
2	MÅLSÄTTNINGAR OCH MANDAT	9
2.1	HUVUDMÄN OCH INTRESSETER	9
2.1.1	Medlemmar	9
2.1.2	Sida	9
2.1.3	Andra svenska enskilda organisationer	10
2.2	MÅL OCH ROLLER	10
2.2.1	Roller	11
2.2.2	Övergripande målsättningar	11
2.2.3	Rollkonflikter	13
2.2.3.1	<i>Analys av Rollkonflikter</i>	15
2.3	FORUM SYDS HUVUDUPPGIFTER	16
2.3.1	Identitet enligt kanslipersonalen	16
2.3.2	Huvuduppgifter enligt medlemmar	16
3	FORUM SYDS ORGANISATORISKA STRUKTUR	20
3.1	BAKGRUND TILL NUVARANDE STRUKTUR	20
3.2	ORGANISATIONSTRUKTUR	20
3.3	MEDLEMMAR	22
3.4	ÅRSMÖTE	23
3.5	STYRELSE OCH UTSKOTT	24
3.5.1	Styrelsens arbetsformer	25
3.5.2	Styrelsens syn på Forum Syds mål	26
3.5.4	Medlemmars möjlighet till påverkan	27
3.5.5	En politiskt förankrad ordförande	28
3.5.6	Beredningskommittéerna	29
3.6	FORUM SYDS KANSLI	30
3.6.1	Organisation	30
3.6.2	Fördelning av tjänster	31
3.6.3	Rekrytering	33
3.6.4	Ledningsfilosofi	34
3.6.5	Intern kommunikation	34
3.6.6	Delegering	35
3.6.7	Styrning	36
3.6.8	Verksamhetsplanering och uppföljning	37
3.6.9	Personal	39
4	FORUM SYDS BISTÅNDSVERKSAMHET	42
4.1	POLICY OCH STRATEGIER	42
4.2	PERSONALBISTÅND	43
4.2.1	Roller, Mandat och Intressenter	43
4.2.2	Kort beskrivning av verksamheten i länderna	44
4.2.3	Typer av biståndsarbetare	45
4.2.4	Tillkomst av placeringar	46
4.2.5	Rekrytering	48
4.2.6	Förberedelser i Sverige	49
4.2.7	Förberedelser i landet	49

4.2.8	Kontinuerlig utveckling och stöd	50
4.2.9	Rapportering och utvärdering	51
4.2.10	Hemkomst.....	52
4.2.11	Regionkontorens roll.....	53
5.2.12	Finansiering	53
5.2.13	Analys	54
4.3	UTVECKLINGSSAMARBETE FÖR MR OCH DEMOKRATI.....	56
4.3.1	Genomförandeprojekt.....	56
4.3.2	Resursbas för MR och Demokrati	58
4.4	UNGDOMSUTBYTE	59
4.5	PROJEKTSTÖD TILL SYD OCH ÖST	59
4.5.1	Roller, Mandat och Intressenter	59
4.5.2	Östprogrammet	60
4.5.2.1	<i>Inriktning på projektstödet</i>	<i>60</i>
4.5.2.2	<i>Organisation.....</i>	<i>61</i>
4.5.2.3	<i>Arbetsmetoder</i>	<i>62</i>
4.5.2.4	<i>Organisationsanalys och organisationsutveckling.....</i>	<i>63</i>
4.5.3	Projektstöd Syd	65
4.5.3.1	<i>Inriktning.....</i>	<i>66</i>
4.5.3.2	<i>Sidas anvisningar</i>	<i>68</i>
4.5.3.3	<i>Enskilda organisationers syn på beredningen</i>	<i>69</i>
4.5.3.4	<i>Beredningscykeln</i>	<i>70</i>
4.5.3.5	<i>Stöd och rådgivning i ansökningsprocessen.....</i>	<i>72</i>
4.5.3.6	<i>Beslut</i>	<i>72</i>
4.5.3.7	<i>Stöd och rådgivning under genomförande.....</i>	<i>73</i>
4.5.3.8	<i>Projekthanteringssystem.....</i>	<i>73</i>
4.5.3.9	<i>Återförande, erfarenhetsutbyte och lärande.....</i>	<i>73</i>
4.5.3.10	<i>Regionkontorens roll</i>	<i>75</i>
4.5.3.11	<i>Finansiering</i>	<i>76</i>
4.5.4	Analys	76
4.6	INTEGRERING AV BISTÅNDSVERKSAMHETEN	80
4.7	UNGDOMSFONDEN	81
5	OPINIONS- OCH INFORMATIONSVERKSAMHETEN.....	83
5.1	MÅLSÄTTNING OCH MANDAT	83
5.2	PLATTFORMSROLLEN	84
5.2.1	Opinionsarbete	84
5.2.1.1	<i>Kampanjer.....</i>	<i>84</i>
5.2.1.2	<i>Nätverk.....</i>	<i>86</i>
5.2.1.3	<i>Ungdomsverksamhet och skolinformation</i>	<i>87</i>
5.2.2	Kunskapsutveckling	87
5.2.2.1	<i>Seminarier.....</i>	<i>87</i>
5.2.2.2	<i>Utvärderingar</i>	<i>89</i>
5.2.3	IT-Samverkan.....	89
5.3.1	Informationscenter.....	90
5.3.2	Förlaget och tidningen Syd	91
5.3.3	Nätverksadministration.....	92
5.3.4	Informationsbidrag	92
5.3.4.1	<i>Sidas nya anvisningar.....</i>	<i>92</i>
5.3.4.2	<i>Beredning av ansökningar</i>	<i>93</i>
5.3.4.3	<i>Stöd och rådgivning</i>	<i>94</i>
5.4	ANALYS	95
5.5	IDÉUTVECKLING OCH POLICY	96
6	ADMINISTRATIVA OCH EKONOMISKA ENHETEN	97
6.1	EKONOMISYSTEM.....	98
6.2	ANALYS	99

7	SAMMANFATTANDE ANALYS AV FORUM SYDS KAPACITET	101
7.1	DEFINITION AV KAPACITET	101
7.2	YTTRE EFFEKTIVITET	102
7.2.1.	Förmåga att tolka omvärlden	102
7.2.2	Förmåga att samarbeta.....	103
7.2.3.	Förmåga att anpassa verksamheten.....	103
7.2.4	Sammanfattande omdöme	104
7.3	INRE EFFEKTIVITET	104
7.3.1	Förmåga att upprätthålla en samsyn	104
7.3.2	Överensstämmelse mellan olika verksamhetsdelar.....	104
7.3.3	Tillgång till resurser	105
7.3.4	Regelsystem, arbetsmetoder och funktionell organisation.....	106
7.3.5	Prioritering och styrning.....	107
7.3.6.	Lärande	107
7.3.7	Förmåga att balansera standardisering med flexibilitet.....	108
7.3.8	Sammanfattande omdöme	108
8	REKOMMENDATIONER.....	109
	ANNEX 1 UPPDRAGSBESKRIVNING.....	112
	ANNEX 2 LISTA ÖVER INTERVJUADE PERSONER.....	116
	ANNEX 3 LITTERATURFÖRTECKNING.....	120
	ANNEX 4 FÖRSLAG TILL KONSOLIDERING AV ÖVERGRIPANDE MÅL	122
	ANNEX 5 ENKÄT TILL FORUM SYDS MEDLEMMAR.....	123
	ANNEX 6 ENKÄT TILL ORGANISATIONER SOM INTE ÄR MEDLEMMAR I FORUM SYD	126
	ANNEX 7 ENKÄTSVAR FRÅN FORUM SYDS MEDLEMMAR	129
	ANNEX 8 ENKÄTSVAR FRÅN ORGANISATIONER SOM INTE ÄR MEDLEMMAR I FORUM SYD	131

Förord

ÅF-Swedish Management Group AB har under hösten 1999 och vintern 2000 haft förtroendet att genomföra denna kapacitetsstudie av Forum Syd. Det har varit ett mycket intressant och lärorikt arbete. I våra diskussioner med personal, förtroendevalda och biståndsarbetare har vi mött många nya spännande frågeställningar runt utvecklingssamarbete som tvingat oss att tänka i, för oss i ibland, helt nya banor.

Forum Syd är både en ung och en gammal organisation. Gediget kunnande och lång erfarenhet finns samlat inom organisationens väggar efter decennier av utvecklingssamarbete. Samtidigt är Forum Syd även en mycket ung organisation som fortfarande provar sig fram, experimenterar och söker nya former.

Forum Syd har intagit en plats som samverkansorgan för svenska enskilda organisationer inom utvecklingssamarbete. Vi har mött en mycket positiv uppslutning runt Forum Syd och runt de roller som organisationen vill spela bland svenska enskilda organisationer. Rollerna är fortfarande inte kristallklara, men att Forum Syd behövs och värderas högt av dess intressenter är desto klarare.

Denna rapport studerar Forum Syds mandat, organisation, arbetsmetoder och verksamhet. Som alltid är det lättare att peka på det som behöver vidareutvecklas än det som redan fungerar väl. Det förtjänas därför att framhållas att Forum Syd är en organisation med stora ambitioner, kompetent personal och i vilken en oerhörd mängd ideella arbetstimmar investeras av dess förtroendemannaorganisation. Vi är mycket imponerade av vad som åstadkoms inom Forum Syd. Samtidigt syns det att Forum Syd har vuxit snabbt. Många av de brister vi pekar på tror vi kan förklaras av den kraftiga expansionen sedan dess bildande 1995. Vi rekommenderar att Forum Syd nu prioriterar konsolidering av målsättningar, roller och metoder för att ännu bättre kunna fylla de roller som förväntas av dess intressenter.

Det är många som har delat synpunkter med oss. Alla observationer och rekommendationer är dock vårt ansvar. Vi vill varmt tacka ledningen, personalen, förtroendeorganisationen och biståndsarbetare som vi har kommit i kontakt med under studiens genomförande för deras intresse, engagemang och vilja att dela synpunkter, tankar och idéer med oss. Vi kommer med stort intresse att följa Forum Syds vidare utveckling.

Stockholm, 2000 04 03

Cecilia Karlstedt

Åke Sahlin

Åsa Teglund

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

En stor del av det svenska biståndet utförs av svenska enskilda organisationer. Cirka 300 organisationer deltar i detta arbete. Under 1998 förmedlades drygt två miljarder av det svenska biståndet till deras arbete i Syd och Öst, varav drygt 900 miljoner kom från Sidas folkrörelseanslag. Enskilda organisationer och folkrörelser har bedömts ha en speciell förmåga att främja demokratisk utveckling av det civila samhället i världen genom att samarbeta med och stärka lokala organisationer samt genom att analysera, förtydliga och informera om globala frågeställningar och utvecklingssamarbete för den svenska allmänheten. Inom detta arbete ryms ett vitt spektrum av aktiviteter och insatser. De enskilda organisationerna utgör viktiga partners till Sida i det svenska utvecklingssamarbetet.

Huvuddelen av de enskilda organisationernas bistånd finansieras genom de 15¹ ramorganisationer som Sida har ingått avtal med. Ett ramavtal bygger på ett ömsesidigt förtroende mellan båda parter, samt respekt för den enskilda organisationens kompetens och möjlighet att utföra ett bra bistånd. Avtalet innebär en stor frihetsgrad för respektive organisation som kan agera inom de givna ramarna. Grundprinciper i samarbetet är att respektera den delegering som fastställts i avtalet, att hålla en informell och löpande kontakt runt viktiga frågor, samt att båda parter följer de rutiner som fastställts. Dessutom låter Sida ramorganisationerna genomgå kapacitetsstudier med regelbundna intervaller.

Sida har låtit genomföra kapacitetsstudier av ramorganisationerna sedan 1985. Studierna är ett underlag i den löpande diskussionen runt samarbetet. En kapacitetsstudie undersöker en organisations förmåga och förutsättningar att bedriva ett bra bistånd. I stället för att granska och utvärdera olika insatser inom ramavtalet, betonar studierna ett organisationstänkande och ger en bredare översikt än vad en direkt projektuppföljning gör. Förutom att ge Sida ökad förståelse för organisationens verksamhet, ska studien vara ett internt arbetsredskap för organisationens fortsatta förändringsarbete. Studien skall klarlägga behov av förändringar eller förstärkningar av organisationens kompetens och kapacitet. Den skall också säkerställa att biståndsmedel fördelas till effektiva enskilda organisationer.

ÅF-Swedish Management Group har under hösten 1999 och vintern 2000 genomfört en kapacitetsstudie av paraplyorganisationen Forum Syd.

Forum Syd är en av de största av ramorganisationerna och samtidigt den yngsta. Den bildades 1995 genom en sammanslagning av BIFO (Föreningen för Bistånd genom Enskilda Organisationer) och SVS (Svensk Volontärsamverkan). Forum Syds medlemmar är 126 föreningar och enskilda organisationer från vitt skilda intressesfärer. Bland dessa ryms såväl flertalet av de övriga ramorganisationerna, som små ideella föreningar. Forum Syd är de enskilda organisationernas biståndssamverkansorganisation och vill bidra till att göra ett bra utvecklingssamarbete bättre genom utbyte av erfarenheter och genom att stimulera till ett gemensamt

¹ Varav två endast är verksamma inom Öst-samarbetet.

lärande. Forum Syd arbetar med bistånd och kompetensutveckling, nätverk och erfarenhetsutbyte, information och opinionsbildning, ungdomsverksamhet och idéutveckling. Föreningen har sitt säte i Stockholm.

Forum Syds ramanslag för 1999 var 151,5 miljoner kronor, varav 125,3 miljoner kronor avsåg utvecklingssamarbete med Syd, inklusive informationsarbete, 13,7 miljoner kronor utvecklingssamarbete med Öst, inklusive informationsarbete och 12,5 miljoner kronor administrationsschablon.

1.2 Studiens Syfte

En kapacitetsstudie undersöker organisationens förmåga och förutsättningar att bedriva ett bra utvecklingssamarbete. Intresset fokuseras inte så mycket på att kontrollera resultatet av verksamheten, utan snarare på *hur* verksamheten bedrivs, dvs de processer och metoder som utvecklats för att åstadkomma resultatet. En kapacitetsstudie behandlar områden som organisationens struktur och mekanismer för att bedriva verksamheten, samt dess förmåga att planera, administrera och följa upp verksamheten. Enligt Sidas uppdragsbeskrivning (Annex 1) är syftet med kapacitetsstudien av Forum Syd:

- Att analysera Forum Syds administration, organisationsstruktur och finansiering utifrån krav som ställs i ett såväl kortsiktigt som långsiktigt perspektiv och med beaktande av dess olika verksamhetsområden, roller, mandat och intressenter.
- Att bedöma Forum Syds funktion som bidragsförmedlare sett ur såväl Sidas som medlemsorganisationernas perspektiv.

1.3 Ansats och Genomförande

ÅF-Swedish Management Group kontrakterades av Sida för att genomföra en kapacitetsstudie av Forum Syd. Studien har genomförts av Åke Sahlin, Cecilia Karlstedt och Åsa Teglund.

För att en studie ska fungera som ett arbetsdokument krävs att organisationen är delaktig i processen, samt att den har förtroende för att de rekommendationer som studien leder till kan förändra verksamheten i en riktning som är möjlig. Således krävs att arbetet i möjligaste mån sker utifrån organisationens egna värderingar, prioriteringar och tolkning av problem och möjligheter. Vi har valt att genomföra studien som en konsultativ process där olika personer inom Forum Syd, och i viss mån Sida, har deltagit. Vi har använt en systemansats. Enligt denna ansats kan en organisation ses som olika delsystem i en mer eller mindre gemensam omgivning. För att systemet ska fungera tillfredsställande måste de olika delarna samverka samt helheten samverka med sin omgivning. Det organisatoriska systemet Forum Syd är ett öppet system som påverkar och påverkas av sin omgivning. Det är

därför ibland svårt att avgränsa vad som är Forum Syd och vad som är dess omgivning.

Vår bedömning av organisationen har till stor del skett inifrån, i samverkan med dess anställda och valda förtroendemän och utifrån organisationens egna förutsättningar. Datainsamling och analys grundar sig i hög utsträckning på kvalitativa data, insamlade genom intervjuer och samtal. I Annex 2 redogör vi för vilka personer som har intervjuats. Vår ansats har syftat till att åstadkomma en bred insikt och förändringsberedskap. Vi har sett som vår uppgift att initiera diskussioner och fånga upp problemställningar, snarare än att definiera färdiga lösningar. Vi har också samlat in data från olika intressegrupper runt Forum Syd, dess huvudmän (medlemmarna), ramorganisationer, samt organisationer som söker projektbidrag från Forum Syd men inte är medlemmar. Denna datainsamling har skett genom två olika enkäter (Annex 5 och 6). Se Annex 7 och 8 för sammanställningar av resultaten. En stor mängd undersökningar och utvärderingar har tidigare gjorts av delar av Forum Syds verksamhet på uppdrag av Forum Syd. Vi har försökt dra nytta av denna rika mängd analyser som redan har gjorts genom att ta del av dessa dokument. Se Annex 3 för en lista över de dokument vi har studerat.

Arbetet har lagts upp som en serie av datainsamlingsfaser, var och en avslutad med ett seminarium. Seminarierna har syftat till att dels vara tillfällen för oss att föra en diskussion med en bred grupp inom kansliet, samt att få ge återföring av våra iakttagelser. Seminarierna har genomförts som samtal.

Den första fasen i studien var en allmän datainsamlingsfas utifrån intervjuer med nyckelpersoner på Forum Syds kansli. I ett seminarium med kanslipersonalen diskuterades Forum Syds identitet och intressenter.

Den andra fasen inriktades främst på att studera Forum Syds genomförande av de uppdrag² organisationen har från Sida att granska ansökningar och stötta enskilda organisationer utan ramavtal att bedriva utvecklingsprojekt i Syd och Öst. Denna fas avslutades med ett seminarium där viktiga frågeställningar i samarbetet med Sida lyftes fram. Handläggare från Sida deltog i detta seminarium.

I följande fas studerade vi arbetet i fält. Vi besökte fyra länder, med olika typer av verksamhet; Lettland, Litauen, Tanzania och Kambodja. Data samlades in genom intervjuer med biståndsarbetare, koordinatörer, lokalt anställd personal, Sida representanter, samt med lokala samarbetsorganisationer. I Tanzania och Kambodja genomfördes gruppdiskussioner med samtliga biståndsarbetare och koordinatörer. I seminariet som följde diskuterade vi frågeställningar runt samarbetspartners och personalbistånd. Vid detta tillfälle deltog Forum Syds fyra Chefskoordinatörer. En person från Sida Öst deltog.

² Forum Syd har tre uppdrag att stötta svenska enskilda organisationer och förmedla projektbidrag till dem. Dessa gäller projekt i Syd, Öst och Centraleuropa, samt Vitryssland. De två första uppdragen faller inom Forum Syds ramavtal med SEKA. För uppdraget i Vitryssland har Forum Syd ett separat avtal med Sida Öst.

Därefter tittade vi närmare på Forum Syds opinions- och informationsarbete. Som en del i denna fas genomfördes ett seminarium där en viktig frågeställning var implikationer av Sidas förändrade anvisningar.

Parallellt med detta, intervjuades åtta representanter inom förtroendeorganisationen. Vi var vidare närvarande vid tre styrelsemöten och ett medlemsmöte, samt genomförde enkätundersökningarna bland medlemmar och organisationer som inte är medlemmar.

I en parallell process har ledning, organisation, administration, ekonomi och personal studerats genom samtal med ledning, enskilda intervjuer och dokumentstudier.

Slutligen diskuterade slutsatser och observationer med kanslipersonal i två seminarier, med styrelsen i samband med ett styrelsemöte, samt med Sida vid två separata möten.

1.3.1 Enkätundersökningarna

Vi har genomfört två enkätundersökningar. Dessa har riktat sig till Forum Syds medlemmar och till ett urval av organisationer som inte är medlemmar men som har sökt projektstöd via Forum Syd. Två enkätformulär användes (Annex 5 och 6). Föreningarnas ordförande, verksamhetsansvarige för biståndsverksamheten eller den person som haft kontakt med Forum Syds kansli ombads besvara enkäterna. Den första enkäten skickades ut till samtliga medlemsorganisationer i Forum Syd. Den andra enkäten sändes till en tredjedel av de organisationer som sökt projektstöd via Forum Syd. De senare valdes ut slumpmässigt. Bland medlemsorganisationerna returnerades tre enkäter p.g.a. felaktiga adresser. Bland icke-medlemmarna returnerades fyra av samma anledning. 45% av medlemmarna svarade inom den utsatta tiden, respektive 32% av icke-medlemmarna.

När vi analyserade svaren såg vi att de medlemmar som hade svarat kunde kännetecknas av att de verkade vara en mycket engagerad grupp som gav intrycket av att vara måna om Forum Syd. Vi frågade oss då hur den grupp som inte svarade såg ut? Svarade de inte för att de var missnöjda eller var de likgiltiga? För att kunna bedöma generaliserbarheten, kontaktade vi samtliga medlemmar per telefon som inte hade svarat och bad dem komma in med sitt svar. På detta vis fick vi ytterligare 18 svar, vilka utgör "representanter för den tysta massan". Inklusive dessa svarade 59% av medlemmarna. För vidare analys har vi delat in denna totala grupp i följande undergrupper:

- Ramorganisationer
- Övriga organisationer (exklusive ramorganisationerna)
- Organisationer utan anställd personal
- De som svarade spontant på enkäten, exklusive ramorganisationer
- De som svarade efter påtryckningar, exklusive ramorganisationer

Genom att jämföra de två sistnämnda grupperna kan vi analysera generaliserbarheten. Båda grupperna anger, på en öppen fråga, samma huvuduppgifter för Forum Syd. En viss skillnad framstår dock mellan de två grupperna. I representantgruppen för ”den tysta massan” har:

- Färre sökt projektstöd
- Fler har anställd personal
- De är genomgående mer positiva till Forum Syds professionalitet och servicegrad.
- De prioriterar inte riktigt samma funktioner som den första gruppen, vilket torde hänga samman med att färre har sökt projektstöd.
- Forum Syd är inte lika viktigt för deras biståndsverksamhet som för den första gruppen.

Vi fann inget belägg för att denna grupp skulle vara speciellt missnöjd eller likgiltiga. De representerar organisationer som värderar Forum Syds funktioner som att t.ex. kunna ringa och få information eller att ”nätverka” högre än att söka projektstöd genom Forum Syd. Genom att slå samman de två grupperna anser vi att vi erhåller ett resultat som är representativt för vad Forum Syds medlemmar tycker om sin förening. Resultatet av undersökningen redogörs för i Annex 7 och 8, samt löpande i rapporten.

1.4 Begreppet kapacitet

Vi har valt att tolka begreppet kapacitet i form av två effektivitetsmått, yttre och inre effektivitet³. Yttre effektivitet handlar om överensstämmelse mellan organisationen och dess omgivning, d.v.s. hur väl organisationen uppnår sina målsättningar och tillgodoser sina intressenters behov.

Organisationens förmåga att skapa kvalitativa resultat beror också på interna faktorer, t.ex. existens av användbara system, klara regler, logiska rutiner, tydligt beslutsfattande, samt organisationens förmåga att förändra sig. En organisations kapacitet beror också på vilka resurser den förfogar över i form av personal, ideellt arbete, kontakter, nätverk, lokaler och pengar. Sammantaget belyser dessa faktorer vad vi kan kalla för inre effektivitet. Inre effektivitet svarar på frågan *hur* organisationen utför arbetet och hur organisationens olika delar samverkar.

³ Utvärdering för Förändring, P. Stevrin

I en kapacitetsstudie ställer man sig frågan om organisationen utnyttjar sin kapacitet på bästa sätt. Det är rimligt att anta att en organisation utnyttjar i stort sett den kapacitet den har. Visst slack kan naturligtvis förekomma som kan minskas genom förbättrade rutiner, system, organisationsstruktur eller arbetsmetoder. I dagens pressade tider börjar dock många organisationer närma sig en gräns för hur mycket man kan effektivisera. Då gäller det att istället finna nya arbetsformer, dra nytta av sina lärdomar och applicera dem i andra sammanhang, samarbeta, dela på resurser och få tillgång till andra organisationers strukturer.

Intressanta frågeställningar som rör effektivitet är:

- Finns motstridiga målsättningar för olika delar?
- Finns kunskap och medvetenhet inom hela systemet om dess uppgifter, roller och spelregler?
- Skapas ett mervärde genom samspel mellan organisationens olika delar?
- Finns en medveten styrning av organisationen/systemet som helhet?
- Är organisationen flexibel och kan den förändra sig efter förändrade förutsättningar och behov i omgivningen?
- Fungerar intern kommunikation tillfredsställande?
- Hur hanterar organisationen systematisk återföring av resultat på olika nivåer?
- Klarar organisationen av att förnya sig och avveckla delar som inte fungerar eller är föråldrade?

Dessa frågeställningar har styrt vårt arbete. I kapitel 7 gör vi en sammanfattande bedömning av Forum Syds kapacitet utifrån dem.

1.5 Historik och Forum Syds situation vid studiens genomförande

Forum Syd bildades 1995 genom en sammanslagning av BIFO och SVS. Denna sammanslagning hade påbörjats i början av nittioalet genom bildandet av "Syd-punkten" där de två informationsavdelningarna gick ihop i ett gemensamt arbete.

BIFO bildades 1983 som ett intresseorgan för svenska enskilda organisationer med syfte att hjälpa svenska enskilda organisationer att genomföra ett bättre bistånd. 1991 kontrakterades BIFO av Sida för att utföra ett granskningsuppdrag av ansökningar för projekt i Syd och informationsaktiviteter. BIFO fick därmed två roller, granskare (en myndighetsroll) och stödjare (en samverkansroll), vilka Forum Syd senare tog över.

SVS bildades 1981 som en fortsättning på den Svenska Fredskåren, d.v.s. den tidigare statliga volontärverksamheten som sköttes av Sida. SVS tillhandahöll ett opolitiskt alternativ för personer som var intresserade av att arbeta som volontärer. SVS arbetade även med information om utvecklingsfrågor. De två föreningarna hade vardera ett 70-tal medlemmar, av vilka flera överlappade. När Forum Syd bildades hade föreningen ett 60-tal medlemmar.

Fem år har nu gått. Forum Syd har lämnat sin första fas av etablering och är på väg in i ett skede av konsolidering. Forum Syd har etablerat sig som en självklar part inom det svenska folkrörelsebiståndet. De första fem åren har karaktäriserats av en kraftig expansion på många fronter; verksamhetsområden, medlemmar och personal.

Sida och Forum Syd hade under en längre tid diskuterat att låta genomföra en kapacitetsstudie. De visste att hösten 1999 skulle bli turbulent. Kansliet skulle flytta, en ny styrelseordförande hade just tillträtt, föreningen skulle gå in i en process att formulera policies, behov av en förändrad organisationsstruktur hade blivit mer uppenbara, en konflikt förelåg i ett av samarbetsländerna. Trots detta valde Forum Syds ledning att låta genomföra kapacitetsstudien och att låta den bli en del i den förändringsprocess som föreningen stod inför. Hösten skulle visa sig bli ännu mer turbulent. Av olika anledningar blev enhetschefsposterna för Forum Syds två verksamhetsdelar (bistånd och information) obemannade samtidigt som studien inleddes. Ytterligare en person i ledningsgruppen gick på föräldrarledighet och av fem fanns endast två kvar i den tidigare ledningsgruppen. Vi har varit medvetna om situationen som Forum Syds kansli har befunnit sig i under studieperioden och försökt att inte studera de akuta brister som uppstått p.g.a. detta, utan i stället titta på strukturer, regler och rutiner.

1.6 Definition av Nyckelbegrepp

Varje organisation har sitt eget språk. Begrepp som tas för självklara av de som arbetar med dem varje dag, kan vara mindre tydliga för utomstående. I våra studier av Forum Syds planer och dokument och i diskussioner med representanter har vi stött på ett antal nyckelbegrepp, vilka vi försöker definiera nedan. Definitionerna är våra tolkningar av vad Forum Syd avser med begreppen. I diskussioner med personalen framkommer att olika tolkningar föreligger. Syftet med denna lista är att initiera en diskussion inom föreningen om vad som avses med de begrepp som används flitigt.

- *Samverkan*

Samverkan innebär att Forum Syd stöttar en enskild organisation i det som den vill utföra i ett utvecklingssammanhang. Samverkan kan dels ske genom Forum Syds agerande som en plattform (se nedan) för svenska enskilda organisationer, dels genom de tjänster som Forum Syd tillhandahåller. Exempel på samverkan är de kurser för erfarenhetsutbyte eller kunskapsutveckling som Forum Syd håller, nätverk som Forum Syd administrerar, eller det gemensamma opinionsarbetet som Forum Syd driver tillsammans med andra enskilda organisationer. I biståndsverksamheten har samverkan framförallt kommit att bli placering av "samverkansvolontärer", d.v.s. volontärer som rekryteras och anställs av Forum Syd men som arbetar i ett sammanhang där en svenskt och en lokal organisation har gemensamt projekt. Ibland används begreppen "plattform", "service", "samverkan" och "samarbete" synonymt, vilket skapar en otydlighet runt vad som egentligen avses med begreppet. Samverkan är Forum Syds mest använda begrepp.

- *Plattform*

Plattform betyder mötesplats för enskilda organisationers gemensamma agerande t.ex. gemensam opinionsbildning, gemensamt lärande eller gemensamt agerande inför myndigheter och är synonymt med samverkan. En intressant frågeställning är huruvida plattform måste innebära en neutral mötesplats där alla kan samlas, eller om begreppet också kan innehålla ett ställningstagande. Denna fråga accentueras inom Forum Syds opinionsarbete där det diskuteras om Forum Syd ska vara *spjutspets*, d.v.s. gå före i ett gemensamt agerande, eller *plattform*, som uttrycker det som alla kan enas om. Kan Forum Syd vara spjutspets utifrån en given plattform?

- *Samhällsuppdrag*

1991 fick BIFO ett uppdrag från Sida att ansvara för beredning av projekt- och informationsansökningar från enskilda organisationer som inte var anslutna till något annat ramavtal. SVS hade ett liknande uppdrag, att rekrytera, placera och administrera volontärer, samt att samarbeta runt volontärfrågor och bedriva information i Sverige. Dessa uppdrag ”ärvdes” av Forum Syd. Samhällsuppdrag är de uppdrag som en gång i tiden har initierats av svenska staten, som Forum Syd erhåller statsbidrag för att utföra och som riktar sig mot en bredare krets än den egna medlemskretsen. Framför allt projekthanteringen och informationsbidrag ses som samhällsuppdrag. Forum Syd anser att de fungerar som en utförare av breda samhällsuppdrag inom dessa områden.

I diskussion med Forum Syds styrelse framkom att styrelsen definierar samhällsuppdrag i en vidare bemärkelse. Enligt dem är samhällsuppdrag det arbete som utförs på uppdrag av det civila samhället. Med denna definition är det svårare att definiera uppdragets gränser eftersom kravställaren är mer diffus.

- *Myndighetsuppdrag*

Termen ”myndighetsuppdrag” används omväxlande med samhällsuppdrag. Myndighetsuppdrag betyder att Sida har delegerat uppgifter till Forum Syd som Sida tidigare själv utförde. Projekthanteringen och informationsbidraget ses som sådana uppdrag. Däremot ses inte de ”genomförandeprojekt” som Forum Syd tagit på sig som myndighetsuppdrag. Inte heller de andra delar av verksamheten som finansieras till 100% av Sida.

- *Spretighet*

Forum Syd talar ofta om sin spretighet, ibland negativt, andra gånger som en positiv egenskap. Med spretighet avses verksamheter som inte riktigt hänger ihop.

2 MÅLSÄTTNINGAR OCH MANDAT

2.1 Huvudmän och intressenter

Forum Syds huvudmän är dess medlemmar. De fastställer verksamhetens inriktning vid årsmöten. Dock är Forum Syds verklighet något mer komplicerad än så. Sida har aktivt deltagit i Forum Syds bildande och finansierar genom olika avtal 98% av Forum Syds kostnader, vilket skapar ett de facto huvudmannaskap. Ett stort antal organisationer som inte är medlemmar, men som har mycket kontakt med Forum Syd, är också starka intressenter. De är med och påverkar verksamheten och Forum Syds kansli är lyhörda mot dem. Nedan följer en kortfattad beskrivning av de tre grupperna.

2.1.1 Medlemmar

Forum Syd har 126 organisationer eller föreningar som medlemmar. Medlemsbasen är heterogen och kan delas in i olika kategorier:

- Ramorganisationer, dvs paraplyorganisationer som har ramavtal med Sida.
- Årsbidragsmottagare, d.v.s. större organisationer som har ramavtal med Forum Syd.
- Föreningar som har ett eget kansli.
- Föreningar som inte har avlönad personal.

Tio av de 13 enskilda organisationer som har ramavtal med Sida är medlemmar i Forum Syd. Sex av de tio enskilda organisationer som ingår i gruppen "årsbidragsmottagare", d.v.s. organisationer som har ettåriga "ramavtal" med Forum Syd, är medlemmar. En majoritet av medlemmarna är små ideella föreningar utan anställd personal.

2.1.2 Sida

Forum Syd har ett ramavtal med Sidas Avdelning för Samverkan med Enskilda Organisationer och Humanitärt Bistånd (SEKA). Detta avtal omfattar finansiering av 88% av Forum Syds kostnader (inklusive bidrag för vidareförmedling). Forum Syd har även ett avtal med Sida Öst ("Vitrysslandsprogrammet"), med DESO/DESA (demokratiprogram i Kambodja samt del av en tjänst för beredskapsgruppen), RELA (50% tjänst i Guatemala, finansiering av en "Mitch" konferens), SEKA HUM (förberedelse av val i Västsahara och Folkrörelseutredningen) och Svenska Ambassaden i Nicaragua (genderprogram i Nicaragua). Dessa avtal finansierar knappt 10% av Forum Syds verksamhet. I framtiden kommer Forum Syd även att ha ett avtal med Sida Info. Finansiering medför ett informellt huvudmannaskap eftersom det i botten alltid ligger en bedömning från Sida vad Sida är beredd att finansiera. Sidas "huvudmannaskap" ligger framför allt hos SEKA och kommer i framtiden även att utövas av Sida Info.

2.1.3 Andra svenska enskilda organisationer

Forum Syd gör oftast ingen åtskillnad om en organisation är medlem eller inte i Forum Syd. Alla organisationer bemöts på liknande sätt. Knappt 300 organisationer har sökt projekt- eller informationsbidrag genom Forum Syd. Ytterligare ett antal organisationer samarbetar med Forum Syd runt olika frågor. Även om de inte är medlemmar anser både de och Forum Syds kansli att Forum Syd är till för dem. Även denna kategori av svenska enskilda organisationer innehåller olika typer av föreningar.

De tre ramorganisationerna som ej är medlemmar ingår i gruppen av organisationer som Forum Syd har tät kontakt med. Fyra av Forum Syds tio årsbidragsmottagare är inte medlemmar. Bland övriga, kan samma uppdelning göras som bland medlemmar, d.v.s. olika typer av föreningar som har anställd personal eller inte.

2.2 Mål och roller

Grunden för Forum Syds existens ligger i att det finns ett stort antal enskilda organisationer och föreningar i Sverige som är intresserade av att agera inom utvecklingssamarbete och globala rättvisefrågor. Många är små, saknar resurser och drivs av sitt engagemang. Ett behov av att underlätta kommunikation för att lära sig, finna nya vägar, byta erfarenheter, fördjupa analysen och kunna agera gemensamt antas finnas, vilket Forum Syd vill bemöta. Denna logik uttrycks i Forum Syds programförklaring⁴:

”I detta arbete underifrån växer nya idéer och nya alternativ fram, och här kommer nya utvecklingsstrategier att formas ... Att stödja denna process blir en allt mer central uppgift för biståndet”. ”Forum Syd ska bidra till att man byter erfarenheter över folkrörelsegränserna”

Forum Syd använder ofta två slogans som ger uttryck för föreningens ideologi:

- ”Mångfalden är vår styrka”
- ”I Forum Syd möts människor med olika idéer i gemensamt arbete för global rättvisa”

Ideologin betonar ett organiskt perspektiv och ett förutsättningslöst experimenterande för att stimulera att alternativa metoder och lösningar växer fram. Att inte styra, prioritera eller välja bort är starka rådande värderingar. Basen i Forum Syds verksamhet är de olika uppdragen som finansieras av biståndsmedel. Genom att utföra dessa uppdrag skapas också möjlighet till att ge ett mervärde utöver själva uppdraget, t.ex. att ge råd om hur en förening kan utveckla ett bra projekt och hjälpa till att lärdomar tillvaratas. Hur väl Forum Syd lyckas att genomföra detta är en nyckelfråga för den roll som föreningen vill spela.

⁴ Ur Forum Syds Program (årsmöte februari 1995)

2.2.1 Roller

Forum Syds identitet rör sig mellan fyra olika roller: "plattform", "serviceorganisation", "biståndsoperatör" och "myndighet". Vilken roll som Forum Syd uppfattas ha, beror på ur vilket perspektiv en organisation kommer i kontakt med Forum Syd.

I *plattformensrollen* ligger det gemensamma agerandet inom föreningen, och med andra enskilda organisationer: gemensam opinionsbildning, erfarenhetsutbyte, nätverkande, gemensamt agerande i intressefrågor.

I *servicerollen* ligger tillhandahållandet av tjänster som svenska enskilda organisationer efterfrågar, t.ex. administrativa tjänster i samband med personalbistånd och information, eller informationstjänster som t.ex. att upprätthålla ett informationscenter.

I *biståndsoperatörsrollen* driver Forum Syd verksamhet i fyra länder. En del av denna verksamhet faller under de två första rollerna, medan det som Forum Syd driver i egen regi faller entydigt under rollen som egen operatör. I denna egenskap bedriver Forum Syd personalbistånd och genomför två konsultuppdrag.

Myndighetsrollen tar Forum Syds kansli på sig när de granskar ansökningar till projekt enligt Sidas kriterier.

2.2.2 Övergripande målsättningar

Form Syds målsättningar sammanfattas i följande matris. De har hämtats ut föreningens Program från 1995, men har grupperats om något av oss.

Övergripande mål	Delmål	Verksamhetsmål
1. Verka för en global utveckling som utgår från alla människors lika värde och möjlighet att påverka sin framtid.	1. Sprida kunskaper om globala frågor som leder till ställningstaganden och aktiviteter hos människor i Sverige för ökad rättvisa. <i>(roll: plattform)</i>	
2. Främja samarbete på folkrörelsegrund mellan organisationer i syd och nord som bidrar till en hållbar och demokratisk utveckling.	1. Stärka svenska enskilda organisationer och deras partners i syd (och öst) i arbete för en global rättvisa, genom stöd och samverkan, beredning och uppföljning av projekt och ett eget biståndsprogram. <i>(roller: service, plattform, biståndsoperatör)</i> 2. Öka kontakterna och stärka det gemensamma arbete mellan olika enskilda organisationer. <i>(roll: plattform)</i>	1.1 Bidra till bästa möjliga bistånd med stöd av statsbidrag till enskilda organisationer, genom bidragsförmedling baserad på en demokratisk beslutsordning och kopplad till rådgivning, stöd och erfarenhetsutbyte. <i>(roller: myndighet och plattform)</i> 1.2 Vara intresseorganisation i myndighetskontakter runt bistånd. <i>(roll: plattform)</i> 2.1 Organisera rådgivning, administrativ service, erfarenhetsutbyte, utbildning runt bistånd för att stärka svenska organisationer utan ramavtal. <i>(roller: service och plattform)</i>
3. Komplettera och förstärka medlemsorganisationernas verksamhet.	1. Stödja andra organisationer och ta egna initiativ för att föra in ungdomar och ungdomsperspektiv i eo-biståndet. <i>(roller: plattform och egen biståndsoperatör)</i> 2. Stimulera, samla upp och sprida nya idéer genom eget utrednings- och utvecklingsarbete om bistånd och global utveckling och stödja och bedriva utvärderingsarbete om de enskilda organisationernas bistånd. <i>(roller: service och plattform)</i> 3. Bedriva ett eget biståndsprogram. <i>(roll: egen biståndsoperatör)</i>	3.1 Som ett komplement till medlemmarnas program bedriva ett "gemensamt program" präglad av idémässig mångfald, möten mellan människor, villighet att pröva nya idéer. <i>(roll: egen biståndsoperatör)</i>

Utifrån denna målbild skapas sedan en målhierarki per verksamhetsområde och ner till aktivitet i verksamhetsplanen. Detta diskuteras vidare i avsnitt 3.6.8 Verksamhetsplanering. Här följer ett kortare resonemang runt de övergripande målsättningarna.

Den första målsättningen, ”att verka för en global utveckling” utgör den *ideologiska basen*, trosbekännelsen, för föreningen snarare än ett mål. Den är en mycket vid målsättning. Det är svårt att arbeta med den som en målsättning eftersom det i princip är omöjligt att kunna se en rörelse mot måluppfyllelse.

Delmål ett, ”att sprida kunskaper om globala frågor” som vi har kopplat till den första målsättningen, ger basen för Forum Syds informations och opinionsbildande verksamhet. Denna målsättning skulle kunna sägas vara en av Forum Syds huvudmålsättningar.

Den andra övergripande målsättningen, ”att främja samarbete på folkrörelsegrund” skulle kunna vara Forum Syds andra huvudmålsättning. Antalet olika delmålsättningar som på lite olika sätt beskriver det gemensamma agerandet för att skapa hållbar demokratisk utveckling indikerar att detta ses som en av föreningens huvudinriktningar.

Övergripande målsättning nummer tre, ”att komplettera och förstärka medlemmarnas verksamhet” är mer problematisk. För att kunna komplettera medlemmarnas verksamhet måste Forum Syd kunna visa hur något man tänker göra stärker medlemmarna. Detta kräver att Forum Syd är väl insatta i medlemmarnas verksamheter och kan göra en sammantagen analys om vad som saknas som motiverar en kompletterade insats. Denna målsättning kan också tolkas som att Forum Syd har mandat att bedriva aktiviteter bara de inte konkurrerar med medlemmarnas. Ett sådant mandat ger utrymme för väldigt mycket och fungerar inte som styrande. Det är kanske tveksamt om en sådan målsättning över huvudtaget är lämplig. Om ordet ”kompletterar” stryks, skulle innebörden av att förstärka medlemmarnas verksamhet i princip vara det som avses under målsättning två.

Vi rekommenderar att Forum Syd förtydligar sina övergripande målsättningar och inriktar dem på delmål ett, samt den andra övergripande målsättningen. Forum Syds existensberättigande är att vara ett *samverkansorgan*. Detta bör även prägla målsättningarna. Målsättningar som innehåller andra roller än plattform eller serviceorganisation bör därför undvikas. Forum Syd bör noga analysera sin kapacitet att kunna leva upp till den tredje målsättningen och överväga att formulera om den, alternativt lämna den. En översyn av målgrupper bör göras i samband med detta, då otydlighet råder runt vem målen riktas mot; medlemmar, svenska enskilda organisationer, svensk allmänhet, enskilda organisationer i världen. Ett förslag till en möjlig omdefiniering av målen ges i Annex 4. Detta förslag ska endast se som ett bidrag till att starta en diskussion.

2.2.3 Rollkonflikter

De fyra rollerna som Form Syd spelar, d.v.s. ”plattform”, ”serviceorganisation”, ”biståndsoperatör” och ”myndighet” leder ibland till svårigheter för kansliperso-

nalen att veta vilken hatt man bör ha på huvudet. Nedan listar vi ett par områden där vi sett att dessa problem uppstår:

- **Bedömning av projekt** – **Ge stöd och råd runt projekt**
(*"myndighet"*) (*service*)

Risken för att bli anklagade för jäv i och med rådgivning leder till en extra noggrannhet och ibland "byråkratisering" i bedömning. Tiden blir för knapp för att hinna med att ge råd och stöd i den omfattning som målsättningarna stipulerar.

- **Bedömning av projekt** – **Metodutveckling**
(*"myndighet"*) (*plattform*)

Kan Forum Syd kombinera granskningsuppdragen med en mer utvecklande roll för att flytta fram positionerna angående metoder och synsätt för folkrörelsebistånd?

- **Bedömning av projekt** – **Vara egen biståndsoperatör**
(*"myndighet"*) (*egen biståndsoperatör*)

Forum Syds eget biståndsprogram konkurrerar om medel från folkrörelseanslaget med organisationer som söker bidrag via Forum Syd.

- **Vara plattform** – **Vara egen biståndsoperatör**
(*plattform*) (*egen biståndsoperatör*)

Forum Syds egen biståndsverksamhet konkurrerar finansiellt med dess medlemmar om folkrörelseanslaget och försvagar trovärdigheten i plattformsrollen.

- **Vara plattform** – **Vara spjutspets**
(*plattform*) (*plattform?*)

Forum Syd har ett stort mandat från medlemmarna när det gäller informationsverksamhet, seminarier och nätverksarbete. Plattformsrollen är stor och tydlig. Är det en motsättning att vara spjutspets, att ta ställning i olika frågor, eller ingår det i plattformsrollen att hjälpa medlemmar att ta ställning?

- **Mångfald** – **Kvalitetsgarant**
(*plattform*) (*plattform?*)

Forum Syd behöver ta ställning till om det övergripande målet är att alla svenska enskilda organisationer ska ha samma möjligheter/rättigheter att prova på utvecklingssamarbete, experimentera av egen kraft, förverkliga idéer etc, eller att resultatet av utvecklingssamarbetet ska bli så bra som möjligt. Ska Forum Syd vara en "kvalitetsgarant" för svenskt folkrörelsebistånd? Ligger denna roll i plattformsrollen? Kan Forum Syd applicera ett kvalitativt perspektiv på sina medlemmars verksamhet, utan att det uppfattas som styrning?

- **Nytta för svenska organisationer – nytta för lokala organisationer**
(plattform) (plattform eller service?)

Var ligger Forum Syds tyngdpunkt? Vem är man till för? Är Forum Syd till för att stötta svenska organisationer att göra en så bra utvecklingsinsats som möjligt eller ska Forum Syd hjälpa lokala organisationer i Öst och Syd så att deras samarbeten med svenska organisationer blir bättre (t.ex. genom att finna lämpliga svenska partners)? Vilket mandat har Forum Syd i denna fråga? Denna fråga har konsekvenser för hur Forum Syd ska använda sina resurser.

2.2.3.1 *Analys av Rollkonflikter*

Forum Syd behöver ta ställning till vilka av dessa rollkonflikter som är allvarliga och söka finna lösningar att eliminera eller minimera dem. Den första rollkonflikten, att bedöma projekt i förhållande till rådgivning är en fråga som ofta lyfts fram. Vi har även uppfattat att den ofta diskuteras av styrelsemedlemmar. Denna konflikt är strukturell i sin karaktär i och med att två uppgifter som Forum Syd har definierat som huvuduppgifter står i motsatsförhållande till varandra. I och med att ingen av uppgifterna kan tas bort måste Forum Syd finna en organisatorisk lösning på hur organisationen ska kunna garantera "rättvisa" i fördelningsperspektivet och samtidigt kunna hjälpa enskilda organisationer att bedriva ett långsiktigt hållbart utvecklingssamarbete. Vi tror att lösningen bör sökas i en tydligare rollfördelning mellan biståndskommittéerna och kanslipersonalen. Detta kommer att diskuteras vidare i denna studie i avsnittet om projektstöd.

Den andra rollkonflikten anser vi inte vara av strukturell karaktär utan ideologisk. Att främja metodutveckling inom folkrörelsebistånd bör ligga inom Forum Syds huvuduppgifter och konflikten borde kunna hanteras genom att utarbeta ytterligare kriterier för projektansökningar.

De två rollkonflikterna som rör Forum Syds eget biståndsprogram är däremot också av strukturell karaktär. Den första konflikten, mellan att bedöma projekt och bedriva eget personalbistånd, anser vi att Forum Syd till viss mån kan reducera genom att applicera samma kriterier på sitt eget program som på andras ansökningar. Den andra frågan, som berör trovärdigheten i plattformsrollen i förhållande till fortsatt personalbistånd utan samverkan, anser vi att Forum Syd redan har tagit ställning till men inte full ut genomfört. På lång sikt bör denna konflikt upphöra till förmån för plattformsrollen. Dessa frågor diskuteras vidare i avsnittet om personalbistånd.

Frågan om att vara plattform eller spjutspets är intressant. Detta är inte en strukturell konflikt utan handlar om vilket mandat Forum Syd har fått av sina medlemmar. Vi anser att det är en gradskillnad mellan att samla organisationer runt ett ställningstagande och att hjälpa dem att ta ställning i en svår fråga genom att gå före. Lösningen tror vi bör sökas genom att ställa frågan till medlemmar om vilket mandat de är beredda att ge.

De två sistnämnda konflikterna är ideologiska. Den första handlar om vad Forum Syd vill tillföra svenska enskilda organisationer, en möjlighet eller hjälp till att bedriva kvalitativt bistånd. Vi anser att denna fråga berör den djupaste ideologin inom Forum Syd. Vi tror att det är avgörande att ta ställning till den för organisationens framtida utveckling eftersom vi anser att dessa två roller är svåra i längden att förena. Var fokus för verksamheten ska ligga, hos organisationerna i Sverige eller hos lokala samarbetsparter i världen, är en ideologisk fråga runt Forum Syds målgrupper. Den berör även den kvalitativa aspekten. Ett ställningstagande i denna konflikt får konsekvenser för resursallokering och hur Forum Syds organisation utanför Sverige ska se ut.

Vi rekommenderar att Forum Syds styrelse diskuterar dessa frågor och tar ställning till vilka rollkonflikter som de upplever oförenliga, för att därefter kunna förtydliga målsättningarna och konsolidera verksamhetsområdena.

2.3 Forum Syds huvuduppgifter

Som indikerat i föregående avsnitt råder fortfarande viss otydlighet runt Forum Syds identitet och roll. Detta avsnitt försöker belysa vad som uppfattas som Forum Syds huvuduppgifter av dess personal och av olika intressegrupper.

2.3.1 Identitet enligt kanslipersonalen

Utifrån inledande intervjuer med ledningen för Forum Syds kansli framkom ett 20-tal påståenden om vad de ansåg att Forum Syd är/ska vara. I ett seminarium med kanslipersonal bad vi personalen att individuellt välja ut de tre påståenden som de tyckte stämde bäst. Följande påståenden fick högst poäng:

Forum Syd ska vara kompletterade och stödjande i förhållande till sina medlemmar.	15
Form Syd är en proffsig men spretig organisation som bejakar det mesta.	15
Form Syd är/ska vara en global mötesplats för global rättvisa.	12
Forum Syd är Sidas agent med ett myndighetsuppdrag utan att vara myndighet.	9
Forum Syd ska samla organisationer från olika sfärer.	7
Forum Syd ska vara en opinionmässig plattform.	6

Dessa sex påståenden illustrerar tre av de fyra rollerna som Forum Syd spelar: Biståndsoperatören, Plattformen och Myndighetsrollen. De illustrerar också väl den otydlighet som vi upplever finns runt Forum Syds identitet.

2.3.2 Huvuduppgifter enligt medlemmar

En enkät sändes ut till Forum Syds samtliga medlemmar. 59% svarade, varav 45% direkt och ytterligare 14% efter påtryckning. Sju av respondenterna är ramorganisationer och sex årsbidragsmottagare (de har ett ramavtal med Forum Syd för projektstöd). I analysen valde vi att titta på ramorganisationerna separat.

På en öppen fråga angående vad organisationerna ansåg vara Forum Syds huvuduppgifter erhöles följande svar (i den ordning som anges):

Ramorganisationer:

- Föra medlemmars talan
- Vara mötesplats och forum för samverkan
- Hjälpa små organisationer att spela en biståndsroll
- Förmedla projektbidrag

Övriga organisationer (exklusive ramar):

- Hjälpa små organisationer att spela en biståndsroll
- Förmedla projektbidrag
- Ordna kurser och seminarier
- Vara opinionsbildare i globala frågor
- Påverka svensk biståndspolitik

Det är tydligt att medlemmarna vill att Forum Syd ska vara en serviceorganisation, en intresseorganisation och en lobbyorganisation. Såväl stora som små är överens om att Forum Syd ska hjälpa de små att bedriva utvecklingssamarbete.

En annan fråga löd: "Vilka av Forum Syds följande funktioner är viktigast för *er organisation?*" 22 alternativ angavs och organisationerna ombad indikera de 15 viktigaste funktionerna i fallande ordning. Följande resultat erhöles:

Funktioner	Ra-mar	Övriga	Org. utan personal
Internationellt opinionsarbete om globala frågor	1		
Kurser och seminarier	1	3	4
Bevaka regering och riksdag i biståndsfrågor	3	5	
Opinionsbildare i Sverige runt globala frågor	4		
Förlagsverksamheten	5		5
Förmedla projektstöd från Sida		1	1
Föra enskilda organisationers talan gentemot Sida		2	3
Möjlighet att träffa andra som jobbar med liknande frågor		4	2

Vi konstaterar att ramorganisationerna prioriterar gemensamt opinionsarbete i sin samverkan med Forum Syd. Detta skiljer dem från "de övriga" och "de små" som är mer intresserade av projektstödet och att Forum Syd fyller rollen som deras intresseorganisation. Prioriterat av alla är Forum Syds seminarieverksamhet. För ytterligare detaljer hänvisas till Annex 7.

På frågan om Forum Syd gör något som medlemmarna inte tycker att organisationen borde ägna sig åt, svarar en fjärdedel "Ja" (ramar 25%, övriga 28% och utan anställda 26%). En mängd olika svar ges på denna fråga. 22% av de som svarat positivt anser att Forum Syd inte ska bedriva eget bistånd. Övriga får representeras av följande kommentar: "allt utanför kärnverksamheten att ge råd och stöd för att vi ska kunna göra ett bra utvecklingssamarbete".

Slutligen ställdes frågan om hur viktig Forum Syd var för medlemmarnas biståndsverksamhet.

- 75% av ramorganisationerna ansåg att Forum Syd var mycket eller ganska viktig för dem.
- 89% av övriga medlemmar ansåg att Forum Syd var mycket eller ganska viktig för dem.
- 93% av föreningarna utan anställda ansåg att Forum Syd var mycket eller ganska viktig för dem.

Ur detta kan vi konstatera att Forum Syd är en mycket viktig aktör inom svenskt folkrörelsebistånd och uppfattas så av alla sina medlemsgrupper.

2.3.3 Huvuduppgifter enligt icke-medlemmar

Eftersom svenska enskilda organisationer som inte är medlemmar, men som söker projektstöd genom Forum Syd är en intressegrupp som vårdas av föreningen, beslöt vi att skicka ut en liknande enkät till ett slumpmässigt urval av dem. Ur en lista på knappt 300 organisationer, sände vi ut enkäten till var tredje organisation (96 enkäter). 31% svarade. Se Annex 8 för en sammanställning av resultatet.

På den öppna frågan om vad de ansåg Forum Syds huvuduppgifter vara erhöles följande svar:

- Hjälpa små organisationer att spela en bistandsroll
- Förmedla projektbidrag från Sida
- Informera om utvecklings- och globala frågor
- Hjälpa till med projektredovisning

Samma svar erhöles när vi delade upp gruppen i föreningar med och utan personal. Jämfört med medlemsorganisationerna kan vi konstatera att denna grupp är mer intresserad av att få tillgång till service än av plattformsrollen.

På den bundna frågan om vilka av Forum Syds funktioner som var viktigast för *deras organisationer* fick vi följande svar:

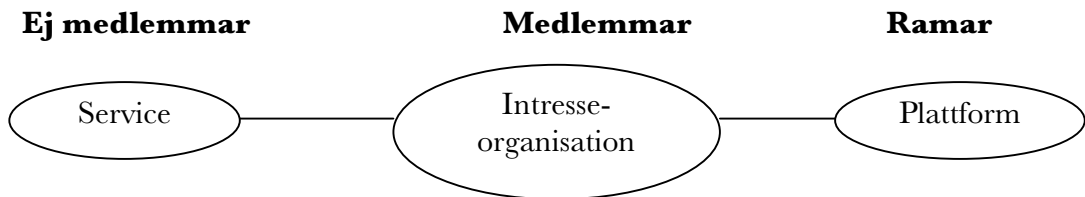
Funktioner	Ej medlemmar	Org. utan personal
Förmedla projektstöd från Sida	1	1
Svara på frågor och ge information när man ringer	2	2
Möjlighet att träffa andra som jobbar med liknande frågor	3	4
Ge råd om hur man söker projektstöd	4	3
Kurser och seminarier	5	
Ge råd runt ekonomisk redovisning av projektmedel		5

Även här, som synes, skiljer sig inte svaren för gruppen utan personal. Samma bild som erhöles angående Forum Syds huvuduppgifter, erhöles för vad organisationerna bedömer som viktigt för dem, d.v.s. att få hjälp och råd. Något förvånande var att denna kategori verkar vara mindre intresserade av kurser.

En något högre andel av icke-medlemmar än av medlemmar ansåg att Forum Syd gjorde något som det inte borde ägna sig åt, nämligen 31% av samtliga och 35% av dem utan personal. Här dominerade dock svar som rörde Forum Syds sätt att arbeta med att bedöma projektansökningar.

Vi ställde frågan om hur viktig Forum Syd är för denna grupp av enskilda organisationer. 90% angav att Forum Syd var mycket eller ganska viktigt för dem.

Sammantaget kan vi konstatera att de olika intressegrupperna skiljer sig något åt och rör sig på en skala mellan:



I ett läge med knappa resurser skulle detta leda till att Forum Syd tvingades fundera djupare på vilka föreningen är till för och hur mycket resurser som ska avsättas till att kunna betjäna andra intressegrupper.

3 FORUM SYDS ORGANISATORISKA STRUKTUR

3.1 Bakgrund till nuvarande struktur

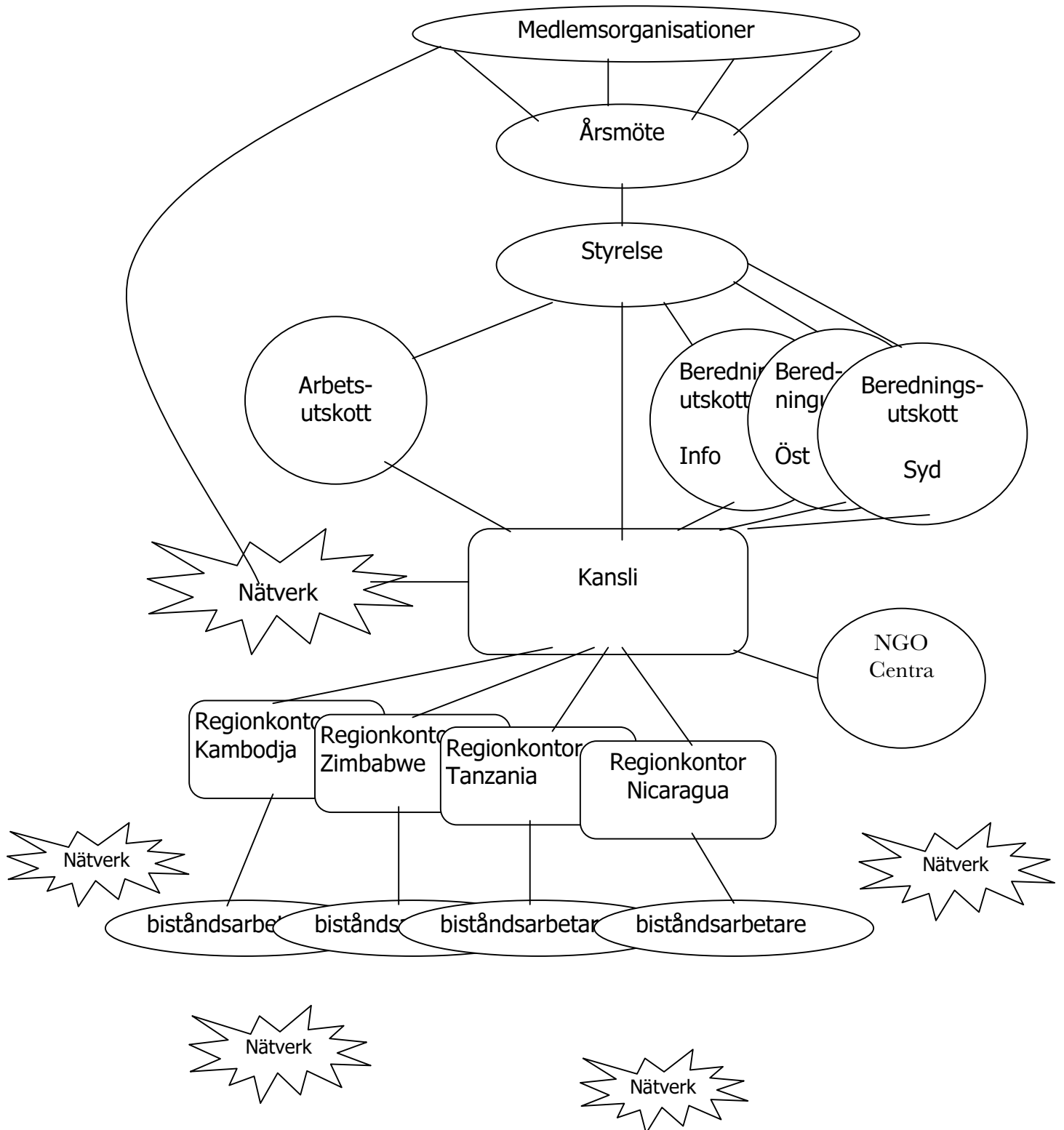
Den nuvarande strukturen på Forum Syds kansli är dels ett arv från sammanslagningen av SVS och BIFO och dels ett resultat av den organiska tillväxten som har skett, framförallt med Östverksamheten. Vid sammanslagningen integrerades de två organisationernas informationsverksamhet till en enhet. Detta skedde redan vid bildandet av "Sydpunkten". Organisationernas administrativa enheter slogs också samman till en. Däremot slogs inte de två biståndsverksamheterna ihop, d.v.s. projektberedning och service (BIFO) och volontärverksamhet (SVS). Verksamheterna stoppades in i en gemensam biståndsavdelning men fortsatte att bedrivas som separata verksamhetsdelar.

Även i styrelsen märks fortfarande det historiska arvet. Det finns representanter som har suttit i de två organisationernas styrelser och därefter i Forum Syds styrelse. Deras perspektiv påverkas av deras tidigare infallsvinklar.

Forum Syd befinner sig således fortfarande i en process där en egen organisationskultur med egna arbetssätt och strukturer håller på att formas. Det handlar om ett stort förankringsarbete att föra organisationen framåt.

3.2 Organisationsstruktur

På följande sida illustreras föreningen Forum Syds organisatoriska struktur.



3.3 Medlemmar

Forum Syd har endast organisationer som medlemmar. Variationen mellan olika typer av organisationer är stor. När föreningen bildades hade Forum Syd ett 60-medlemmar. Trots att medlemsvärvning inte har varit en prioriterad aktivitet har antalet ökat till 126.

Varför blir en svensk enskild organisation medlem i Forum Syd? I vår enkät till medlemsorganisationer framkom att de var medlemmar för att:

- Få projektstöd
- Få tillgång till information, kontaktnät och kunskap
- Kunna agera starkare gemensamt
- Samarbeta i internationella frågor
- Delta i att påverka biståndet
- Få hjälp, råd och tillgång till administrativa tjänster
- Erfarenhetsutbyte
- Ha någon som kan föra deras talan

Det finns en uppfattning att det är lättare att få projektbidrag om man är medlem i Forum Syd. I vår enkät bekräftades detta i och med att 98% av medlemmarna som hade sökt bidrag hade fått, jämfört med 86% bland icke-medlemmar. Detta torde dock snarast ha sin förklaring i hur mycket man har deltagit i utbildningar, vilket kanske ökar om man är medlem. Vi noterade också att icke-medlemmar prioriterade utbildning lägre.

Forum Syd ses som en kunskapsbank dit alla kan vända sig och få hjälp med information, öka sin kunskap, byta erfarenheter och skapa kontakter. Detta är en viktig anledning till att vara medlem. En tredje viktig kategori är möjligheten att kunna agera gemensamt för att bli starkare, göra sina röster bättre hörda, kunna påverka och ha någon som försvarar deras intressen.

Man kan sammanfatta vad medlemmar ”får” ut av sitt medlemskap i följande punkter:

- *Delaktighet.* Forum Syd syns. Medlemmar är ”med” i viktiga frågor och sammanhang genom Forum Syd
- *Trovärdighet.* Små föreningar kan använda Forum Syds nyhetsbland etc. för att visa att de är seriösa och trovärdiga.
- *Kvalitetsstämpel.* Organisationen har uppfyllt vissa krav för att bli medlem.
- *Tillgång till information, kontakter, kunskap*
- *Stöd, hjälp och administrativ service*

Trots att medlemsvård och medlemskommunikation ej har givits strategisk betydelse, tycks dessa värden vara väl kommunicerade till existerande medlemmar.

Som tidigare har påtalats faller medlemmarna inom tre huvudgrupper:

Andra ramorganisationer	(tio)
Årsbidragsmottagare	(sex)
Övriga	(110)

Gruppen övriga kan brytas ner i ett antal kategorier såsom kyrkliga organisationer, politiska organisationer, vänskapsföreningar, invandrarföreningar, ungdomsorganisationer, välgörenhetsföreningar. Dessa kan även delas upp i de som har egna kanslier och de som drivs av enbart ideella krafter. Vi tror att Forum Syd i större utsträckning bör försöka föra olika dialoger med de olika grupperna som ingår för att kunna bedöma deras specifika behov, som rimligtvis skiljer sig.

Medlemsavgifterna är strukturerade utifrån hur många medlemmar varje organisation har enligt följande skala:

1 – 1000 medlemmar	SEK 500/år
1001 – 99.999 medlemmar	SEK 2000/år
över 100.000 medlemmar	SEK 5000/år

De flesta medlemmar faller inom den första kategorin. Intäkter genom medlemsavgifter är därför begränsade och motsvarar endast 0,1% av Forum Syds intäkter. Detta räcker till att täcka styrelsens omkostnader men inte alla kostnader för hela förtroendeorganisationen (t.ex. medlemsmöten). Vi tror att det vore möjligt att höja medlemsavgifterna för de riktigt stora organisationerna som vi tror får ut tillräckligt mycket nytta av Forum Syd för att kunna motivera en högre medlemsavgift.

3.4 Årsmöte

Ett årsmöte och ett medlemsmöte hålls varje år. Trots föreningens stora antal medlemmar är representationen vid medlemsmöten begränsad till cirka 30%. Utifrån årsmötesprotokoll har vi kunnat fastställa att följande antal organisationer varit representerade vid föreningens årsmöten:

År	Antal organisationer
1996	45
1997	33
1998	38
1999	38

Det är tydligt att det finns en kärngrupp av aktiva medlemsorganisationer som tycks vara relativt konstant. Vid närmare studier av årsmötesprotokoll ser vi att 75 medlemsorganisationer har deltagit i ett eller flera årsmöten.

Antalet organisationer som deltagit i årsmöten fördelar sig enligt följande:

	5 möten	4 möten	3 möten	2 möten	1 möte
Antal	9	14	10	17	25
%	12%	19%	13%	23%	33%

En kärntrupp bestående av 33 organisationer (26% av medlemmarna) utkristalliseras som har deltagit i tre av fem årsmöten. Vi antog att det var framförallt var denna engagerade grupp av organisationer som hade svarat på vår enkät. Det visade sig dock att endast 15 av dessa 33 organisationer fanns med bland dem som svarade utan påminnelse.

För stadgeändringar krävs att 50% av medlemmarna är närvarande vid ett årsmöte. Ett så stort deltagande har föreningen aldrig haft, vilket gör att beslut om stora förändringar av föreningen blir problematiskt.

Forum Syds kansli har mycket kontakt med medlemmarna i sin löpande verksamhet. Dock begränsas denna kommunikation till gruppen av aktiva medlemmarna. Vi anser att medlemsvård och medlemskommunikation behöver prioriteras ytterligare från Forum Syds kansli för att se till att även passiva medlemmar tycker att det är värt att engagera sig. Ett mer systematiskt arbete med hur föreningen kommunicerar med sina medlemmar krävs.

3.5 Styrelse och utskott

Forum Syds styrelse är sammansatt av representanter för de olika medlemsorganisationerna. Styrelsen består av en ordförande, åtta medlemmar samt sex suppleanter. Vid årsmötet i maj 1999 utsågs riksdagsledarmot Margareta Israelsson till ny ordförande i Forum Syd. Hon efterträdde då riksdagsledarmot Karl-Göran Biörsmark som varit ordförande sedan Forum Syds bildande 1995.

De organisationer som för närvarande är representerade i styrelsen är Unga Örnar, Färneboskolan, Svalorna, Svensk-tanzaniska föreningen, Kristna Socialdemokraterna, Afrikagrupperna, Kristna Freds, Adoptionscentrum och KFUK-KFUM. Styrelsens suppleanter kommer från Föreningen Vi Unga, Diakonia, Baptisternas Ungdomsförbund, Somaliska Flyktingföreningen, UBV samt Stockholms Armeniska Hjälpförening.

Drygt hälften av de ordinarie styrelseledamöterna kommer från andra orter i Sverige än Stockholmsområdet. Av de ordinarie ledamöterna är fem kvinnor och fyra män. Sammansättningen av styrelsen har också kännetecknats av god kontinuitet. Flera av de styrelseledamöter som vi har intervjuat har ett mycket gediget kunnande och lång erfarenhet av utvecklingssamarbete. Styrelsen sammanträder normalt vid åtta tillfällen per år. Anställda vid kansliet deltar som föredragande vid styrelsemöten när frågorna så kräver.

Arbetsutskott

Styrelsemötena förbereds av ett arbetsutskott (AU) bestående av styrelsens ordförande, samt två ordinarie styrelseledamöter och en suppleant. AU beslutar även i

frågor av mindre betydelse mellan styrelsemötena. AU sammanträder normalt vid ett tillfälle mellan varje styrelsemöte. Forum Syds generalsekreterare deltar i såväl AU-möten som styrelsemöten.

Beredningskommittéer

Tre beredningskommittéer (BK) bereder ärenden för styrelsens beslut inom de uppdrag som Forum Syd har åtagit sig från Sida för att stödja, granska och följa upp bistånds- och informationsprojekt. BK Syd har funnits sedan BIFO tiden, medan BK Öst och INFO BK är senare tillkomna, det sistnämnda under hösten 1999. Biståndskommittéerna ska bestå av fem ledamöter, med fem suppleanter. Ledamöterna ska sitta på ett år och kan omväxlas. BK har i uppdrag att avge förslag till beslut för varje presenterad ansökan. Förslagen ska grundas på Sidas Allmänna Villkor och Anvisningar, speciella direktiv från Sida och Forum Syds praxis. Biståndskommittéerna har även i uppdrag att utveckla denna praxis.

Kommittéerna ska informera styrelsen om ärenden av principiellt viktig natur. De har även möjlighet att hänskjuta ärenden till styrelsen. Styrelsen ska godkänna deras förslag innan det överlämnas till Sida. Biståndskommittéernas huvuduppgift är att säkerställa att medlemsorganisationerna har ett demokratiskt inflytande i hur projektmedel fördelas. Deras arbete går ut på att vara en garant för att riktiga bedömningar görs utifrån ett folkrörelseperspektiv.

3.5.1 Styrelsens arbetsformer

Analysen av styrelsen bygger på intervjuer med tidigare och nuvarande styrelseordföranden, med en handfull medlemmar i styrelsen, med kansliets ledning samt på information från enkäten till medlemmar och ett urval av övriga organisationer som sökt projektbidrag genom Forum Syd.

Forum Syds styrelse har en i många avseenden god sammansättning. Den har en bra kompetens- och könsfördelning. Vi har också noterat att kontinuiteten i styrelsen är mycket god, ett antal ledamöter har deltagit i styrelsearbetet under de år som föreningen funnits och utgör vad någon kallade ”en kärna av erfarenhet”. Det kan givetvis diskuteras vid vilken tidpunkt som begränsad omsättning på ledamöterna minskar nytänkandet i styrelsen och snarare blir en belastning. Vi ser dock inte några tecken på att så varit fallet, utan tror att det varit en styrka att styrelsen under en uppbyggnadsfas haft en sådan kontinuitet. Flera ledamöter har också betonat att, på grund av föreningens relativt mångfacetterade verksamhet, krävs det ett år som ny styrelseledamot innan man skaffat sig tillräcklig överblick för att förstå de frågor som kommer upp på dagordningen.

Styrelsemötena förbereds av AU med stöd från kansliet. Ett omfattande material tillställs ledamöterna inför respektive möte. Den allmänna uppfattningen inom styrelsen är att mötena är väl förberedda. Att ta del av det utsända materialet och att vara väl förberedd i samtliga ärenden på dagordningen kräver en stor arbetsinsats.

Arbetet i styrelsen följer i princip en årscykel där ärenden som verksamhetsplan, budget samt beredningsärendena har sina givna tidpunkter. Vid ett tillfälle per år

träffas styrelsen i internatform. Syftet med detta är att ge ledamöterna tid till fördjupad analys och diskussion runt utvalda frågor. Trots detta, möter vi hos flera av de ledamöter som vi har intervjuat en uppfattning om att det inte är tillräckligt. Man menar att de grundläggande, principiella diskussionerna aldrig äger rum, utan att styrelsen fastnar i de löpande, mer vardagliga ärendena. De djupa och förutsättningslösa utbytena av tankar och idéer om Forum Syd kommer aldrig till stånd. Det kan vara naturligt att tänka och ta ställning utifrån den organisation man representerar, snarare än utifrån ett Forum Syd perspektiv, om tillfälle inte ges till fördjupad eftertanke och analys. Vi tror att ett resultat av detta är att det saknas strategier som styrelsen har diskuterat och utarbetat för de centrala områdena. Vi rekommenderar därför att styrelsen ser över sina arbetsformer i syfte att tydligare prioritera diskussioner om principer och strategier.

3.5.2 Styrelsens syn på Forum Syds mål

En fråga med direkt anknytning till diskussionen ovan är hur homogen styrelsen är i sitt tänkande och i sin uppfattning om föreningens mål och syften. Dessa frågor aktualiseras regelbundet, bland annat i samband med styrelsens behandling av förslag till verksamhetsplan. I våra intervjuer framkom påtagliga skillnader mellan olika ledamöter i uppfattning om dessa frågor. Något förenklat kan ledamöterna delas in i två kategorier. Den första kategorin definierar Forums Syds roll och syften utifrån det historiska perspektivet och sammanslagningen av BIFO och SVS. Att erbjuda en kombination av tjänster, att utgöra en plattform för dialog och påverkan, samt att även bedriva egen verksamhet, är väsentliga skäl till föreningens existens. Bredden i engagemanget och utbytet av erfarenheter mellan delverksamheter är nödvändiga ingredienser som skapar ett "mervärde" som tillförs aktiviteter och kampanjer. Att tillhandahålla detta mervärde är Forum Syds existensberättigande. Beredningsuppdragen är en uppgift som på ett naturligt sätt följer med denna roll och som i princip inte kan fullgöras av någon annan svensk organisation.

Den andra kategorin av ledamöter ser, oavsett föreningens tillkomst, att Forum Syd har som huvuduppgift att erbjuda stöd, tjänster och service till i huvudsak de mindre organisationerna, samt utgöra ett paraply för dessa. Denna grupp anser att verksamheten idag är för vildvuxen eftersom alla nya förslag bejakas. De stora organisationerna (dvs ramorganisationerna) behöver inte Forum Syd på samma sätt och det är tveksamt om föreningen behöver dem som medlemmar. Beredningsuppdraget med sin myndighetskaraktär, står i strid med Forum Syds mål att vara samverkans- och serviceorgan för de små organisationerna, men det måste av historiska och ekonomiska skäl godtas, enligt denna falang.

Det är inte överraskande att vi inom styrelsen finner en stor spridning i uppfattningen om förenings mål och inriktning. Inom Forum Syd återfinns medlemsföreningar med väsensskilda mål, inriktningar och verksamhetsvillkor vilket rimligtvis också måste återspeglas i styrelsens sammansättning och tänkande. Kanske kan spännvidden i åsikter tas som bevis för att styrelsen i sin sammansättning väl representerar olikheterna inom Forum Syd. Samtidigt är det nödvändigt att ställa frågan hur *effektivt* styrelsen kan fullgöra sin uppgift om det inom styrelsen dels finns en påtaglig känsla av att inte hinna med att föra djupare diskussioner, och dels också föreligger stora skillnader i uppfattning om vad som är (eller borde vara)

Forum Syds mål och inriktning. Det finns anledning fråga sig om inte den omvittnade bristen på policy- och strategidiskussion inom styrelsen åtminstone delvis beror på att den inte förmår hantera de skillnader i uppfattning som existerar.

3.5.3 Hur styr styrelsen?

I en formell mening är det givetvis medlemmarna som samfällt äger en förening som Forum Syd. Ytterst utövas ägandet på årsmötena, bland annat genom att en styrelse utses. Styrelsen beslutar sedan om operationalisering av mål genom strategier och fördelning av medel. I praktiken har dock styrelsen på grund av tidsbrist ett underläge mot de beredande organen inom den organisation man styr. Detta tycks även gälla inom Forum Syd. Flera styrelseledamöter påpekar att man i förhållande till kansliets resurser för att utreda och utarbeta handlingsalternativ befinner sig i ett underläge (likt det i många andra organisationer). I det avseendet är styrelsens arbete "kanslidrivet". Detta förhållande upplevs dock inte som något stort problem, utan snarare som ett existensvillkor för verksamheten och för styrelsens roll.

Som större problem upplevs bristen på respons från kansliet när enskilda styrelsemedlemmar begär uppföljningsrapporter, avvikelseanalyser, rapporter om problemprojekt, etc. Flera ledamöter framhåller vikten av att styrelsen får det material man begär.

I intervjuerna framkommer även ett generellt önskemål om en mer mål- och resultatfokuserad rapportering till styrelsen, gärna baserad på LFA metodiken. I syfte att förstärka fokusering på hållbart utvecklingssamarbete har förslaget framkastats att föreningen vid tillfälle låter följa upp några utvalda projekt i syfte att bedöma insatsernas långsiktiga effekt. En sådan uppföljning skulle kunna utgöra ett utmärkt komplement i ett mer mål och resultatorienterat styrelsearbete.

Vi tror att en övergång till ett mer mål- och resultatorienterat styrelsearbete dels kan ge bättre förutsättningar för styrelsen att verkligen styra verksamheten och samtidigt ge varje enskild ledamot möjlighet att göra sina egna bedömningar och förslag i enlighet med dessa.

Inom styrelsen finns en ansvarsfördelning så att enskilda ledamöter har ansvar för olika områden. Syftet är tvåfaldigt, dels att effektivisera arbetet inom styrelsen, dels att skapa tydliga kontaktpunkter och befrämja dialog med kanslipersonalen och övriga intressenter. Detta är i många avseenden lovvärt och utesluter inte att styrelsen samtidigt, när det är påkallat av utvecklingen, arbetar mer projektinriktat.

3.5.4 Medlemmars möjlighet till påverkan

I samband med våra intervjuer har det vid något tillfälle hävdats att styrelsens arbete sedan Forum Syds tillkomst har dominerats av de stora organisationerna. Påståendet kan tolkas på flera sätt. Dominera kan avse det faktiska inflytande som olika organisationer har genom sina representanter i styrelsen. Sådant inflytande kan vara baserat på kunskap, erfarenhet, utstrålning eller den egna organisationens betydelse i biståndssammanhangen. Att försöka analysera och bedöma infly-

tande på sådana grunder skulle föra oss långt bortom ramarna för denna studie. Däremot har vi bedömt det som angeläget att studera hur väl olika kategorier av medlemsorganisationer är representerade i styrelsen och därmed ges möjlighet till insyn, deltagande och påverkan. Tabellen nedan visar hur styrelseplatserna fördelas mellan de tre medlemskategorier vi har använt tidigare:

- 1) ramorganisationerna
- 2) större svenska föreningar (oftast medelstora som biståndsorganisationer)
- 3) mindre föreningar.

Exempel på den första kategorin är UBV och Diakonia. Caritas och Adoptionscentrum utgör exempel på organisationer inom den andra kategorin medan PACS och Föreningen UV representerar den tredje. Indelningen baseras på en kategorisering gjord av kansliet. Slutligen innehåller tabellen uppgifter om hur många av de i styrelsen representerade organisationerna som erhåller projektstöd via Forum Syd.

Medlemskategori\År	1995	1996	1997	1998	1999
1. Ramorganisationer	4	3	3	3	3
2. Medelstora organisationer	7	7	6	5	5
3. Mindre föreningar	3	4	5	6	6
Projektstöds-mottagare	5	5	7	7	7

Sammanställningen ger inte belägg för påståendet att det föreligger en obalans i sammansättningen av styrelsen till förmån för de stora organisationerna. Den ger inte heller stöd för hypotesen att ramorganisationerna har ett orimligt stort antal ledamöter i styrelsen. Givetvis avgör en rad olika villkor i praktiken hur väl olika ledamöter utnyttjar möjligheten att utöva inflytande. Betydelsen av omständigheter, som att t.ex. ha möjlighet att kunna läsa in sig till viss del på arbetstid, som kan påverka det faktiska inflytandet i styrelsen har vi mycket svårt att bedöma. Vi noterar även att de organisationer som tar emot projektstöd via Forum Stöd är väl representerade i styrelsen.

I vår enkät till medlemmarna frågade vi om de ansåg att de hade bidragit till att påverka inriktningen på Forum Syds verksamhet. 74% ansåg att det hade gjort det, vilket vi bedömer som högt. Knappt hälften av dessa uppgav att de försökt påverka genom att kontakta styrelsemedlemmar. Att delta i årsmöten, att framföra synpunkter i samband med olika aktiviteter och att prata med kanslipersonalen framstår som de sätt att påverka som vanligast förekommer. Det är självklart att det är enklast att föra fram synpunkter vid tillfällen då man träffas. Det kan dock vara viktigt för styrelsen att ta till sig detta och fundera på om de behöver markera tydligare öppenhet mot medlemmars synpunkter. Styrelsens metoder för medlemskommunikation är en fråga att fundera vidare på.

3.5.5 En politiskt förankrad ordförande

Forum Syd har sedan bildandet valt att ha en person med god förankring i det politiska livet som förenings främsta företrädare. Såväl den nuvarande, som den

tidigare ordföranden, är riksdagsman. Detta har ansetts viktigt av flera skäl; att ge organisationen legitimitet samt att få tillgång till nätverk och information som annars skulle vara mer svårtillgängliga.

Samtidigt som vi förstår dessa tankar ser vi också potentiella negativa effekter. En organisation som har som uppgift att bevaka svenskt bistånd, utrikespolitik och handel, samt bedriva opinionsbildning runt dessa frågor, kan hamna i ett dilemma om dess främsta representant samtidigt representerar det beslutsorgan (Riksdagen) som föreningen ibland kanske ställer sig kritiskt till. Vi har också fått exempel på någon enstaka situation då en sådan intressekonflikt förelegat. Dock upplever inte de personer inom styrelsen och kansliledningen som vi diskuterat frågeställningen med detta som något större problem. Fördelarna med en förankring i det politiska livet överväger riskerna.

Vi kan förstå detta men tror ändå att det kan finnas skäl till viss vaksamhet eftersom den potentiella intressekonflikten riskerar att förverkligas i takt med att Forum Syd tydligare tar ställning och ibland driver en kritisk linje i centrala frågor. Beroende på framtida vägval kan organisationen och dess ordförande hamna i situationer där stor integritet och gedigen politisk erfarenhet inte är tillräckligt för att hantera uppkomna intresse- och lojalitetskonflikter. En politiskt förankrad och aktiv ordförande kan också bidra till att förstärka Forum Syds myndighetsprägel.

3.5.6 Beredningskommittéerna

Formellt är Beredningskommittéerna (BK) styrelsens organ för beredning av projektansökningar. Dock tycks det vara så att kommittéernas faktiska ställning har förändrats något under de år Forum Syd har funnits. Endast BK Syd fanns vid Forum Syds bildande och de övriga två har tillkommit senare. Efter en inledande period med högre grad av självständighet har nu biståndskommittéerna knutits hårdare till styrelsen i syftet att förstärka integrationen i verksamheten och öka styrelsens förutsättningar att ta ett helhetsansvar.

Inom styrelsen finner vi skilda uppfattningar om vilken uppgift kommittéerna bör ha. En grupp pekar på nödvändigheten av att behålla dagens struktur med kommittéerna direkt underställda styrelsen. Kravet på integration, insyn och demokratisk kontroll väger tyngre än skälen för att övergå till en struktur med mer fristående beredningsorgan.

Mot detta argumenterar andra ledamöter. Utgångspunkten är den upplevda intressekonflikten som Forum Syd har mellan myndighetsrollen/projektberedningen där sökande organisationer bedöms, samt rollen som en plattform för dialog och samfällt agerande i frågor av gemensamt intresse. En förändring av strukturen som skulle tona ned motsättningen vore att göra biståndskommittéerna till mer fristående organ från styrelsen med rätt att fatta beslut om rekommendation till Sida i beredningsärendena.

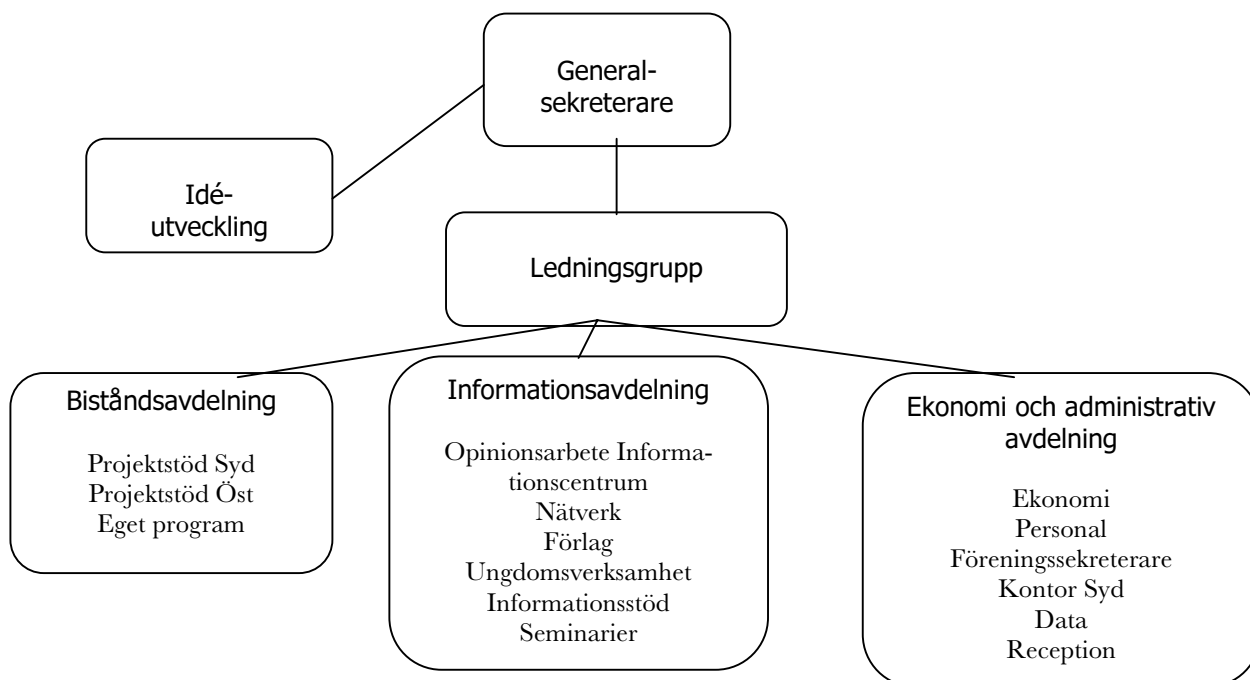
Vi konstaterar att de tre beredningskommittéerna arbetar utifrån olika perspektiv på sina uppdrag. BK Syd granskar och diskuterar samtliga ansökningar. BK Öst och INFO BK har valt att inrikta sitt arbete mer på att utforma policies och rikt-

linjer för kansliets arbete med granskning. En process pågår inom de tre organen angående deras framtida form och roll. Styrelsen har tillsatt en arbetsgrupp för att vidare belysa denna fråga och de tre kommittéerna har nyligen träffats för att diskutera sina arbetsformer och tolkning av uppdrag. Förändringar som diskuteras är att i ökad utsträckning inrikta sig på principiella frågor och en högre grad av tematiskt fördelning av ansvaret i gruppen. BK Syd efterlyser mer deltagande i återrapportering.

3.6 Forum Syds Kansli

3.6.1 Organisation

Forum Syds kansli kan schematiskt illustreras enligt följande:



Kansliet leds av generalsekreteraren. Till sin hjälp har han en ledningsgrupp bestående av enhetscheferna för Bistånd, Information, Ekonomi och Administration, samt föreningssekreteraren. Ledningsgruppen möts en gång i veckan. En gång per månad deltar personalhandläggaren i ledningsgruppens möten.

Två av de tre enheterna leds för tillfället av tillförordnade enhetschefer, p.g.a. vakans och sjukfrånvaro. De tillförordnade cheferna är utsedda ur personalgruppen. Ledningsgruppen diskuterar främst operativa ärenden, samt personalärenden. Ansvarsfördelningen inom ledningsgruppen är otydlig och gränsdragning mellan generalsekreterarens och enhetschefernas ansvar behövs definieras tydligare. Ett område där detta är särskilt otydligt är personalansvar. Se vidare avsnitt 3.6.6 Delegering.

Biståndsenheten består av tre relativt separata enheter; Projektstöd Syd, Projektstöd Öst och Forum Syds Personalbistånd. Varje grupp leds av en s.k. Samordnare. Samordnarens roll och ansvar är inte definierat och tolkas därför olika av de tre samordnarna. Den tillförordnade biståndschefen har det övergripande ansvaret, även för regionkontorens verksamheter. Öst- och Sydgrupperna arbetar med uppdragen från Sida för projektstöd. Östgruppen fungerar relativt väl, medan Sydgruppen har mer problem med sin nuvarande arbetsform. Biståndschefens roll i beredningsarbetet upplevs som otydlig. I nuvarande situation vet personalen inte riktigt vem som är ansvarig för att verksamheten ska fungera tillfredsställande. Medvetenheten om att sydgruppens arbetsformer bör reformeras är dock stor inom kansliet.

Personalbistandsgruppen arbetar med rekrytering, förberedelse och hemkomst av biståndsarbetare. Landansvariga handläggare (deltid) samarbetar med koordinatörerna på regionkontoren runt utveckling av nya tjänster och verksamhetens utformning i länderna. Denna grupp fungerar också relativt väl. De tre grupperna inom biståndsenheten har utvecklat egna organisationskulturer som skiljer sig relativt markant åt. Den organisatoriska tillhörigheten inom varje grupp är stark.

Informationsavdelningens arbete rör sex överlappande områden; opinionsarbete, informationstjänster, hantering av informationsbidrag, ungdomsverksamhet inklusive hantering av en nyinrättad ungdomsfond, seminarier, samt förlagsverksamhet. Informationsenheten brottas med problem som dels beror på Sidas nya anvisningar för informationsbidrag, och dels på att enheten håller på att definiera mål och medel tydligare och bättre integrera de olika verksamheterna. Personalgruppen fungerar väl som enhet. Ytterligare två verksamhetsområden finns i dess utkant; verksamhetsområdet Idé och Utvecklingsarbete, vilket formellt leds av generalsekreteraren, och seminarieverksamheten som rubriceras under bistånd i verksamhetsplaneringen, men organisatoriskt hanteras av Informationsavdelningen.

Den administrativa och ekonomiska enheten leds av en enhetschef som även är chefsekonom. Enheten består av fyra delar: administration i Sverige, inklusive ekonomi och personaladministration, administration av regionkontor, administration av projektstöd, samt föreningsadministration. Enheten ansvar även för reception, data och lokaler. Förutom att leda enhetens arbete, ansvarar chefsekonomen för arbetet med verksamhetsplanering, budgeting, bokslut, årsrapport.

De fyra regionkontoren leds av chefskoordinatörer som har biträdande koordinatörer till sin hjälp för att hantera ekonomi och administration. Den traditionella rollen för koordinatörerna är att ansvara för biståndsarbetarna i landet. En ny roll är servicerollen gentemot svenska enskilda organisationer och lokala enskilda organisationer. Utöver koordinatörerna är regionkontoren bemannade med tre till fyra lokalt anställda personer. Den lokalt anställda personalen arbetar med administration, vård av bilar och utrustning, chaufför och vård av gästhus.

3.6.2 Fördelning av tjänster

43 personer arbetade på Forum Syds kansli i december 1999 och i genomsnitt var 37 personer anställda under 1999. De är fördelade på 36,25 tjänster. Av de 36,25

tjänsterna finansieras 32,8 tjänster av ramanslaget. Forum Syds administrations-schablon var år 1999 12,5 MSEK. Av detta fördes MSEK 5,1 vidare i form av administrationsbidrag till organisationer som erhöll bidrag från Forum Syd. Reste-rande 7,4 MSEK finansierar 12,7 tjänster på kansliet, samt kontorsomkostnader (MSEK 5,7)

Därutöver används 1,4 MSEK av administrationsschablonen till att finansiera regionkontoren i Syd (exklusive koordinatörer) samt kostnader för förtroendeman-naorganisationen (0,3 MSEK).

Tabellen nedan är baserad på Forum Syds detaljbudget för 1999 och illustrerar hur antalet heltidstjänster har fördelats mellan olika funktioner och deras finansie-ring.

	Ram	Varav Admin. schablon	Övrigt	Totalt
Biståndsenheten:				
Projektstöd Syd	5,7	3		5,7
Östprogrammet	4,7	0,6	1,25	5,95
Eget program	4,9		2	6,9
Erfarenhetsutbyte	2,45			2,45
Informationsenheten				
Information & kampanj	5,6		0,2	5,6
Ungdom	1,6			1,6
Idéutveckling	2,25			2,25
Administrativa enheter				
	2,9	2,9		2,9
Ekonomi	1,2	1,2		1,2
Personal	0,5	0,5		0,5
Föreningsadministration	3,6	3,6		3,6
Kontor & adm. system	0,9	0,9		0,9
Ledning				
	36,3	12,7	3,45	39,55
Totalt:				

Många tjänster är uppdelade på flera personer och ett par personer tillhör även flera olika enheter. Det har därför varit svårt att få en tydlig bild av tjänstefördelningen inom kansliet.

60% av personalen är kvinnor och en relativt jämn åldersfördelning råder. Det finns fem befattningsnivåer; assistenter, handläggare, samordnare, enhetschefer och generalsekreterare. Forum Syds löneläge ligger i ett mitten-spann jämfört med andra ramorganisationer. P.g.a. osäker finansiering har projektanställning varit en vanlig anställningsform. Övertid ersätts med kompensationsledighet i maximalt 60

timmar, övertidsersättning utgår till assistenter. Restid dagtid vid tjänsteresor ersätts timme för timme. Assisterer har 25 dagars semester och övriga 30 dagar.

Forum Syds kansli har vuxit kraftigt på fem år, från 23 tjänster till 43 idag. Expansionen har finansierats genom projektfinansiering. De tjänster som tidigare finansierades av administrationsanslaget samt informationsenhetens tjänster har varit tillsvidareanställningar. Den stora mängden projektanställningar har lett till interna personalproblem. Under hösten 1999 tillsvidareanställdes alla som hade arbetat mer än ett år på Forum Syd. Nu är 35 av de 43 tjänsterna tillsvidareanställningar. Dock upprätthålls en del av dessa tjänster av personer som är tjänstlediga från kansliet. Det finns fortfarande personalgrupper som arbetar med löpande verksamhet men som är projektanställda. Vi rekommenderar att dessa tjänster görs om till vikariat i möjligaste mån.

Kansliet har präglats av stor intern rörlighet och under det senaste året av stor personalomsättning. Under 1999 rekryterades 16 personer till kansliet. Detta motsvarar 25% nyrekrytering och 36% förändring av personalgruppen, vilket måste anses vara mycket högt. Belastningen på chefer och kollegor att introducera så många nya personer under ett år måste bedömas som hög. Vad vi har förstått finns ett introduktionsprogram som dock ej bedöms som tillräckligt. Till detta kommer vakanserna på chefsbefattningarna som en ytterligare komplikation.

3.6.3 Rekrytering

Det finns olika vägar in i Forum Syd. Cirka 20% av personalen arbetade tidigare inom SVS och BIFO. Ett fåtal av övriga har arbetat som biståndsarbetare för Forum Syd. Majoriteten har rekryterats genom extern annonsering. En vanlig väg för assistentanställning är att börja sin anställning på Forum Syd som praktikant. Flertalet assistenter är unga kvinnor.

Generalistkunskap om bistånd, utvecklingsfrågor och folkrörelsearbete prioriteras vid rekrytering framför snävare specialistkunskap. Rekrytering av handläggare och assistenter sköts av generalsekreterare, enhetschefen, personalhandläggaren och en facklig representant.

Rekrytering av chefer sköts av generalsekreterare och personalhandläggare. Den största delen av chefstillsättningar har skett genom intern rekrytering. Chefserfarenhet ses som meriterande, men ställs inte som krav. Enhetschefer erbjuds chefsutbildning. Vi anser trots detta att internt ledarskap inte har prioriterats tillräckligt. Chefstillsättningar har varit och är fortfarande problematiska. Under hösten 1999 har kansliet lidit av tomma chefsbefattningar på två enheter, för vilka existerande personal har vikarierat. Informationschefen har bytts tre gånger under 1999, vilket ger en fingervisning om problem. Tjänsten som biståndschef har aldrig funnit sin form och aldrig fullt ut respekterats av de anställda på enheten. Oklara mandat och otydlig delegering inom enheterna är delvis förklaringar på detta. Att lång intern erfarenhet prioriteras framför chefserfarenhet kan vara en annan förklaring. I rekrytering av informationschefen har representanter för personalen deltagit i processen. Generellt sett efterlyser personalen en ökad öppenhet från ledningen att få delta i diskussioner runt chefsrekryteringarna.

3.6.4 Ledningsfilosofi

Generalsekreterarens ledningsfilosofi präglas av en entreprenörsanda och ett processinriktat synsätt. Ledning sker genom att t.ex. att sända ut signaler som kan engagera och stimulera till att nya idéer föds, genom att driva honnörsord, genom att tillfälligt ge sig in i nya idéer för att få igång dem, genom att uppmana till informella försök att prova nya arbetsformer samt att konsekvent driva ett medlemsperspektiv. Mer löpande operativ drift av verksamheten förväntas fungera i princip av sig självt.

Det positiva med denna form av ledarskap är entusiasm, den bejakande attityden att allt är möjligt och stor individuell frihet för medarbetarna. Negativa konsekvenser är otydlighet och bristande återkoppling. Vi märker att personalen inte klarar att tolka signalerna på det sätt som de var avsedda, vilket gör dem osäkra. En annan konsekvens är att den löpande verksamheten inte upplevs som prioriterad.

Vi anser att Forum Syds kansli numera är så stort att den form av informellt ledarskap som har utövats inte helt räcker till för att skapa samsyn. Tydlighet i roller, beslutsfattande, ansvar, rutiner, administrativa system, regler och uppföljningsrutiner behöver ses över.

3.6.5 Intern kommunikation

Vi bedömer att god intern kommunikation prioriteras och tillämpas inom Forum Syd. Ett antal olika redskap används för att säkerställa att personalen är informerad om vad som är på gång:

- Gemensamma kafferaster två gånger om dagen var en "helig princip" så länge Forum Syd fanns i sitt gamla kontor. Efter flytten till nya lokaler i december verkar detta inte riktigt ske på samma sätt.
- Generalsekreteraren sammanställer ett nyhetsbrev varannan vecka, "Var 14:e dag", som går ut till all personal, styrelsen och koordinatörer.
- Personalmöten hålls en gång i månaden.
- Planeringsdagar hålls en gång om året.
- Nyhetsbladet "Notiser" produceras sex gånger om året och sammanställer information från kansliet till medlemmar.
- E-mail används flitigt som medium för intern kommunikation.

Trots den goda interna kommunikationen har vi märkt att de seminarier som vi har hållit under studiens genomförande har behandlat frågor som inte diskuteras så ofta inom kansliet. Vi tolkar detta som att det råder god tillgång på information om vad som är på gång. Däremot diskuteras inte arbetsmetoder, mål och värderingar i samma utsträckning. Framförallt sker dessa diskussioner inte i hela personalgruppen, utan snarare inom mindre grupper. Eftersom en stor del av persona-

len är relativt nyanställd är det viktigt att hinna med att hantera mer strategiska frågor, som betydelsen av begrepp, roller och arbetsmetoder, utöver den löpande informationen om vad som är på gång.

3.6.6 Delegering

De formella instrumenten inom Forum Syd som definierar delegering är:

- beslutsordning
- attestsordning
- granskningsordning
- firmateckningsrätt
- arbetsbeskrivningar

Beslutsordning

Beslutsordningen definierar formellt ansvarsfördelningen inom Forum syd. Gällande beslutsordning skrevs i januari 1995 och har därefter inte anpassats till organisationens utveckling. Den överensstämmer inte med rådande chefsstruktur. Detta upplevs som mycket besvärande av många inom personalgruppen, eftersom beslutsordningen anses, trots sin inaktualitet, vara styrande för hur delegering av ansvar sker.

Enligt beslutsordningen ska målstyrning tillämpas och beslut delegeras till lägsta möjliga nivå. Nivån ”samordnare” som finns inom biståndsenheten saknas i beslutsordningen. Ansvaret ligger formellt hos enhetschefen, dvs biståndschefen. P.g.a. verksamhetens storlek har biståndschefen inte kunnat vara insatt i alla frågor som behövs beslutas om. I praktiken har ansvar för löpande arbete delegerats till samordnarna utan att det har specificerats vad detta ansvar innebär. Samordnarna tolkar detta ansvar olika. Någon tolkar det som arbetsledare, en annan som chef. Ingen anser att personalansvar har delegerats till dem. Samtliga ifrågasätter biståndschefens möjlighet att kunna leva upp till sitt ansvar. Samordnarna ingår inte i ledningsgruppen.

Ledningsgruppens ansvar nämns ej heller i beslutsordningen. Delegering från generalsekreterare till enhetschef är otydlig och vilket typ av beslut som enhetschefen kan fatta specificeras ej. Handläggare ”ansvarar för löpande beslut inom sitt ansvarsområde”. Gränser för beslut nämns inte. Enligt beslutsordningen är chefskoordinatorer jämställda enhetschefer och ansvarsfördelningen mellan biståndschef och chefskoordinator saknas. I praktiken är dock chefskoordinatorer underställda biståndschefen.

Personalansvar är ett annat område som inte nämns. Hur ansvaret fördelas mellan generalsekreterare, ledningsgrupp, enhetschef för ekonomi och administration, personalhandläggare, övriga enhetschefer och samordnare är en het fråga som behöver förtydligas omgående för organisationens välbefinnande.

Ekonomiskt ansvar bör också förtydligas. Enligt beslutsordningen har generalsekreterare, enhetschef och chefskoordinatorer ”ansvar för att fatta löpande beslut

inom ramen för gällande budget”. Vilket ekonomiskt ansvar innebär detta? Att det inte är tillräckligt tydligt och att tillfredsställande ekonomiska rutiner och internkontroll har saknats framkom i och med problem som uppstod vid regionkontoret i Zimbabwe under 1998/99. Ett stort arbete har lagts ned av ekonomiavdelningen under 1998/99 på att utveckla, standardisera och dokumentera rutiner för regionkontorens ekonomihantering. Ansvar för ekonomisk granskning av del och slutrapporter inom projektverksamheten faller också inom detta oklara område.

Sammantaget kan konstateras att beslutsordningen är undermålig. Ingen stark praxis har heller utvecklats som minskat beslutsordningens betydelse. Till viss del kompenseras den svaga beslutsordningen av attestsordning, granskningsorder och firmateckningsrätt som definierar olika delar av ekonomiskt ansvar. Dessa uppdateras löpande och är aktuella. Helhetsbilden saknas dock. Resultatet är en allmän otydlighet, stor frustration inom personalen, beslutströghet och svårighet att genomföra förändringar på Forum Syds kansli.

Arbetsbeskrivningar

Arbetsbeskrivningar finns för koordinatörer och för personalen på den administrativa enheten. För övriga finns uppdragsbeskrivningar som ska revideras årligen av enhetschefer utifrån verksamhetens inriktning. Uppdragsbeskrivningar ska vara ett individuellt instrument som definierar arbetet som ett projekt för kommande år. Tanken är att skapa ett flexibelt system med rörlig personal utifrån tillgängliga resurser. Detta är en god tanke. En del uppdragsbeskrivningar skrevs vid Forum Syds bildande, men organisationen har tyvärr inte orkat med att uppdatera dessa. Det innebär att många anställda idag saknar gällande arbets/uppdragsbeskrivningar.

Vi anser att det finns en hel del problem inom delegering av ansvar. Det största problemet ser vi i den oklara ansvarsfördelningen mellan de olika chefsnivåerna, samt ambitionen att arbeta flexibelt, men utan att skapa ramarna. Vi konstaterar också att styrelsen, genom att inte arbeta med mer övergripande strategier, de facto delegerar mycket till generalsekreteraren. Vi uppfattar det som att en koncentration av ansvar ligger på generalsekreterarnivå, trots ambitionen att delegera till lägsta nivå. Eftersom uppdragsbeskrivningarna inte uppdateras tillräckligt ofta saknar personalen riktlinjer för sitt ansvar.

3.6.7 Styrning

Baksidan av myntet att bejaka möjligheter och tillåta experimenterande av nya idéer är svag styrning. Vi tycker att det är tydligt att styrning inte är Forum Syds styrka. Vi finner många förklaringar till detta. En förklaring finns i otydligheten i de övergripande målsättningarna. Det finns en god ambition att arbeta med målstyrning, vilket genomsyrar t.ex. Forum Syds verksamhetsplan. Ambitionen är svår att genomföra i verkligheten i och med att de övergripande målen är så vida, otydliga och inte sammanhängande.

En annan förklaring finns i styrelsens arbetsformer. Som tidigare nämnts arbetar styrelsen främst genom att fatta beslut på underlag från kansliet. Strategiska diskussioner om mål, medel, prioritering och uppföljning förs inte i tillräcklig ut-

sträckning i styrelsen och därför utövar den i realiteten ganska lite styrning och fungerar mer som ett beslutsorgan för förslag.

Ytterligare en förklaring finner vi i ledningsfilosofin. Kansliledningen har sett som sina huvuduppgifter att skapa förutsättningar för att goda idéer föds och prövas, i högre utsträckning än att leda det dagliga arbetet. Slutligen är naturligtvis den rådande interna oklarheten runt ansvarsfördelning och mandat, som diskuterades ovan en förklaring. Konsekvenserna av detta är att verksamhetsplanen blir det viktigaste styrinstrumentet.

3.6.8 Verksamhetsplanering och uppföljning

Verksamhetsplanen arbetas fram underifrån och är mycket väl förankrad hos personalen. Detta anser vi vara en stor styrka. Planen upplevs som styrande av personal på kansli och i fält. Planen och en detaljbudget sätter ramarna, som personalen sedan har frihet att agera utifrån. Detaljplanen blir i praktiken en ersättning för uppdragsbeskrivningarna. Till detaljbudgetens styrka måste framhållas att eftersom varje aktivitet är budgeterad sker en delegering av ekonomiskt ansvar till varje handläggare. Detta ger tydlighet på aktivitetsnivå för personalen och kan sägas kompensera otydligheten i beslutsordningen inom detta område.

Arbetet med att upprätta verksamhetsplanen sker under cirka 1,5 år och följer följande process:

1. Styrelsen fastställer ekonomiska ramar baserat på innevarande års budget, drygt ett år i förväg (dec)
2. Enhetschefer, samordnare och koordinatörer gör övergripande planering utifrån existerande verksamhet (jan - mars)
3. En planeringsgrupp på kansliet sammanställer underlaget till styrelsen (mars)
4. En planeringskonferens (styrelseinternat) hålls med styrelse, enhetschefer och koordinatörer (mars)
5. Planen fastställs (april)
6. Planen godkänds av årsmötet (maj)
7. Sida beslutar om medel (dec)
8. Planeringsgruppen omarbetar planen utifrån Sidas beslut (feb. - mars)

Planen görs i två varianter, en förkortad version för styrelse, årsmöte och Sida och en detaljplan för kansliet (vilken även Sida får). Planen är indelad i ett antal strategiska huvuduppgifter för året, samt de olika verksamhetsområdena. De strategiska huvuduppgifterna är ansatser till strategier för verksamhetsinriktningen. Hur de ska genomföras framkommer delvis genom olika aktiviteter senare i planen.

Varje verksamhetsområde är kopplat till ett eller flera av de övergripande målen, eller till uppfyllande av avtalen med Sida. En övergripande koppling mellan olika verksamhetsområdens påverkan på målen saknas.

Varje verksamhetsområde delas in i en mängd olika delområden. För dessa fastställs mellan ett och fem mål. Dessa kan vara av olika karaktär. En del sammanfaller med de övergripande målsättningarna, medan andra är mer produktionsinriktade. Delområdena delas vidare in i ytterligare en nivå som ges egna mål (mellan två och sex mål, per område) av mer produktionsinriktad karaktär, d.v.s. förväntade resultat under året. Detta kallas för "kortversionen" och ges till styrelsen

och medlemmar. I detaljversionen av planen delas områdena in i ytterligare en eller två nivåer, för vilka budget fastställs.

För varje aktivitet anges en budget som sammanställs i en detaljbudget. Denna summeras i en mer övergripande rambudget. Detaljbudgeten är uppdelad i direkta kostnader och personalkostnader. En schablon har beräknats för personal-, lokal och kontorskostnader på 460.000 per anställd. Många tjänster finansieras av bidrag från olika aktivitetsområden. Den del av administrationsschablonen som behålls av Forum Syd på MSEK 7,4 för 1999 finansierar 12,7 av de 43 tjänster som Forum Syd har. Resten finansieras genom projektbidrag i ramavtalet eller separata avtal.

Verksamhetsplanen och rambudget ska fastställas av årsmötet. Vi är dock tveksamma till om medlemmarna har en realistisk möjlighet att kunna ta ställning till inriktning, prioriteringar och resurstilldelning eftersom det är svårt att göra rimlighetsbedömningar utifrån rambudgeten.

Var fjärde månad sammanställer samordnare, enhetschefer, koordinatörer och ledning en tertialuppföljning. Tertialuppföljningen sker för olika 13 resultatområden (verksamhetsområden, några delverksamhetsområden, samt per regionkontor). Uppföljningen rapporterar resultatuppfyllelse i förhållande till huvuduppgifter och övergripande målnivåer, samt vilka aktiviteter som har genomförts. Rapporten är av beskrivande karaktär och ger en allmän bild av hur arbetet har förlöpt och vilka frågor som bedöms som viktiga. En detaljuppföljning görs även för internt bruk. På årsbasis görs en övergripande uppföljning (årsrapport) till styrelsen och en detaljuppföljning för internt bruk.

Forum Syds ambitionsnivå med planering, budgetering och uppföljning är mycket hög. Mycket resurser i form av tid läggs ner på detta arbete. Avsikten är att göra det möjligt för förtroendeorganisationen att besluta och följa upp kansliet och regionkontorens arbete. Tyvärr brister denna goda ambition p.g.a. ett antal punkter:

- Den stora bristen ligger i de övergripande målen. Dessa behöver bli färre och tydligare för att de ska kunna fungera som vägledande.
- Styrelsen arbetar inte tillräckligt med strategiskt arbete. Frågor som borde besvaras är t.ex.: hur nås målen på bästa sätt? Vad ska prioriteras? Vad ska tas bort? Hur ska vi organisera verksamheten för att effektivt arbeta mot målen? Dessa frågor är styrelsens huvuduppgift att fundera runt. Vi anser inte att styrelsemötena har denna karaktär, utan att styrelsen tenderar att fastna i att fatta beslut i löpande ärenden.
- Verksamhetsplanen är de anställdas svar på vad de vill göra inom varje resultatenhet. Den är en bra och praktisk plan. Eftersom vägledning i form av strategier i princip saknas sker prioritering mellan insatser på låg nivå (aktivitetsnivå). Vad som krävs är färre men tydligare och mer konkreta mål per resultatenhet, och en överblick av hur olika insatser bidrar till att uppnå dessa mål. Den stora mängden mål och målhierarkier skapar tyvärr en ogenom-

tränglig ridå. En tydligare bestämning av vad som är en resultatenhet behövs också.

- All verksamhet är inte av projektkaraktär. Forum Syd har en kärnverksamhet, en löpande verksamhet som rullar år från år med ungefär samma inriktning. Resursåtgång för att driva denna behöver framkomma tydligare. Vi tror att ”projektfieringen” bidrar till den otydlighet som råder idag, istället för att betona en helhetssyn på verksamheten och redogöra för vilka resurser som detta kräver.

Det är således svårt att få en överblick över hur olika aktiviteter hänger samman och vi anser att det är orealistiskt att kunna följa upp målen på de mer övergripande nivåerna.

Vi rekommenderar att planeringsprocessen rationaliseras och att en plan används i fortsättningen. I denna bör tonvikten ligga på att visa hur de olika resultatenheterna arbetar med att uppnå Forum Syds mål genom att tillämpa olika strategier, och vilka resurser som krävs för detta. Det bör framgå vad som är kärnverksamhet och vad som är tillfälliga projekt. Tillfälliga projekt bör ha tidsbegränsningar och specifika målsättningar (till dessa kan projektanställningar knytas). Vi anser att detaljplanering och budgetering bör därefter delegeras till de berörda ansvariga. Naturligtvis kan ledningen sammanställa dessa till en detaljplan om det bedöms som viktigt för ledningsarbetet.

Uppföljning bör ske på resultatenhetsnivån snarare än på aktivitetsnivån. Rapporterna bör vara mer resultatfokuserade och mindre beskrivande. Tydligare mål bör formuleras på alla nivåer. Tertialrapporterna bör behållas.

3.6.9 Personal

Forum Syds kansli har haft ett utkast till en personalpolicy i två år, men den har inte färdigställts. Däremot finns en jämställdhetsplan och ”lokala bestämmelser” som täcker in stora delar av personalpolicyn.

I samtal med Forum Syds ledning har vi noterat följande ingredienser i en outtalad personalfilosofi:

- Organisationen ska vara flexibel genom att personalen arbetar i projektform. Fasta arbetsbeskrivningar ska inte finnas utan i stället ska lösare och mer flexibla årliga uppdragsbeskrivningar användas.
- Alla tjänster som tillsätts på längre än sex månader ska utlysas internt och kunna sökas av alla.
- Generell kompetens inom Forum Syds verksamhetsområden (utveckling, folkrörelse) prioriteras framför specialistkunskap för att kunna hålla en flexibel organisation.

- Fast anställning har getts restriktivt för att inte behöva säga upp personal.
- Ledningens roll är att stimulera till nya idéer och initiera verksamheter. Personalen förväntas veta vad de ska göra.

Utvecklingssamtal ska hållas årligen av enhetschefer. Under samtalen ska utbildningsbehov diskuteras. Detta har skett på den administrativa enheten under 1999. Övriga enheter har varit eftersatta p.g.a. chefsvakanserna. Samtalen har återupptagits under våren 2000. En budget på 7.500 kronor per heltidsanställd per år finns avsatt för personalutveckling. Det är oklart om personalhandläggaren eller enhetscheferna ansvarar för att se till att utbildningsbehov tillgodoses. Utbildning kan ske inom data, yrkeskunskap (språk), biståndskunskap, gender, och genom utbildningsresor. Det finns inga "baskrav" fastställda för vilken kunskap och erfarenhet som behövs för olika typer av befattningar. Vi rekommenderar att detta arbetas fram generellt och används därefter vid rekrytering, personalutveckling och i strategisk planering.

Ambitionen med uppdragsbeskrivningarna är intressant. Bedömningen att Forum Syd måste kunna fungera flexibelt är också riktig. Den har dock inte fullföljts under de 4,5 år som Forum Syd har funnits. Detta är en indikation på att organisationen inte orkar efterleva detta flexibla synsätt. Vi rekommenderar därför att arbetsbeskrivningar tas fram på samtliga tjänster av löpande karaktär.

Det råder missnöje bland personalen om hur hantering av personalfrågor sker inom Forum Syd. I samtliga intervjuer med personal har missnöje spontant tagits upp. Missnöjet rör främst Forum Syds hantering av tillsättningar av tjänster, förlängningar och vikariat. Erbjudanden av korta projektanställningar, även för ordinarie verksamhet, upplevs som starkt demotiverande. P.g.a. att många har korta anställningar appliceras ett kortidsperspektiv på arbetet. Detta får konsekvensen att det inte riktigt prioriteras att utveckla standards eller metoder. Trots att Forum Syd under hösten 1999 har skapat 10 nya tillsvidare tjänster kvarstår missnöjet, eftersom flera som innehar tjänsterna är tjänstlediga. Vi anser att Forum Syd bör definiera vilka tjänster som behövs för att utföra kärnverksamheten (utifrån vad dess huvudmän anser att föreningen ska göra). All ordinarie verksamhet bör skötas av tillsvidareanställd personal eller vikarier. Projektanställning bör användas för verksamheter av tillfällig art.

Den andra källan till missnöje är att bristen på återkoppling och bekräftelse inom kansliet. Detta kopplar vi framför allt till oklarheterna i ansvarsfördelningen. "Vem är egentligen min chef och vem är beredd att ta ansvar för att se vad jag gör och hur jag utvecklas?" En orimlig förväntan råder att generalsekreteraren ska ta detta ansvar. Det kommer att fortsätta att läggas på honom tills personalansvaret är tydligt delegerat i organisationen.

Slutligen tror vi att den stora personalomsättningen, i kombination med den ökade verksamheten utan att skära ner på något, bidrar till att grupper inom personalen känner sig kunskapsmässigt otillräckliga inom vissa områden. Exempel på sådana områden som nämnts är LFA och målanalyser. Otydligheten i organisationen, i kombination med anställningsformerna leder till att personalen är otrygg, uppgi-

ven och känner sig inte uppskattad. Detta är mycket olyckligt. Forum Syd har alla förutsättningar uppfattas som en spännande och utvecklande arbetsplats inom svenskt utvecklingssamarbete. Vi är övertygade om att detta kan åstadkommas genom ett målmedvetet arbete med att:

- Prioritera internt ledarskap
- Förtydliga målsättningar och ställningstaganden
- Skapa helhetsansvar och team
- Delegera personalansvar och prioritera uppföljning, feed-back och bekräftelse
- Prioritera metodutveckling
- Prioritera utveckling av de interna rutinerna som brister
- Skapa trygghet i tjänster
- Se till att utvecklingssamtal hålls och att personalutveckling sker

4 FORUM SYDS BISTÅNDSVERKSAMHET

4.1 Policy och strategier

Forum Syd har två mål med biståndsverksamheten⁵:

1. Att stärka svenska enskilda organisationer och deras partners i syd i deras arbete för en global rättvisa genom att bidra till bästa möjliga bistånd med stöd av statsbidrag till enskilda organisationer, genom bidragsförmedling baserad på en demokratisk beslutsordning och kopplad till rådgivning, stöd och erfarenhetsutbyte.
2. Som ett komplement till medlemmarnas program ska Forum Syd bedriva ett gemensamt program präglad av idémässig mångfald, möten mellan människor, villighet att pröva nya idéer.

Inom personalbiståndet har åtta sju kriterier⁶ formulerats för verksamheten. Dessa skulle kunna sägas vara ett embryo till en policy för biståndsverksamheten i stort:

- Den lokala partnern är beställare och utförande och Forum Syd är till för att assistera och utföra något enligt deras önskemål.
- Forum Syd arbetar sällan i ledande ställning utan som rådgivare och kollega.
- Forum Syd arbetar oftast med representanter för gräsrötterna å gräsrötternas räkning.
- Forum Syd arbetar enligt kompetensutvecklingskonceptet, d.v.s. utgår från att det finns lokal kompetens att bygga på. Forum Syd tillför en annan typ av kompetens. Synergien av dessa skapar resultatet. Traditionell kunskapsöverföring fungerar inte.
- Forum Syd försöker undvika att bygga strukturer som inte kan permanentas i framtiden.
- Biståndet ska kännetecknas av öppenhet och dialog från båda håll.
- Forum Syd vill öka ömsesidigheten och samverkanskomponenten i nord-syd samarbeten och syd-syd samarbeten.
- Forum Syd står ej för sakkompetensen. Den finns hos biståndsarbetaren och den enskilda organisationen.

Dessa mål och principer kan sägas vara den rådande grunden för Forum Syds biståndsverksamhet. Verksamheten består av tre delar: Personalbistånd, Projektbistånd till Syd och Östprogrammet. Följande avsnitt redogör för dessa verksamheter.

⁵ Forum Syds Program, Februari 1995

⁶ "Några Kriterier som gäller för Forum Syds Bistånd", ej daterat,

4.2 Personalbistånd

4.2.1 Roller, Mandat och Intressenter

Huruvida Forum Syd ska bedriva personalbistånd eller inte är en gammal och omdebatterad fråga. Den har diskuterats mycket och intensivt, både innan och efter bildandet av Forum Syd. Samma skiljelinjer som fanns vid bildandet av föreningen finns fortfarande kvar och kommer till uttryck i diskussioner med styrelseledamöter och medlemmar. Hur Forum Syd får mandatet att bedriva personalbistånd uppfattas olika bland olika personer, av staten eller medlemmarna. Vi konstaterar att det uppfattas som mindre självklart idag än under SVS-tiden att Forum Syd har ett "samhällsuppdrag" för att bedriva personalbistånd och mandatet anses i högre utsträckning vara givet av medlemmarna.

Forum Syds årsmöte 1996 fastslog bl.a. följande inriktning:

- Samverkan och servicearbete är de övergripande prioriteringarna för Forum Syd.
- Volontärprogrammet ska utvecklas till ett tydligt samverkans- och serviceprogram till stöd för och som komplement till medlemsorganisationernas verksamhet.
- Forum Syds land/regionkontor ska i växande grad kunna fungera som samarbetsorgan för medlemsorganisationerna.
- 1999 ska en ny prövning göras om biståndsverksamheten har stärkt eller försvagat samverkan- och service arbetet.

Årsmötet 1999 beslutade att inriktningen på det nuvarande biståndsverksamheten stärker samverkan och servicearbetet. "Detta bistånd bör tydligt utvecklas till ett samverkansprogram i enlighet med tidigare årsmöten. Styrelsen anser inte att det på nuvarande stadium finns anledning att föreslå någon ytterligare förändring av programmets inriktning."⁷

Det ryms flera otydligheter i det mandat som årsmötet har gett Forum Syd. Att Forum Syd ska ge service till medlemmar (eller icke-medlemmar) som inte har egen kapacitet är tydligt. Vad som avses med "ett samverkansprogram som *stödjer* medlemmarnas biståndsverksamhet" är dock oklart. Att skapa samverkan och att ge service är de övergripande prioriteringarna och ses som mål i sig. I praktiken har samverkan blivit "samverkans-volontärer", d.v.s. biståndsarbetare som rekryteras av Forum Syd men som är knutna till en svensk enskild organisation som bedriver ett projekt tillsammans med den lokala organisationen där biståndsarbetaren är placerad.

Det är också oklart vad som avses med att regionkontoren ska vara ett *samarbetsorgan* för medlemmarna. Innebär det att regionkontoren ska samarbeta med olika medlemmar eller att flera medlemmar ska samarbeta med varandra med hjälp av regionkontoren? Rollen kan också avse att tillhandahålla hjälp och praktiska

⁷ Årsmötesprotokoll 1999

tjänster till medlemmarna, d.v.s. servicerollen. Rollfördelning mellan Forum Syds kansli och regionkontor lämnas för egen tolkning.

Utifrån ovanstående kan vi konstatera att Forum Syds mandat för personalbistånd fortfarande inte är helt tydligt formulerat. Forum Syd har konkretiserat mandatet och definierat sina roller i personalbiståndet som att:

- Stimulera ömsesidigt lärande runt personalbistånd,
- Vara serviceorgan för små organisationer och tillhandahålla tjänster som rekrytering, utbildning och personalhandläggning,
- Utveckla nya verksamheter av samverkanskaraktär,
- Vara egen operatör för ett personalbiståndsprogram.

Fem personer på Forum Syds kansli arbetar med personalbiståndsprogrammet.

4.2.2 Kort beskrivning av verksamheten i länderna

Verksamheten i länderna under 1999 beskrivs mycket kortfattat nedan.

Centralamerika

Programmet har en klar inriktning mot samverkansvolontärprogram och att tillhandahålla service till svenska enskilda organisationer. Ett separat genderprogram genomförs som ett Sidaprojekt. Tre egna biståndsarbetare och fem samverkansvolontärer hanteras av två koordinatörer. En koordinatör arbetar med att ge service till tre organisationer som verkar i Forum Syds hus "Casa Sueca", samt till tre andra organisationer som är verksamma i landet. Fyra av dessa är medlemmar i Forum Syd. Den andra koordinatören arbetar med personalbiståndsprogrammet, och ytterligare en tredje är baserad i Guatemala för att koordinera Forum Syds personalbistånd för mänskliga rättigheter och demokrati genom FN i Guatemala. Två av de tre koordinatörerna är kvinnor.

Tanzania

Även i Tanzania har verksamheten en klar inriktning mot samverkansvolontärer och att tillhandahålla service till svenska och lokala enskilda organisationer. Tre biståndsarbetare arbetar i egna placeringar och tolv i samverkansplaceringar. Placeringarna är utspridda över hela landet. Service ges till en medlemsorganisation. Stöd ges också till MFS-are, tillfälliga besökare och lokala organisationer. Ungdomsutbyte har nyss påbörjats. Kontoret för en aktiv dialog med lokala samarbetsorganisationer och är intresserade av att ta en större roll i Forum Syds projektstödsarbete. Regionskontoret i Dar es Salaam täcker även Kenya och Uganda. Två manliga koordinatörer delar på arbetsuppgifterna.

Zimbabwe

Styrelsen beslutade 1996 att Zimbabweprogrammet under kommande tre år skulle omdanas från eget program till samverkan. Fortfarande präglas programmet av egen verksamhet. 14 biståndsarbetare arbetar inom egna placeringar och

fem i samverkansplaceringar. Placeringarna är koncentrerade till två provinser, samt till de större städerna. Koordinatorerna brottas med problemet att hitta svenska samarbetsorganisationer till Zimbabwiska kommuner. Service ges till MFS-are, folkhögskolor och gymnasieskolor. Utifrån behov i landet har koordinatörerna definierat nya områden där få andra volontärsändande organisationer är verksamma. Dessa skulle kunna leda till samverkansplaceringar. Ett separat ungdomsprogram har drivits sedan 1993. Verksamheten leds för tillfället av en koordinatör, med tillfälligt stöd från Stockholm, sedan den andra koordinatören avbrutit sitt arbete under hösten. 1999 har präglats av interna administrativa och finansiella problem på kontoret.

Kambodja

Styrelsen beslutade 1997 att Forum Syd bör fortsätta att bedriva verksamhet i Kambodja bestående av:

- Ett personalbistandsprogram inom sociala sektorn och som organisationsstöd till MR och demokratiorganisationer.
- Ett Sida-finansierat demokratiprogram bedrivet som organisationsstöd till lokala organisationer som arbetar med valutbildning.
- Ett regionalt samverkansprogram med svenska organisationer i Vietnam, Laos, Kambodja.

Åtta bistandsarbetare är verksamma i landet, samtliga i egna placeringar. 14 organisationer stöds genom Sidas demokratiprogram. De två verksamheterna hanteras som två separata program. Tre av bistandsarbetarna är placerade i organisationer som också stöds genom demokratistödet. Ytterligare tre, är i organisationer som stöds av Diakonia, dock ej genom samverkan. Alla utom en bistandsarbetare är placerade i Pnom Penh. Tre koordinatörer har sedan januari 2000 fördelat arbetet mellan sig. En av dem arbetar med personalbistandsprogrammet, en med demokratiprogrammet och en är övergripande ansvarig för verksamheten. Service ges till Diakonia, MFS-are och tillfälliga svenska besökare. Verksamheten har präglats av konflikter inom personalgruppen under 1999. Regional verksamhet har inte prioriterats.

Vi besökte Tanzania och Kambodja under studiens genomförande. Mycket av våra observationer är därför baserade på programmen i dessa länder. Intervjuer genomfördes med bistandsarbetare, koordinatörer, lokalt anställda, samarbetspartners och Sida personal.

4.2.3 Typer av bistandsarbetare

Ett antal olika typer av bistandsarbetare sänds ut i värden under Forum Syds flagga:

Egna bistandsarbetare

De två grupper av egna bistandsarbetare som främst finns kvar är de som arbetar med biståndets målgrupper på gräsrotsnivå (Zimbabwe) och de som arbetar med att stärka lokala organisationers arbetsmetoder (Kambodja).

Samverkansvolontärer

Denna grupp är rekryterade och anställda av Forum Syd, men arbetar ”åt” en svensk organisation, i en lokal organisation, ofta kopplat till ett projekt som organisationerna driver ihop.

Biståndsarbetare med fältstödsavtal

Dessa är rekryterade och anställda av en svensk organisation som betalar Forum Syd för att ge service till biståndsarbetarna. Fältstödsservice kan t.ex. vara löneadministration, förberedelseutbildning eller att ingå i landgruppen och delta i Forum Syds aktiviteter för att stötta biståndsarbetarna. Organisationerna väljer vilken grad av service de vill köpa från Forum Syd.

Korttidsvolontärer

Till skillnad från samtliga ovan som är kontrakterade på två år, är dessa biståndsarbetare utsända på minst tre månader. Oftast handlar dessa insatser om att följa upp och stötta aktiviteter som håller på att fasas ut. Biståndsarbetaren är oftast samma person som tidigare har arbetat med insatsen i landet. Denna grupp kommer inte att behandlas vidare i denna studie.

Biståndsarbetare för MR och demokrati

Denna kategori består av före detta biståndsarbetare som är tillbaka i Sverige och står till förfogande för internationella uppdrag inom FNs regi på kort varsel, t.ex. valövervakning. Forum Syd rekryterar och förbereder dem för placeringar inom FN och andra internationella organisationer. Verksamheten startades 1993.

Ungdomsutbyten

Ungdomar som reser till och från Sverige på korttidsutbyten är en begränsad form av volontärverksamhet. Ungdomsutbytesprogrammet startades med Zimbabwe 1993 och har utvidgats till Tanzania sedan 1998.

4.2.4 Tillkomst av placeringar

I följande avsnitt behandlas endast biståndsarbetare som reser ut på långtidskontrakt. Biståndsarbetarplaceringar tillkommer på flera olika sätt:

1. En svensk enskild organisation och en lokal enskild organisation bestämmer sig för att samarbeta och söker stöd för en volontär genom Forum Syds projektberedning. Bedömning av tjänsten görs av projektstödsgruppen Syd. Den svenska organisationen rekryterar biståndsarbetaren och köper eventuellt tjänster av Forum Syd för t.ex. löneadministration, förberedelseutbildning eller stöd från regionalkontor.
2. En svensk och en lokal enskild organisation har redan ett samarbete där en biståndsarbetare har ingått. Den lokala organisationen har kontakt med Forum Syds regionkontor och för en dialog om fortsatt stöd. Den inkommer med en skriftlig förfrågan om en samverkansvolontär till regionkontoret. Den svenska organisationen deltar i Forum Syds rekrytering. Bedömning av tjänsten görs av Forum Syds koordinatör.

3. En lokal enskild organisation för en dialog med Forum Syds regionkontor angående en möjlig placering. Forum Syds kansli eller koordinatör försöker koppla ihop den med en svensk enskild organisation som är intresserad av att samverka runt denna placering. Forum Syd rekryterar biståndsarbetaren och anställer denne som en samverkansvolontär. Forum Syd hanterar all administration. Volontären rapporterar till den svenska organisationen. Den svenska organisationen är Forum Syds avtalspart.
4. Forum Syd marknadsför sina tjänster och diskuterar med en lokal enskild organisation om dess behov av personalbistånd. Den lokala organisationen arbetar fram en förfrågan. Forum Syd rekryterar och anställer biståndsarbetaren under sitt " eget program" (gäller främst Kambodja och Zimbabwe). Den lokala organisationen är Forum Syds avtalspart.

Det finns ett ansökningsformulär som den lokala organisationen ska använda för att analysera problem och behov i sin egen organisation. Detta används för rekrytering till samverkan och egna volontärer. Formulären har tagits fram av kansliet i samarbete med koordinatörerna. I Kambodja används ett "paket" bestående av ansökningsformulär, volontärvillkor, avtalstext samt en beskrivning av vad Forum Syd kan bidra med.

Utifrån ansökan håller koordinatören en dialog med den lokala organisationen angående biståndsarbetarens roll, och dennes möjligheter att jobba med kunskapsutveckling. En landansvarig handläggare på kansliet finns som stöd till koordinatören. Handläggaren i Stockholm håller diskussionen med den svenska organisationen (om sådan finns), vilken naturligtvis också har sin syn på vilken roll biståndsarbetaren ska spela. Även om ansökningsformulär finns för den lokala organisationen, används de inte konsekvent. Metoden för hur man analyserar den lokala organisationens behov kan förbättras genom att dra lärdom från den metodutveckling som har skett inom Forum Syds projektstöd till Öst.

I bland har vi sett att rekrytering har påbörjats utifrån svaga underlag från den lokala organisationen t.ex. utan att behovsanalysen har fullföljts eller tillfredsställande arbetsbeskrivningar har formulerats. Detta har skett med motiveringen att det var viktigt att snabbt komma igång med verksamheten. I efterskott har det visat sig att sådana genvägar skapar problem senare – för biståndsarbetaren, koordinatören och för den lokala organisationen. Biståndsarbetare har t.ex. placerats i organisationer som har för svag kapacitet för att kunna utnyttja dem. En annan effekt är frustrerade biståndsarbetare som upplever att de förväntas jobba med annat än vad som förespeglats (t.ex. hjälpa organisationen att söka biståndsmedel). I dessa fall har koordinatören varit tvungen att ta ett par steg tillbaka med den lokala organisationen, förändra behovsinventeringen, utveckla arbetsbeskrivningen och hjälpa biståndsarbetaren att komma igång på nytt. Dyrbar tid av de två åren har spillts.

Problem har också uppstått när en lokal organisation ber om en tekniskt kunnig yrkesarbetare/projektledare ("gap-filler") medan Forum Syd ser biståndsarbetarens roll som rådgivare och kompetensutvecklare och rekryterar därefter. Den

lokala organisationen upplever att den inte får vad de ville ha, om inte denna dialog förs innan rekrytering påbörjas.

Koordinatören beslutar om när rekrytering ska inledas och på vilka grunder. Behovsinventeringen tar lång tid, ibland flera år. Rekryteringen tar därefter ett år från det att en begäran har kommit in till att personen börjar arbeta i fält. Efter-som de lokala organisationerna ibland sänder sin förfrågan till fler än Forum Syd (andra länders volontärsändande organisationer) finns en konkurrens med andra organisationer om att snabbt kunna få fram en person, vilket pressar koordinatören.

4.2.5 Rekrytering

Forum Syds rekryteringsprocess bedöms som seriös och får vitsord av utsända biståndsarbetare. Processen inleds med att den landansvarige handläggaren ut-formar en annonstext till tjänsten som ska utlysas utifrån underlaget från koordi-natören.

Rekrytering sker alltid mot en begäran och för en viss tjänst. Annonsering sker samlat i två cykler. Ansökningar utvärderas av den landansvarige handläggaren och en person som är övergripande rekryteringsansvarig. Det är viktigt att notera att landansvar endast är begränsade delar av tjänster (mellan 15–25% av en tjänst) Viss referenstagning sker. För samverkansplaceringar brukar den svenska organi-sationen titta på ansökningarna och träffa personerna som söker tjänsten.

Två till tre sökande per tjänst inbjuds till ett rekryteringsseminarium. Dessa hålls åtta gånger per år. Kursen syftar både till att personen ska kunna ta ställning till om Forum Syd är rätt organisation för dem och att Forum Syd ska ta ställning till personen. Kursen hålls under tre dagar (torsdag till lördag). Hemkomna bi-ståndsarbetare används efter utbildning som intervjuare. Kursen innebär infor-mation om Forum Syd, villkor och ekonomiska förutsättningar, gruppövningar om etiska frågor, individuella intervjuer, och landinformation. Direkt efter avslutad kurs diskuterar kursledare och intervjuare alla kandidater och fattar gemensamt beslut. En tydlig systematik används för att utvärdera personerna.

Den lokala organisationens intressen bevakas av koordinatören. Om möjligt, presenteras två kandidater för varje tjänst. Slutgiltigt beslut tas av den rekryte-ringsansvarige. Styrelsen är inte involverad i beslut angående anställningar av biståndsarbetare.

Viss problematik uppstår runt att sända ut familjer p.g.a. Forum Syds policy att båda personerna ska arbeta. En arbetsplats måste således ofta *skapas* till den med-följande. Att denna placering också blir bra och är behövd är inte lika självklart. Att rekrytera familjer med tonårsbarn kan också vara problematiskt p.g.a. tillgång till skola och behov av skolavgifter för internat. Dessa problem är inte unika för Forum Syd.

De biståndsarbetare som vi intervjuade angav att de fick ett professionellt intryck av Forum Syd i rekryteringsprocessen. Biståndsarbetarna i Kambodja efterlyste

dock möjligheter att få mer konkret information om landet och regionen de skulle till, och ansåg att rekryteringsseminariet var för Afrika-fokuserat.

4.2.6 Förberedelser i Sverige

Sida har fastlagt att förberedelseutbildning av biståndsarbetare är obligatorisk. Forum Syd har ett avtal med Sandöskolan för utbildningen. Forum Syd erbjuder svenska organisationer vars biståndsarbetare de administrerar att sända dem på förberedelseutbildning och många utnyttjar detta. Dock inte alla.

Sandöskolan genomför en gemensam utreskurs för Afrikagrupperna, Forum Syd, UBV och Svalorna. Den är uppbyggd av olika moduler och behandlar svenskt bistånd, biståndsarbetarrollen, och språkutbildning. Viss del av språkutbildningen kan också ske i länderna efter ankomst. Mot slutet av kursen ska biståndsarbetaren träffa sin samverkansorganisation, om sådan finns, och under sista veckan besöker biståndsarbetaren Forum Syds kontor. Ingen formell kontorspraktik sker och det är lite oklart hur mycket personen pratar med landansvarige och vilken information som ges.

Vid våra samtal med biståndsarbetare fann vi att Sandökursen upplevs positivt i det stora hela, både för biståndsarbetarna i Kambodja och Tanzania. Den sociala aspekten att få träffa andra som också ska resa ut är inte minst viktig. Swahilikursen anses bra och biståndsarbetarna till Kambodja får numera en inledande Khmerkurs på Sandö, vilket har efterfrågats.

Den kritik som riktas mot kursen kommer främst från biståndsarbetarna i Kambodja som åter upplevde att kursen var fokuserad på Afrika och dess koloniala historia medan Asien fick för litet utrymme. Vidare kritiserades Forum Syds kansli för att inte ge tillräcklig information om föreningen och dess målsättningar, för att praktisk information ges i ett sent skede och för att Forum Syd inte har tillräckligt med samlad information och material om utreslandet. I våra intervjuer med biståndsarbetarna beskriver de att de upplevde att kansliets intresse för dem var svagt. Trots att utreskursen är obligatorisk hade undantag gjorts för två av biståndsarbetarna i Kambodja för att vinna tid. Vi rekommenderar att denna typ av genvägar undviks i fortsättningen.

4.2.7 Förberedelser i landet

Om Forum Syd har anställt en biståndsarbetare ska avtal skrivas med den lokala organisationen innan personen anländer. I annat fall skrivs avtal med den svenska organisationen.

Att utforma avtalen har delegerats till koordinatörerna och därför tillämpas olika avtal i olika länder. I ett av länderna blev avtalsfrågan mellan Forum Syd och en lokal organisation en av orsakerna till den konflikt som uppstod i personalgruppen, p.g.a. att standardavtal saknades. Olika koordinatörer ser olika strikt på vad som avses med ett avtal. Detta ledde till en förtroendekris bland biståndsarbetarna för koordinatören. Mallar för lokala avtal har nu tagits fram i samarbete mellan koordinatörerna.

Detta bör styras upp från Forum Syds kansli som bör dels förse koordinatörerna med den avtalsmall som ska användas, och dels kunna ge tydliga instruktioner till biståndsarbetare vad som gäller. Denna typ av otydlighet i relationer och form anser vi vara olyckliga, eftersom det har bidragit till att göra stor skada inom biståndsarbetargruppen.

För närvarande skriver Forum Syd separata avtal med den svenska och den lokala organisationen för samverkansplaceringar. Allt eftersom antalet samverkansplaceringar ökar behöver Forum Syd analysera vad ett trepartsavtal innebär i fråga om ansvarsfördelning.

Vid ankomst i landet tas biståndsarbetarna emot av koordinatörerna, och genomgår ett introduktionsprogram. Detta innehåller såväl praktiska frågor som att få en första inblick i landet. I våra intervjuer framkom att de flesta känner sig välkomna vid ankomsten. Några efterlyser att få mer dokumenterad information om praktiska frågor. I bland utnyttjas andra volontärsändande organisationers kurser som introduktionskurser (t.ex. VSOs). Detta har dock inte gjorts systematiskt. Det dominerande inslaget i introduktionen är fördjupad språkutbildning.

I våra möten med de lokala organisationerna uttrycks bekymmer över att biståndsarbetarna inte är tillräckligt väl insatta i ländernas socio-politiska situation eller pågående förändringar av de civila samhället, och har därmed svårt att relatera sina arbeten till detta. Detta har framkommit både i Tanzania och Kambodja. Ett initiativ prövas därför nu i Kambodja med att involvera den framtida arbetsplatsen i förberedelserna och låta dem ta ansvar för den kulturella introduktionen. Detta anser vi är ett mycket bra och intressant initiativ.

Likaså anser vi att kansliet bör strama upp vilka villkor som gäller för biståndsarbetaren avseende fordon, telefoner och utrustning i hemmen. Trots fastställda anställningsvillkor för biståndsarbetare finns fortfarande oklarheter som skapar problem för koordinatörerna och irritation hos biståndsarbetarna.

4.2.8 Kontinuerlig utveckling och stöd

Chefskoordinatören har arbetsgivaransvaret för biståndsarbetaren under anställningstiden, medan den lokala organisationens chef ses som den arbetsledande chefen. Vi har inte uppfattat att detta verkar vara något problem.

Normalt sker ingen kommunikation mellan kansliet och biståndsarbetaren i fält. Kommunikationen går genom koordinatören, och i de fall då direkt kommunikation sker hålls koordinatören informerad. Den landansvarige handläggaren på kansliet reser till "sitt land" cirka en gång per år. Eftersom det har varit stor rotation bland landansvariga (samtliga var nya under 1999) upplevs de som inte tillräckligt insatta i sina länders alla aktiviteter i den utsträckning som önskas från fält.

Koordinatören gör arbetsplatsbesök enligt eget utformat schema och diskuterar med biståndsarbetaren, dess chef och "counterparts" om hur arbetet går. I Tanzania verkar detta fungera väl, medan i Kambodja hade denna process delvis

kommit av sig. Flera biståndsarbetare hade där behov av att få hjälp att strukturera upp förväntningar, arbetsuppgifter och metoder.

I samverkansplaceringar är bandet mellan regionkontoret och biståndsarbetaren mycket starkare än bandet mellan biståndsarbetaren och den svenska organisationen. Det finns inga föreskrivna former för hur kontakten med den svenska organisation bör se ut. Vissa biståndsarbetare tar själva kontakt med sin organisation, medan andra förväntar sig att initiativ och intresse ska komma från organisationen. I de flesta fall identifierar sig biståndsarbetaren med sin lokala organisation och tar dess parti om konflikt uppstår mellan den svenska och den lokala organisationen. Det är svårt för Forum Syd att medla i dessa konflikter med den typ av avtal som finns idag. Vi konstaterar att Forum Syds arbetsgivarroll i samverkansplaceringar bör förtydligas och kanske förminskas.

Regionkontoret spelar en viktig roll i att ge biståndsarbetaren stöd och trygghet. Biståndsarbetarna är alltid välkomna till kontoret för diskussion och samvaro. Kontinuerlig utveckling av biståndsarbetarna tillhandahålls genom seminarier, kurser och regelbundna utvecklingssamtal. Detta fungerade väl i Tanzania, medan processen inte fungerade tillfredsställande i Kambodja. Vi efterlyser ett strukturerat program för hur koordinatören ska hjälpa biståndsarbetaren att fungera på bästa möjliga sätt under sin kontraktstid. I detta bör ingå att hjälpa biståndsarbetarna att förstå i vilket sammanhang de verkar, varför det är viktigt för Forum Syd att de finns där, och hur deras kunskaper bäst tas tillvara. Vi anser att kansliet har ett ansvar att se till att dylika program upprättas i samtliga länder.

Ansaret vilar tungt på koordinatörerna att driva utvecklingsarbetet i fält. Stödet hemifrån är begränsat, inte minst p.g.a. den begränsade tid som tilldelats de landansvariga. Den landansvarige handläggaren är kontaktpunkt, men kommunikationen rör mer rekryteringsbehov än stöd i svåra frågor, vilket dessutom är svårt att klara av per e-mail eller telefon. Koordinatörerna är relativt utelämnade och förväntas sköta sig själva. Den landansvarige handläggaren har inget uttalat ansvar för hur biståndsarbetarna fungerar i fält. Biståndschefen är övergripande ansvarig, men styr väldigt lite över verksamhetsutvecklingen i länderna. När problem uppstår som anses vara av mycket allvarlig karaktär, t.ex. av den natur som skedde i Kambodja eller Zimbabwe, tar kansliet på sig sitt ansvar för att reda ut situationen och avsätter resurser för detta. Detta har skett i båda länderna och måste bedömas som tillfredsställande även om processerna har tagit lång tid.

4.2.9 Rapportering och utvärdering

Biståndsarbetaren skriver kvartalsrapporter, samt en slutrapport efter 22 månader. Den landansvarige handläggaren läser rapporten och distribuerar till andra som kan vara intresserade på kansliet. Rapporterna används i rekryteringskursen där deltagare kan läsa och bilda sig en uppfattning om hur det är att arbeta ute.

Det finns inget enhetligt rapportformat och olika rapportmodeller används:

- Biståndsarbetare och counterpart skriver en gemensam rapport på engelska
- Biståndsarbetaren skriver själv på svenska

Koordinatören ansvarar för att utforma rapportformatet i sitt land. Format för slutrapport finns.

I samverkansplaceringar i Tanzania skickas kvartalsrapporterna till både Forum Syd och den svenska organisationen, men det är koordinatören som reagerar och följer upp. Endast i ett fåtal fall spelar den svenska organisationen en aktiv roll. Det är en delikat balansgång för Forum Syd att hjälpa biståndsarbetaren och den lokala organisationen å ena sidan och att försöka inspirera den svenska organisationen att ta en aktivare roll å andra sidan, utan att ta initiativet från någon av parterna. Åter ställs stora krav på takt och finkänslighet hos koordinatörena.

I Kambodja har biståndsarbetarna använts till att göra studier och kartläggningar av personalbiståndsbehov i olika sektorer, t.ex. mediasektorn och hälsosektorn. Detta arbete tror vi upplevs som motiverande för biståndsarbetarna som deltar i ett större sammanhang.

4.2.10 Hemkomst

Ett par veckor efter hemkomst avrapporterar biståndsarbetaren till kansliet. Den landansvarige handläggaren har innan dess tagit del av personens slutrapport. Vid detta möte försöker den landansvarige bedöma hur personen mår, hur den sociala situationen ser ut, och om extra stöd behövs. Möjliga informationsinsatser diskuteras i samarbete med informationsavdelningen. Alla hemkomna biståndsarbetare inbjuds till ett hemkomstseminarium. Detta hålls över en helg tillsammans med Afrikagrupperna, Svalorna och UBV. Informationsavdelningen deltar och ger råd om hur man kan informera om sitt biståndsarbete i Sverige. Rutiner runt hemkomsten handlar främst om personens sociala situation. Vi anser att det saknas rutiner för att utvärdera biståndsinsatsen, vilket bör ske gemensamt med biståndsarbetaren och den svenska organisationen.

För hemkomna biståndsarbetare som är intresserade av att göra informationsinsatser erbjuder Forum Syd kurser i informationsteknik, ger möjlighet till stöd, och hjälper till att förmedla skolor och föreningar som är intresserade av att få föreläsare. Forum Syd ställer inga krav på att biståndsarbetaren ska bedriva informationsarbete och heller inga krav på rapportering tillbaka till Forum Syd. Genom presstjänsten på kansliet håller man reda på vad som skrivs i lokalpress runt olika biståndsarbetare. Vi anser att det troligen är en realistisk ansats som Forum Syd har tagit. Man vet att nästan alla som har varit biståndsarbetare berättar för sina vänner, arbetskamrater och personer i sitt närområde om sina upplevelser, men man inser också att en person som har varit biståndsarbetare inte nödvändigtvis behöver vara expert på utvecklingsfrågor och svåra samband i globala frågor. Forum Syd har tagit ställning till att vidden av hur stort informationsvärde en hemkommen biståndsarbetare kan ha i opinionsbildande sammanhang är begränsad.

En betydligt allvarigare fråga är hur de svenska organisationerna utnyttjar ”sina” biståndsarbeters erfarenheter efter hemkomst för att stärka organisationens bistånds- och informationsarbete, och vilken roll Forum Syd har att stötta detta. Denna fråga anser vi inte vara tillräckligt belyst.

4.2.11 Regionkontorens roll

Sedan 1995 kallas Forum Syds landkontor för regionkontor. I detta ligger en avsikt att markera att kontoren inte enbart ska vara till för den utsända gruppen av biståndsarbetare i landet, utan vara en resurs för en större region. Denna omsvängning av fokus är inte en helt enkel process för koordinatörerna som fortfarande har som huvuduppgift att se till att biståndsarbetarna fungerar väl.

Samtliga regionkontor tycks fungera väl som serviceorganisationer. Vad vi förstår har kontoren i Nicaragua, Zimbabwe och Tanzania utvecklat servicerollen kraftigt. I Kambodja är denna roll mer begränsad p.g.a. det begränsade antal svenska organisationer som är verksamma i landet, men även där tillhandahålls service till besökare. Vi kan se att koordinatörerna börjar bli överbelastade, vilket även bekräftades vid en träff med koordinatörerna i Stockholm. MFS-are, biståndsarbetare, andra svenska organisationer, lokala enskilda organisationer, konsulter, företag, Sida - alla vänder sig till koordinatörerna med olika praktiska frågor och deras "sociala roll" bara växer. I vår enkätundersökning framkom att det är få medlemmorganisationer, och även få av de organisationer som sökt projektsstöd via Forum Syd, som köper service från regionkontoren. De som främst utnyttjar detta är således inte den vanliga intressegruppen. Finansiering för att ha lokal personal som kan fylla en del av den förväntade servicerollen är begränsad. Vi tror att det behövs en granskning av hur stor del av koordinatörernas jobb som ska läggas på service och gratishjälp eftersom denna roll kan växa i oändlighet. Den viktiga frågan att ta ställning till är om skillnad ska göras mellan enskilda organisationer (medlemmar eller icke-medlemmar) och andra utanför den direkta intressegruppen, t.ex. skolor och MFS-are?

Regionkontoren ska även ta ett regionalt ansvar. Detta sker i Nicaragua och i viss mån Tanzania, medan regionalt arbete är mer begränsat i Zimbabwe och Kambodja. Kambodjakontoret har undersökt möjligheter i Laos men konstaterat att det torde vara svårt att bygga upp ett samverkansprogram i regionen eftersom enskilda organisationer inte är tillåtna i Laos och Vietnam. Det tycks därför tveksamt om det är realistiskt och strategiskt riktigt att bygga upp ett regionalt samverkansprogram utifrån Kambodja. Vi rekommenderar att styrelsen omprövar detta beslut. I den regionala samverkansrollen ligger främst att delta i Forum Syds projektstödsarbete. Detta diskuteras vidare i avsnitt 4.5.3.10, Regionkontorens roll.

Regionkontoren deltar aktivt i olika lokala nätverk runt t.ex. lokala volontärvillkor, givarkoordinering, lokal demokrati, mänskliga rättigheter, skuldfrågor och strukturanpassning, hälsovård, och organisations- och kapacitets-utveckling inom NGOs. Mycket kontakter och insikter om lokala ställnings-taganden finns samlat hos koordinatörerna genom detta arbete. Vi tror att detta ska fortsätta att vara en prioriterad roll för koordinatörerna. En starkare koppling till Forum Syds arbete inom opinionsbildning bör sökas.

4.2.12 Finansiering

Sida finansierar 100% av personalbiståndet. I volontärschablonen på SEK 252.000 per år ingår rekryteringskostnad, förberedelseutbildning, lön, boende, och

fordon. Finansiering av Forum Syds eget arbete med personalbiståndet finansieras via anslaget för egen verksamhet i ramavtalet.

4.2.13 Analys

Mycket kritik har riktats mot personalbistånds effektivitet och utvecklingseffekter under nittiotalet. 1996/97 lät Sida genomföra en stor undersökning av volontärverksamhetens utvecklingseffekter⁸. Studien bedömde volontärernas utvecklingseffekter utifrån kapacitetsutveckling och innovationsgrad. Den sammanfattande slutsatsen var att endast cirka 40% uppnådde positiv utvecklingseffekt, cirka 45% skapade en mycket begränsad utvecklingseffekt och 13% hade ingen effekt alls. Detta ställer stora krav på volontärsärande organisationer att vidareutveckla personalbiståndet.

I en undersökning som Forum Syd lät göra av sin volontärverksamhet⁹ 1995 konstaterades att det traditionella volontärprogrammet dominerade verksamheten, att generellt sett var biståndsarbetarnas arbetsplatser dåligt förberedda (brist på arbetsbeskrivningar), att det rådde brist på utvecklingstankar och långsiktighet, och att en tydlig policy saknades.

Vi anser att en kvalitetshöjning har skett sedan 1995 genom att behovsinventeringen har förbättrats. Arbetsbeskrivningar finns idag för i princip samtliga biståndsarbetare, även om de ibland är bristfälliga. Forum Syds rutiner för rekrytering och förberedelse bedömer vi också som i princip tillfredsställande. Rekryteringen kan bli problematisk när Forum Syd hanterar en svensk organisations rekryteringar där kandidaten redan är utsedd av dem. Ska Forum Syd i dessa lägen vara ett serviceorgan och kanske sänka sin "kvalitetsribba" eller ska man ställa samma krav på att denna person ska fungera väl i fält när Forum Syd rekryterar själva.

Form Syd ser bl.a. som sin roll att stimulera till ömsesidigt lärande runt personalbistånd. Vi anser att detta inte har prioriterats tillräckligt. Ett tydligt skifte har skett från att bedriva eget personalbistånd till att stötta samverkansvolontärer, även om detta inte har fått genomslag i alla länder. Vi anser dock att Forum Syd ännu inte riktigt har hittat den rätta formeln som kan ena medlemmarna runt ett tydligt mandat. "Samverkan och service till stöd och som komplement" är otydligt definierat i mål och årsmötesbeslut (1996, 1999). Samverkan blir mål istället för medel för att åstadkomma ett bra utvecklingssamarbete.

Frågan om vad Forum Syd erbjuder en lokal och en svensk enskild organisation har således accentuerats. Vad är Forum Syds pusselbit i samverkansplaceringar? Ska ansatsen ligga på att finna mer "kvalitativa placeringar" som ger ökad möjlighet till utvecklingseffekter? Dessa är sannolikt svårare att finna, kanske mindre efterfrågade av lokala organisationer (och kanske även av svenska organisationer) och leder troligen till en nedgång i antalet utsända biståndsarbetare. Vi anser att samverkansmodellen måste vidareutvecklas. Detta bör ske genom diskussioner

⁸ "Från volontärschablon till utvecklingspersonal och ungdomsvolontärer", K. Boman, J. Valdelin, 1997

⁹ "Med visioner som drivkraft", A. Ingelstam, 1995

mellan koordinatörer, kanslipersonal och medlemmar med samverkansplaceringar, runt vad samverkan ska innebära. Hur ser ansvars- och rollfördelningen mellan Forum Syd och den svenska organisationen ut? Hur ska avtal se ut? Vad förväntas av den svenska organisationen i de olika stadierna runt en biståndsarbetarplacering; t.ex. i att ta initiativ till placeringar, i uppföljning av biståndsarbetarens arbete, i utvärdering av resultat, i användning av biståndsarbetaren efter hemkomst? Vad förväntas av Forum Syd vid rekrytering, i stöd och utveckling av biståndsarbetaren, och som kvalitetsgarant för att se till att utvecklingseffekter uppnås? Vad förväntas av den lokala organisationen?

Rutinerna för att utveckla samverkansprojekt brister fortfarande. Det är oklart var ansvaret ligger; hos rekryterare, landansvarige eller samordnare? Det är också oklart hur ska samverkansprojekt ska skapas; av Forum Syd, utifrån identifierade behov i länderna, eller av svenska enskilda organisationer som vill ha stöd av Forum Syd genom samverkan? Om Forum Syd ska utveckla ett mer innovativt personalbistånd måste detta ses som en strategisk uppgift och prioriteras i form av tid och resurser. Vi anser att mycket arbete återstår med att förtydliga vad samverkan innebär i ett personalbiståndssammanhang.

Utifrån våra intervjuer med biståndsarbetarna kan vi konstatera att rådgivarrollen dominerar över "gap-fillerrollen", men fortfarande finns många "gap-fillingplaceringar". Vi konstaterar vidare att det finns en kvantitativ drivkraft som gör att gap-fillers fortfarande rekryteras p.g.a. finansiella incitament att hålla ett visst antal biståndsarbetare i fält. Det är därmed svårt att komma vidare till en ny typ av biståndsarbetare.

När Forum Syd och dess partners har tagit tydligare ställning till samverkansmodellen och biståndsarbetarrollen är det dags att ställa krav på Sandöskolan att uppdatera innehållet på förberedelseutbildningen. Kursen kan aldrig ge allt, men biståndsarbetaren bör ha en tydligare bild av avsikter med svenskt bistånd och folkrörelsebistånd utifrån statens och aktörernas perspektiv, samt av Forum Syds strategier för i vilket sammanhang biståndsarbetaren förväntas existera i landet. Ramarna och förutsättningarna bör förtydligas. Redskap och metoder för kompetensutveckling och organisationsutveckling bör också ges plats i utbildningen. Forum Syd har publicerat fyra utmärkta skrifter runt förändring av volontärrollen. Till vår förvåning används inte dessa skrifter aktivt i relationen med biståndsarbetarna idag. I stöd och utveckling på plats spelar koordinatören huvudrollen. Det är koordinatörens ansvar att ta fram ett strukturerat program för att hjälpa biståndsarbetaren att fungera på bästa möjliga sätt. Utifrån vad vi har sett fungerar detta olika bra. Vi anser att även kansliet har ett ansvar att se till att detta program finns och görs. Det är kansliets uppgift att sätta ramar och ställa kraven.

Koordinatören har ansvar för utformningen av verksamheten i landet. Detta är tydligt. Vi upplever att ramarna för utformningen är vida och att begränsad vägledning sker från Stockholm. Ansvarsfördelningen på kansliet mellan biståndschefen, samordnaren och landansvarige handläggare för strategi- och verksamhetsutveckling är oklart. I praktiken tycks detta ansvar ligga hos handläggaren.

För att förändra personalbiståndet bör även koordinatörernas roll förändras. Hur rekryteras de, vilken kompetensprofil söks? Hur förbereds de? Vi rekommenderar att ett utbildningspaket för koordinatörer struktureras. Det bör t.ex. innehålla: organisationsanalys, LFA, vad projektstöd innebär, vad service innebär, medlem-sinformation, hur man arbetar med personalutveckling, vad MR- och demokrati-placeringar ställer för krav på Forum Syd som arbetsgivare, och genderanalys. Social kompetens, biståndsstrategiskt tänkande och organisations- och personalutveckling blir viktiga kompetensområden. En framtida arbetsuppgift blir att *organisera* personalutveckling i landet; att hitta inhemska organisationer som kan arbeta med professionalisering av counterparts, och att hitta personer som kan fungera som professionella stöd och handledare till biståndsarbetarna inom deras yrkesområden.

Vi ser med oro att koordinatörernas roller ökar. Vi tror att det är viktigt att granska den växande servicerollen. Vilka tjänster ska ges, av vem, till vem och för hur mycket? Enligt vår enkät är det mycket få medlemsorganisationer som utnyttjar servicen.

Slutligen konstaterar vi att i Zimbabwe och Kambodja är ansatsen mycket begränsad till att utveckla programmen mot samverkan. I Zimbabwe har Forum Syd länge sökt efter vägar framåt runt kommunala placeringar. I Kambodja har Forum Syd fått ett speciellt mandat, genom styrelsebeslut 1997, att fortsätta med ett eget personalbiståndsprogram. Tre organisationer motionerade att Forum Syd skulle fortsätta bedriva eget personalbistånd i Kambodja. Förvånande är att ingen samverkan runt biståndsarbetarprogrammet sker med någon av dem, trots att biståndsarbetarna är placerade i organisationer som stöds av Diakonia, som var en av dem som motionerade.

Vi konstaterar att Forum Syd rekryterar mycket duktiga personer som jobbar med områden som är väl behövda i länderna. Tyvärr anser vi detta inte är tillräckligt om de inte passar in i den roll som Forum Syd sedan 1996 säger sig vilja spela inom personalbiståndet – samverkan. Tillsammans med koordinatörer, kansli och medlemmar som är verksamma i Zimbabwe och Kambodja bör handlingsplaner tas fram för hur dessa två program ska bli samverkansprogram. Placeringar som inte går att förändra bör fasas ut. Vi anser att det är olyckligt, trots styrelsebeslut, att bygga upp en verksamhet i Kambodja som eget program och inte i enlighet med samverkansrollen.

4.3 Utvecklingssamarbete för MR och Demokrati

4.3.1 Genomförandeprojekt

Forum Syd genomför två uppdrag av konsultkaraktär år Sida, ett demokratistödsprogram i Kambodja och ett genderprogram i Centralamerika. Eftersom vi inte har granskat genderprogrammet närmare behandlar följande avsnitt endast programmet i Kambodja.

Demokratiprogrammet (9 MSEK) syftar till att stärka 14 kambodjanska organisationer under två år. I en tidigare fas syftade programmet till att stötta två valkoalitioner med väljarutbildning och valövervakning inför valet i Kambodja. Efter valet har stödet utvidgats till tre valkoalitioner, fem organisationer som stöttar kvinnas roll i demokratiseringsprocessen i Kambodja, en organisation för barnrättigheter, samt ett par MR organisationer. Forum Syds engagemang i detta program grundas på styrelsens beslut från 1997.

Koordinatören har stor frihet att utveckla och driva programmet. Ansökningen till Sida gjordes i samarbete med generalsekreteraren och landhandläggaren i Stockholm. Samma krav som ställs av Forum Syd på lokala organisationer för projektstöd till Syd har använts vid urvalet av lokala organisationer i Kambodja. Avtalet med Sida är knutet direkt mellan regionkontoret och Sida (DESO). Programmet är baserat på "core budget funding" till organisationernas löpande verksamhet. Detta är nytt i Kambodja. Forum Syds syfte med programmet är att stärka organisationerna så att de kan arbeta med givare. Arbetet sker enligt LFA-modellen och fokuseras på planering, budgetering och rapportering. Processen sker som en transparent process med partnernöten där alla lokala organisationer deltar, samt individuellt konsultstöd däremellan. En ambition finns att stärka förståelse för folkrörelsearbete inom denna grupp av unga enskilda organisationer. Forum Syd har ett långsiktigt perspektiv på detta arbete, medan avtalet med Sida löper i två år.

Vi bedömer Forum Syds arbete som en väl strukturerad process för att stärka organisationerna. Utifrån den begränsade kapacitet som står till förfogande arbetar Forum Syd på ett ambitiöst och kompetent sätt med detta program. En koordinator samt en lokalt rekryterad halvtidsassistent arbetar med programmet (tidigare 60% + 50%) Halvtidsassistenten är en ung engelsman. Forum Syd har även tagit en aktiv roll i att bygga upp ett samarbete med andra givare runt givarkoordinering.

I möten med de lokala organisationerna framkom att Forum Syd ses som en givare. Organisationerna hade ganska låg kunskapsnivå om Forum Syd som organisation, men uppskattade Forum Syds arbetssätt.

Det finns en komplikation runt biståndsarbetarnas roll i sammanhanget. Flera är placerade i organisationer som deltar i demokratiprogrammet. Vid intervjuer framkom att biståndsarbetarna hade begränsad kunskap om varför Forum Syd var involverade i demokratiprogrammet, om programmets struktur, syfte och arbetsmetoder. Flera biståndsarbetare tog avstånd från programmet. Det var tydligt att varken koordinatörerna eller Forum Syds kansli hade förklarat programmet tillräckligt för dem. Det är naturligtvis olyckligt om Forum Syd bedriver biståndsverksamhet genom två olika medel (personalbistånd och organisationsstöd) riktat mot samma organisationer, utan att koppla ihop dessa två komponenter. Detta kan aldrig vara effektivt, framförallt inte om det får effekten att den ena komponenten motverkar den andra. Biståndsarbetarna måste förstå varför och hur Forum Syd jobbar i ett program som detta för att kunna stötta sin organisation inifrån, utan att nödvändigtvis behöva delta i programmet. Detta är en pedagogisk uppgift som Forum Syd måste komma till rätta med.

En annan fråga är om Forum Syd ska arbeta med konsultuppdrag som detta, vilket är svårare att ta ställning till. Vi måste åter falla tillbaka på Forum Syds målsättningar, ”att stärka svenska enskilda organisationer och deras partners i Syd... “ Utifrån detta anser vi att konsultuppdrag kan användas som ett första steg i att stärka lokala organisationer så att de senare kan samarbeta med svenska organisationer. Forum Syds arbete blir en förberedelse runt metoder, synsätt, organisationskultur. För att steg två ska ske, d.v.s. samarbete etableras, måste en strategi finnas redan från början för hur samverkan ska komma till stånd. Detta saknas idag.

Om, å andra sidan, konsultuppgifterna ses som organisationsutvecklingsprogram utan framtida koppling till svenska organisationer förstärker de Forum Syds roll som egen biståndsoperatör. I förlängningen leder detta till konkurrens med medlemmarnas verksamhet (t.ex. Diakonia i Kambodja). I de lokala organisationernas ögon blir Forum Syd en biståndsgivare och myndighetsrollen förstärks. Vi anser inte att en utveckling i denna riktning är önskvärd.

Om Forum Syd fortsätter att utveckla denna typ av uppdrag bör bemanning hanteras annorlunda. Vi rekommenderar inte att koordinatörerna genomför programmen, hur kompetenta de än är, utan att personal rekryteras för detta och placeras på regionkontoren. Denna typ av personal kan jämföras med den ”resurskonsult” som finns i Tanzania, utsänd på volontärvillkor av en svensk organisation. Vi kan inte se det som koordinatörernas uppgifter att bedriva genomförandeprojekt, då de redan har många roller att spela.

4.3.2 Resursbas för MR och Demokrati

Forum Syd har i sitt nätverk duktiga, språkkunniga personer som har arbetat som biståndsarbetare (för Forum Syd och för andra organisationer) och som är intresserade av att göra insatser på kort varsel inom FN:s regi, t.ex. som valobservatörer och flyktingrepatriatörer. För detta syfte har resursdatabasen SWEDHUM etablerats. Forum Syd har rekryterat personer till Guatemala (åt UNHCR och UNDP), Bosnien (åt OSSE) och Rwanda (åt UNHCR) ur denna resursbas. UD och Sida har varit intresserade av att Forum Syd tar på sig rollen att utveckla resursbasen och förbereda personer som rekryteras. Problemet är finansiering för handläggningen. För närvarande finansierar Sida/DESO del av en tjänst för att handlägga detta. DESO vill att Forum Syd ska delfinansiera denna tjänst, vilket Forum Syd inte har möjlighet till, eftersom medlemmarna inte tillåter att Forum Syd bedriver insamlingsverksamhet. Forum Syd kan därmed inte skapa en egeninsats.

Många anser att gruppen är ett bra exempel på effektivt personalbistånd eftersom man utnyttjar erfarna personer. Är detta en service som andra organisationer uppskattar att Forum Syd koordinerar? Finns betalningsvilja? Vi tror att det är svårt att få medlemmar att betala Forum Syd för denna service, framförallt när det gäller små föreningar som måste samla in sin medel. De två vägar som vi ser är dels att undersöka möjligheter att knyta avtal, ”stand-by agreements”, med de FN organ som är framförallt aktuella, eller att denna tjänst helfinansieras av Sida för att det bedöms som lämpligt och effektivt att den samordnas i Sverige.

4.4 Ungdomsutbyte

Vi har sett att Forum Syds ungdomsprogram upplevs som spännande och inspirerande både för ungdomarna och deras omgivningar. Kapitaliseringen av ungdomarnas erfarenheter skulle kunna utvecklas vidare både i Sverige och i samarbetsländerna. Urval och förberedelser av deltagare i programmet skulle också kunna förstärkas. Forum Syd har som målsättning att utvidga ungdomsutbytet, t.ex. till Syd-Syd utbyten, men hittills har detta gått trögt. Utbytesprogrammet verkar fungera väl, effekterna är i många fall är positiva, men målsättningen är oklar. Målsättningen bör stå i centrum, inte medlet utbyte och dess formella utformning.

Den längsta och bästa erfarenheten är ungdomsutbytet med Zimbabwe. Där är den mest märkbara effekten är att det genom programmet har skapat ett nätverk för Zimbabwiska ungdomsorganisationer att träffas och utbyta erfarenheter.

4.5 Projektstöd till Syd och Öst

4.5.1 Roller, Mandat och Intressenter

Forum Syds innevarande ramavtal med Sida/SEKA gäller förutom Forum Syds egen verksamhet förmedling av bidrag till u-landsinriktad verksamhet bestående av utvecklingsinsatser, volontärer, samt fram till hösten 1999, information. I ramavtalet ingår också Forum Syds verksamhet att etablera en ungdomsfond för att stötta ungdomsorganisationer i Syd eller Öst att genomföra mindre projekt. Avtalet mellan Sida och Forum Syd gäller för perioden 1996 10 28–2001 06 30.

För verksamhetsåret 1999 beslutade Sida att ingå avtal om MSEK 108 för bidragsförmedling till pågående och nya projekt i Syd och MSEK 15 för verksamhet i Central- och Östeuropa, inklusive administration. Uppdraget från Sida/SEKA avser att bereda, förvalta, följa upp, och rapportera projektbidrag till organisationer utan eget ramavtal.

Utöver förmedlingsuppdraget för Central och Östeuropa har Forum Syd ett separat uppdrag med Sida-Öst som gäller projektstöd till svenska enskilda organisationers samarbete med Vitryssland. För dessa projekt gäller 100% finansiering, medan övriga projekt kräver en 20% egeninsats.

Forum Syd ser målen med projektstödsuppdragen som:

1. att se till att statsbidrag fördelas och följs upp utifrån en bedömning som är gjord av representanter för folkrörelser (som förstår folkrörelsebistånd). Därmed leder detta till en effektiv fördelning och i längden ett bättre bistånd.
2. Att koppla ihop beredning och granskning med stöd, råd och erfarenhetsutbyte, vilket skapar ett mervärde för samtliga.

4.5.2 Östprogrammet

I Forum Syds Östverksamhet ingår, utöver handläggning av ansökningar om Sida-bidrag och stöd till organisationer i Vitryssland, mycket uppsökande aktiviteter bland svenska organisationer för att stimulera till samarbete med Öst. Därutöver ägnas relativt stora resurser åt att utveckla och fördjupa samarbetet med NGO-centra i främst de baltiska staterna, huvudsakligen inom ramen för ett projekt syftande till att utarbeta instrument för organisationsanalys och organisationsutveckling. Programanknutna informationsinsatser i Sverige samt organisation av seminarier i syfte att stimulera erfarenhetsutbyte är väsentliga komplement i detta arbete.

Våren 1998 tecknades ett speciellt avtal mellan Sida och Forum Syd angående insatser i Vitryssland. Denna verksamhet fortsätter under 2000–2001. Programmet är inriktat på demokratiutveckling och stöd till det civila samhället. Utöver handläggning av projektstöd via svenska enskilda organisationer omfattar arbetet samverkan med och stöd till vidgat samarbete mellan Vitryska NGOs samt informations- och erfarenhetsutbyte i Sverige. Reglerna för projektstöd till Vitryssland är något mer generösa än de för det övriga öststödet. Bland annat ges möjlighet till finansiering i projektformuleringsfasen.

Forum Syd arbetar även med att stimulera samarbetet mellan svenska och ryska enskilda organisationer, med fokus på organisationer i Västra Ryssland. Initiativet bygger på det vänortssamarbete som redan förekommer och som involverar såväl län som landsting. Att stödja det civila samhällets samarbete med staten är en viktig aspekt som antas ha en stor demonstrationseffekt i det ryska samhället. Organisation och genomförande av regionala seminarier i Sverige och i Ryssland var under 1999 det huvudsakliga instrumentet i detta samarbete.

Nyhetsbrevet Östnytt publiceras av Forum Syd minst fyra gånger per år. Publikationen, som gavs ut första gången under 1999, innehåller information om bidragsmöjligheten, nyheter kring Forum Syds verksamhet i Central- och Östeuropa, kortare tematiska artiklar om de huvudsakliga samarbetsländerna, samt diverse notiser. Nyhetsbrevet är ambitiöst och förefaller vara ett kostnadseffektivt sätt att kommunicera med medlemmar och andra svenska enskilda organisationer med intresse för östfrågor.

Östenheten på Forum Syd består av sex personer varav en deltidstjänst för stöd till kurser och seminarieverksamhet.

4.5.2.1 Inriktning på projektstödet

Sedan 1997 har Forum Syd uppdraget att handlägga och administrera ansökningar och bidrag till projekt i Central- och Östeuropa. Utgångspunkten för denna verksamhet är Sidas anvisningar angående stöd till enskilda organisationers utvecklingssamarbete med egeninsats i Central- och Östeuropa.

Den sökande ska vara en svensk ideell förening med dokumenterad verksamhet sedan två år. En förutsättning för stödet är att det finns ett samarbete mellan den svenska organisationen och en eller flera organisationer i Central- och Östeuropa.

I undantagsfall kan myndighet eller nätverk räknas som samarbetspartner. Syftet med stödet ska vara att stärka samarbetsorganisationen, bland annat genom att dra nytta av den svenska organisationens erfarenheter och verksamhetsformer. Insatserna ska inte primärt avse att nå de grupper som samarbetsorganisationen riktar sig till utan att utveckla organisationens kapacitet, bland annat genom att förbättra kunskaperna i föreningsdemokrati och föreningsteknik. Organisationsutveckling och kunskapsöverföring är prioriterade aktiviteter, ett materiellt stöd ges endast om det är ett nödvändigt komplement i utvecklingen av den lokala organisationen. Vissa möjligheter finns även att söka stöd för löpande verksamhet när kunskapsöverföring inte längre är möjlig. Dock förutsätts i sådana fall en högre grad av kostnadsdelning mellan parterna och en tydlig plan för hur den lokala organisationen i en snar framtid ska kunna ta över finansieringsansvaret. Insatserna ska syfta till att åstadkomma långsiktiga resultat i samarbetsländerna. Därför krävs det att insatserna är tillkomna på lokalt initiativ och att insatsen är prioriterad av samarbetsorganisationen. Vidare förutsätts en viss kostnadsdelning mellan den svenska och den lokala organisationen även om inga nivåer är fastställda. Personalbistånd finansieras ej.

Alla insatser ska präglas av ett jämställdhetsperspektiv. Det innebär att det ska finnas tydliga strategier för hur både män och kvinnor ska kunna nås med insatsen. Bidrag kan sökas för högst fyra terminer. Därefter kan ny ansökan göras. Den svenska organisationen måste erlagga en egeninsats i kontanta medel motsvarande 20% av de beräknade kostnaderna. Prioriterade samarbetsländer i Central- och Östeuropa är Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ryssland och Ukraina. Insatser i andra länder kan dock komma ifråga.

I uppdraget att handlägga projektstöd till enskilda organisationer ingår information och rådgivning till enskilda organisationer med intresse för samarbete i Central- och Östeuropa, handläggning och bedömning av inkomna ansökningar, samt uppföljning och rapportering angående genomförda insatser.

Sida fattar på basis av Forum Syds rekommendationer beslut angående ansökningarna om stöd för insatser i Central- och Östeuropa. Beträffande ansökningar för verksamhet i Vitryssland har Forum Syd uppdraget att fatta beslut, men har valt att hantera dessa ansökningar på samma sätt som i övriga uppdrag.

4.5.2.2 Organisation

Forum Syds Östenhet inom biståndsavdelningen har under de senaste två åren etablerats och expanderat till sex personer och en omfattande verksamhet. Östbiståndet tycks nu av alla uppfattas som en permanent del av Forum Syds verksamhet. Vårt intryck är också att enheten har förhållandevis goda resurser för att fullgöra sina uppgifter även om endast två av de engagerade personerna har tillsvidareanställning. Arbetet förefaller i många avseenden utföras på ett kompetent och välorganiserat sätt. Som i många nya verksamheter har man dock inte alltid hunnit med att dokumentera arbetsrutiner, urvalskriterier, etc. I mycket bygger arbetet och introduktionen av nya medarbetare på samarbete och utnyttjande av kollegors erfarenhet. Exempel på frågor som återkommer i interna diskussioner är vad som är en rimlig kostnadsfördelning mellan den svenska och den lokala orga-

nisationen, hur man kan mäta organisationsutveckling och hur mål kan sättas för detta.

Östenheten har under etableringsfasen fått en självständig ställning inom kansliet. Endast i begränsad omfattning har integration med andra enheter förekommit. Vi noterar också att begränsad information om öst-verksamheten finns tillgänglig på Forum Syds hemsida. Under vår studies genomförande har dock initiativ tagits, vilka sannolikt kommer att bidra till en större integration och mer samarbete med övriga enheter inom kansliet. Exempelvis kommer de instrument för organisationsutveckling och organisationsanalys som östenheten har utvecklat att successivt börja användas även i andra sammanhang. Aktiviteter i syfte att öka erfarenhetsutbytet av projektberedning mellan öst, syd och info-enheterna har också planerats.

Den inom Forum Syd emellanåt uttryckta uppfattningen att medlemmarna inte har någon särställning eller ges prioritet är ytterligare accentuerad inom östgruppen. Det proaktiva arbete som bedrivs i Sverige i avsikt att skapa intresse för insatser i öst tar överhuvud taget inte hänsyn till medlemsdimensionen. Arbetet utförs brett och grupper av föreningar som är nya för Forum Syd kontaktas. Ett relativt stort antal av de föreningar som för närvarande genomför projekt i öst med stöd via Forum Syd har inte någon ytterligare beröringspunkt med organisationen.

Östenheten samarbetar i större omfattning än vad gäller Sydsamarbetet med svenska rikstäckande, relativt resursstarka organisationer. Detta anses vara en förklaring till att ansökningarna generellt sett är av hög kvalitet inom östsamarbetet. Inom östenheten finns en uttalad ambition att flytta fokus från beredning till utvärdering.

4.5.2.3 Arbetsmetoder

Vår uppföljning av Forum Syds östverksamhet har gjorts genom besök i Lettland och Litauen. Bedömningen omfattade såväl den grundläggande ansatsen med fokus på organisationsanalys och organisationsutveckling, som samarbetspartners och ett urval av enskilda projekt.

Som nämnts tidigare bygger möjligheten till stöd för insatser på att det finns ett etablerat samarbete mellan en svensk och en lokal organisation, samt att insatsen är väl förankrad och ägs av organisationen i mottagarlandet. I det cirka dussinet projekt som vi närmare följt upp har merparten projekt uppfyllt rimligt ställda krav på ägande, sammanhang och kontinuitet. Projekten har oftast vuxit fram i en dialog mellan de svenska och lokala organisationerna under ett par år. Inte sällan har ett första möte vid någon internationell konferens eller seminarium fortsatt med kontakter och i vissa fall besök hos varandra. Insatserna ingår i ett sammanhang, antingen inom ramen för ett bredare och mer långsiktigt utvecklingssamarbete eller också som ett komplement till andra internationella kontakter och projekt. Det finns i många fall anledning att anta att samarbeten kommer att fortsätta bortom den period då den externa finansieringen är tillgänglig.

Vi konstaterar också att Forum Syd är en föga känd organisation bland de lokala organisationerna (vilket är i linje med den roll organisationen har). Likaså har inte

de NGO-center som Forum Syd samarbetar med i Baltikum någon aktiv roll i tillkomsten av projektförslag (återigen helt i linje med den etablerade rollfördelningen).

Projekten ska ha till syfte att stärka och utveckla den lokala partens kapacitet som förening, inte primärt att förmedla stöd till den målgrupp som organisationen arbetar med. Utveckling av föreningsdemokrati och föreningsteknik framstår som väsentliga ingredienser i en sådan kapacitetsuppbyggnad. Ett påtagligt problem i detta sammanhang är det historiska arvet som länderna i öst bär med sig och som har givit karaktären på det civila samhälle som idag existerar. Många av de organisationer som deltar i det internationella samarbetet är stiftelser, snarare än demokratiskt uppbyggda medlemsorganisationer. I flera av de studerade projekten finns anledning att ifrågasätta om den lokala organisationen har den nödvändiga potentialen och ett verkligt intresse av att utveckla sig i riktning mot en medlemsbaserad organisation. Hur utvecklar man t.ex. kapaciteten hos en miljöorganisation med tre – fyra aktiva medlemmar? Vilken är bärkraften i resultaten och hur kan insatsen anses bidra till att ge miljörörelsen i landet ett starkare demokratiskt fundament? I våra ögon är risken stor att projekten under sådana förutsättningar får karaktären av operationellt stöd.

I ett annat projekt konstaterar samarbetsorganisationen att utvecklingen av den lokala organisationens demokratiska karaktär görs som en eftergift åt den internationella parten. Det egna intresset är att säkerställa visst operationellt stöd och att fortsätta idé och informationsutbytet på det mer ”tekniska” planet. Återigen finns anledning fråga sig om Forum Syd vid projektberedningen tillräckligt väl förmått bedöma potentialen för kapacitetsutveckling. En viktig aspekt på detta är den svenska organisationens förmåga att i samband med ansökan göra en bedömning av den lokala organisationens förutsättningar i dessa avseenden. I diskussioner med ansvariga handläggare på Forum Syd har också betonats att kraven på den svenska organisationen att göra sådana bedömningar har ökat.

Det bör också noteras att det bland handläggarna på Forum Syd tycks finnas en relativt god samstämmighet om vad som är att betrakta som kapacitetsutveckling. Detta finns dock ej formaliserat eller dokumenterat, vilket gör det svårare att skola in nya medarbetare.

Vi vill understryka att ifrågasättandet av potentialen för kapacitetsutveckling rör en mindre del, ca en tredjedel av de studerade projekten, men att detta enligt vår uppfattning är för högt. Vi rekommenderar att frågan nogsamt beaktas i beredningsprocessen. Vi tror också att den nedan diskuterade satsningen på organisationsanalys väsentligt kan bidra till att förbättra förutsättningarna i bedömningsfasen.

4.5.2.4 Organisationsanalys och organisationsutveckling

I samarbete med framförallt NGO-centers i de baltiska staterna bedriver Forum Syd ett ambitiöst arbete i syfte att utveckla instrument och kompetens för analys och utveckling av lokala organisationer. Tanken är att nya organisationer i Öst och i Sverige ska genomgå en mer grundläggande analys första gången de ansöker om projektstöd. Preliminärt talar man inom Forum Syd om tre dagars arbete för

analys av den svenska, respektive den lokala organisationen. Analysen ska syfta till att fastställa förutsättningarna för det tänkta samarbetet och att bedöma rimligheten av den formulerade projektiden. Formerna för kapacitetsutveckling och graden av komplementaritet utgör självklara frågor i den slutliga bedömningen.

Den tänkta rollfördelningen är att när en ny ansökan inkommer ska Forum Syd göra en uppföljning med den svenska parten, medan den lokala samarbetsparten bedöms av en lokal "assessor". De senare är en kategori personer som administreras av de NGO-centra i Baltikum som Forum Syd samarbetar med. Gruppen består både av anställda på dessa NGO-centra samt fristående personer som valts ut och deltagit i en serie förberedelseaktiviteter.

Processen med att utveckla analysinstrument bygger på en mycket ambitiös ansats. Startpunkten var en utvärdering av svenska enskilda organisationers samarbete med organisationer i Baltikum som genomfördes under hösten 1997. I denna utvärdering användes en enkel modell för bedömning av organisatorisk kapacitet. Studien initierade en process där Forum Syd i nära samarbete med NGO-centers i Baltikum utvecklade en manual för organisationsanalys i vilken en teoretisk ram ingick i form av ett antal organisationsmodeller och ett frågebatteri. Stegvis har materialet utvecklats och prövats i nära samarbete med NGO-centers i Baltikum såväl som av gruppen med "assessors". Som en fortsättning på analysfasen avser Forum Syd även att utveckla en kapacitet för organisationsutveckling där samarbetsparterna kan få stöd för utveckling av den egna organisationen på basis av genomförd analys.

Ansatsen är i många avseenden lovvärd. En konsekvent tillämpning av metoden kommer med största sannolikhet att öka kvaliteten i bedömningarna av projektansökningar och bidra till att projekt utformas utifrån realistiska förutsättningar. Ambitionen att inom Forum Syd vidga användningen av instrumenten bedömer vi också som riktig.

Samtidigt vill vi peka på några väsentliga frågeställningar kring konceptet vilka, om de inte åtgärdas, kommer att urholka värdet av ansatsen. Den första frågeställningen avser förankringsprocessen. Trots att Forum Syd gjort påtagliga ansträngningar att skapa ett ägande av instrumentet hos de baltiska parterna (både NGO-centers och enskilda individer), så upplevs processen vara helt styrd från kansliet i Stockholm. På frågor om framtiden får vi svaret att Forum Syd inte lämnat information, att man i Stockholm inte bestämt sig, etc.

Kulturskillnaderna är också tydliga. NGOs i öst är vana att arbeta med internationella organisationer som i hög grad driver arbetet. Därför har Forum Syds ansträngningar att förankra och ge utrymme för samtliga inblandade parter ibland uppfattats som en otydlighet, istället för som en ansträngning att skapa gemensamt ägande av processen.

Vi vill därför rekommendera Forum Syd att även fortsättningsvis föra en dialog med berörda organisationer om dessa frågor, och vara tydliga med vilka avsikter man från svensk sida har med arbetet. Det finns också anledning betona att hela ansatsen har sin grund i Sidas beslut, att prioritera sådana ansatser som bidrar till

kapacitetsutveckling och en demokratisk samhällsutveckling, för samarbetet med Central- och Östeuropa.

En väsentlig frågeställning berör NGO-centras roll i arbetet med organisationsanalys, och relationen mellan dessa och de fristående "assessors" som man avser att utnyttja. Det finns utan tvekan hos de NGO-centra vi besökte i Lettland och Litauen ett genuint intresse för samarbetet med Forum Syd. Likaså ser man arbetet med organisationsanalys som ett intressant instrument och en potentiell inkomstkälla. Samtidigt har man en begränsad erfarenhet av att ansvara för och arbeta med en grupp individer som senare ska ges uppdrag i takt med att behoven uppkommer.

De personer som blivit utvalda att delta som "assessors" förefaller ha goda förutsättningar för uppdraget. De personer vi träffade var unga och de flesta hade lämplig utbildning för uppdraget. Deras tillgänglighet att med rimligt varsel delta i gemensamma aktiviteter och utföra uppdrag får bedömas som god. Uppslutningen har också varit god på de seminarier som varit en del av utvecklingsprocessen. Under samtalen med gruppen "assessors" framkom tydligt en önskan om mer stöd, återföring och allmän information. Inom gruppen har man dock en dålig uppfattning om vad som kommer att hända, tidtabell för fortsatt arbete, etc. Vad som framstår som allvarigare är att dessa individer inte har fått någon återföring på basis av de pilotaktiviteter (analyser av utvalda organisationer) som man genomförde under 1999.

Det finns ett tydligt behov av att diskutera med NGO-centra hur "assessors" kan ges ett utökat stöd. Dessa centra kan behöva stöd i att utveckla sin rolluppfattning likväl som i förmågan att ge service till och underhålla denna viktiga grupp av resurspersoner. Samtidigt är det glädjande att se hur enskilda individer i gruppen tagit till sig modellerna och ibland utnyttjar den i helt andra sammanhang.

Även på det tekniska planet finns det ett uppenbart behov av ytterligare stöd och kompetensutveckling. I intervjuerna har framkommit en stor osäkerhet om hur den information som "assessors" enligt manualen förväntas inhämta ska relateras till de i manualen ingående modellerna. Även i nästa steg när modellerna ska tolkas och resultatet sammanvägs finns behov av en ökad förståelse.

Sammanfattningsvis är det vår uppfattning att arbetet med organisationsanalys och organisationsutveckling har en mycket stor potential. Mycket arbete återstår dock med att förankra idéerna och att förstärka samarbetsorganisationernas kapacitet att leda och administrera gruppen av "assessors". Genomförs det fortsatta arbetet på ett framgångsrikt sätt kan instrumenten komma att få betydelse för hela Forum Syds verksamhet och även bli en kärnkompetens av betydelse för andra folkrörelser med internationell verksamhet.

4.5.3 Projektstöd Syd

Sydberedningen sköts av 5,25 handläggare. Varje handläggare hanterar 20 till 30 ansökningar per ansökningsomgång. Det finns två ansökningstillfällen per år. Därutöver sköter varje handläggare om ett hundratal pågående eller avslutade

projekt per år. Eftersom beredningsarbetet är cykliskt blir det stora toppar i arbetsbelastningen. Handläggarna upplever arbetet som tungt och tidspressat.

Följande tabell illustrerar antalet ansökningar och beviljade ansökningar sedan Forum Syds tillkomst.

År	Mottagna ansökningar	Beviljade	Beviljade som % av mottagna
1995 ¹⁰	315	190	60%
1996	263	161	61%
1997	248	122	49%
1998 ¹¹	252	152	60%
1999 ¹²	243	87	36%

Vi konstaterar att antalet mottagna ansökningar har varit relativt konstant sedan 1996.

En delvis förklaring till den kraftiga minskningen i beviljade ansökningar 1999 är att hantering av informationsbidrag har flyttats till Forum Syds informationsavdelning. Detta förklarar dock endast ett par procent av den kraftiga nedgången (inklusive informationsansökningarna beviljades 39% av ansökningarna). Enligt handläggarna beror minskningen i beviljade ansökningar på reducerade tillgängliga ramar, vilket har lett till att kraven på ansökningar har skärpts.

4.5.3.1 Inriktning

Följande sammanställningar är gjorda utifrån data från 1998, eftersom hanteringen av ansökningar för 1999 inte var avslutad när denna studie genomfördes. Enligt Forum Syds årliga enkät om handläggningen av ansökningar¹³ för 1998 arbetar de sökande organisationerna med de olika regionerna enligt följande fördelning:

Region	Antal organisationer
Afrika	48
Latinamerika	34
Asien	25
Öst och Central Europa	25
Baltikum	15
Mellanöstern	4

¹⁰ Uppgifter för 1995 t.o.m. 1997 har hämtas från utredningen "Forum Syd i en föränderlig värld", November 1997, A. Frankenberg, P. Modéer.

¹¹ Forum Syds verksamhetsberättelse 1998.

¹² Forum Syd, Notiser, Nr. 5/99, samt Forum Syds kommentarer till våromgången 1999, 99 04 27. I höstomgången 1999 ingår inga ansökningar till informationsbidrag då dessa har flyttats till Forum Syds informationsavdelning. Under hösten inkom 36 informationsansökningar, varav 23 beviljades.

¹³ Forum Syds enkät om beredningshandläggningen 1998, Olórin, 1999

Detta återspeglas i fördelningen av Forum Syds faktiska utbetalningar av Syd-anslaget. För 1998¹⁴ var fördelningen följande:

Världsdal	% av totalt utbeta-lat
Afrika	44%
Latinamerika	29%
Asien	16%
Sverige (information)	11%

Trots att handläggarna har en relativt god insikt i varje enskilt projekt saknas en överblick av helheten för varje region. Forum Syd har låtit genomföra tre studier av projektstödet till Afrika respektive Asien och Latinamerika under perioden 1992–1998 för att skapa bättre översikt. Samtliga studier betonar svårigheten att analysera verksamheten utifrån Forum Syds biståndsdatabas.

Sett över tiden visar dessa interna analyser att en större andel av ansökningar till Asien godkänds (62%) än till Latinamerika (56%) och till Afrika (50%). Detta har förklarats med att svenska organisationer som arbetar med utvecklingsprojekt i Asien är ofta mer erfarna än organisationer som söker stöd för projekt i Afrika. Allt fler ansökningar till projekt i Afrika kommer från invandrarföreningar med sämre kunskaper om svenskt föreningsliv och bistånd.

De länder som mottog mest projektmedel i Afrika under 1998 var Tanzania, Kenya, Uganda och Gambia. Detta förklaras av att två av årsbidragsmottagarna har sina verksamheter i dessa länder (Vi-Skogen och Gambiagrupperna). Exklusive dessa två organisationers projekt, är de största mottagande regionerna i Afrika, Södra Afrika (MSEK 5,6) och Afrikas Horn (MSEK 3,1).

I Asien mottog Afghanistan, Indien och Sri Lanka mest projektmedel under 1998. Även detta beror på årsbidragsmottagares verksamheter (Svenska Afghanistan kommittén, IOGT-NTO och Svalorna).

När det gäller antal pågående projekt dominerar Indien i Asien och Tanzania, följt av Sydafrika, i Afrika. Flest pågående projekt i Latinamerika finns i Nicaragua, Bolivia och Brasilien.

Spännvidden i projektstorlek är enorm eftersom årsbidrags-mottagarna erhåller mycket stora bidrag. Största mottagare i Asien var Svenska Afganisthankomittén, som 1998, erhöll MSEK 2,7 och minsta var "För Barnens Bästa", med SEK 10.500. Största mottagare i Afrika var 1998 Vi-skogen med MSEK 14,3 och minsta Mont-Elgon föreningen med SEK 8000. För 1998 har Forum Syd tagit fram följande siffror för jämförelse (motsvarande data för Latinamerika saknas):

¹⁴ Utvecklingsarbete i Asien inom Forum Syds projektstöd 1998, A. Dolk, 1999

	Asien	Afrika
Medianutbetalning	309.000 SEK	540.000 SEK
Medelutbetalning	71.000 SEK	158.000 SEK

4.5.3.2 Sidas anvisningar

I granskningen av ansökningar för projektstöd utgår handläggarna från Sidas generella anvisningar och allmänna villkor för svenska enskilda organisationer.

Enligt Sidas anvisningar (april 1998) är en viktig utgångspunkt för samarbetet mellan svenska och lokala enskilda organisationer att organisations- och kompetensutveckling i den lokala organisationen står i fokus. Forum Syd, liksom andra ramorganisationer, ska granska insatserna utifrån tre dimensioner:

1. en bedömning av den lokala samarbetsparten,
2. en bedömning av insatsen,
3. en bedömning av den svenska sökande organisationen.

Ett sammanfattande omdöme om insatsens relevans, genomförbarhet och uthållighet ska ges.

I bedömningen av den lokala organisation ska Forum Syd ta ställning till om organisationen:

- är demokratiskt uppbyggd (i undantagsfall kan myndighet godkännas)
- arbetar för samhällsutveckling på demokratisk grund
- har bedrivit verksamhet i minst ett år
- kan ta ansvar för genomförande och har de resurser som krävs
- inte är ett politiskt parti.

Insatsen ska granskas dels utifrån behov och målsättningar, dels utifrån budget. Vid granskning av innehåll ska följande aspekter bedömas:

- målgruppens behov
- en nedbrytning av målsättningar till aktivitetsnivå i enlighet med LFA-strukturen
- kostnadseffektiviteten
- förväntat resultat i form av ökat lokalt kunnande
- lokalt ansvarstagande och mobilisering av lokala resurser.

Utifrån målanalysen ska budgeten granskas och rimlighetsbedömningar göras. Slutligen ska den svenska sökande organisationen bedömas utifrån kunnande, kapacitet, resurser, förankring i landet samt vissa formella krav angående organisationens säte, målsättning, organisatoriska uppbyggnad och redovisning av tidigare bidrag.

Forum Syd ska granska den svenska partens:

- verksamhetsinriktning, resurser och kompetens,
- mål och prioriteringar i förhållande till biståndsmålen,
- förmåga till samarbete,
- förmåga att analysera resultat och dra lärdomar.

Andemeningen i Sidas anvisningar kan tolkas som att svenska organisationer som redan är duktiga på utvecklingssamarbete kan söka bidrag. Svårigheten att nå upp till kraven syns i de problem som nya invandrarföreningar har med sina ansökningar.

4.5.3.3 Enskilda organisationers syn på beredningen

Enligt utredningen 1997 om orsaker bakom det minskade utnyttjandet av Forum Syds projektram¹⁵ hade en större del av intervjuade organisationer (ett trettiotal) en positiv bild av hur Forum Syds skötte beredningen av ansökningar. I Forum Syds egen enkätundersökning från beredningen 1998 ansåg 77% att handläggningen hade varit mycket bra eller bra. Över 90% ansåg att kontakterna med Forum Syd hade gett mer klarhet för projekten. Vad som upplevdes som positivt var att:

- Handläggare gav goda råd och visade intresse,
- Bra information gavs,
- Tidplaner hölls,
- Den personliga kontakten hade blivit bättre.

Denna positiva syn har även bekräftats i vår enkätundersökning. Av de organisationer som har sökt projektbidrag (till både Öst och Syd) sedan bildandet av Forum Syd anser 89% att Forum Syd har hanterat deras ansökan ganska eller mycket professionellt. Bland de organisationer som inte är medlemmar i Forum Syd men som också har sökt projektbidrag gör 86% motsvarande bedömning. Vi konstaterar att en övervägande majoritet är nöjda med Forum Syds hantering av ansökningsprocessen. Dock finns fortfarande de som är missnöjda eller t.o.m. mycket missnöjda. Vi undersökte om detta missnöje kunde förklaras med att de inte hade fått sina ansökningar godkända och följande resultat erhöles:

Missnöjda med Forum Syds hantering av ansökningar

	Missnöjda medlemmar	Missnöjda Icke-medlemmar
Inte fått ansökan godkänd	0	2
Fått ansökan godkänd	6	2

Missnöjet tycks därmed inte kunna förklaras av avslag, utan får sökas i Forum Syds bemötande av organisationerna. Att organisationerna inte anser sig få till-

¹⁵ "Forum Syd i en föränderlig värld", A. Franskenberg, P. Modéer, 1997

räckligt med stöd under beredningsperioderna har påtalats tidigare i ett antal studier¹⁶.

Forum Syds egen enkät visar att organisationerna tycker att Forum Syd skulle kunna förbättra:

- Handläggningstiden,
- Byråkratin/ansökningskraven,
- Kontakten och kontinuitet med handläggarna,
- Tidpunkt för beslut (sent december med start i januari),
- Kompetens hos handläggare om hur små föreningar arbetar.

Mellan ansökningsomgångarna anser organisationerna att handläggarna ska prioritera seminarieverksamhet, erfarenhetsutbyte, projektuppföljningar och diskussioner angående nya projektidéer. Sammantaget konstaterar vi att missnöjet är mycket litet och majoriteten anser att Forum Syd hanterar sina uppdrag väl.

4.5.3.4 Beredningscykeln

Form Syd har två ansökningsomgångar. Ansökningsperioderna startar den första augusti, respektive den 15:e januari.

Under de två första veckorna i ansökningsperioden sker följande:

1. Registrering av ansökningar
2. Granskning av att formella dokument har skickats med:
 - verksamhetsberättelse,
 - årsredovisning,
 - revisionsintyg,
 - årsmötesprotokoll,
 - vidimerad kopia på protokoll som styrker firmatecknare,
 - intyg från myndighet i samarbetslandet,
 - specificerad projektbudget,
 - samarbetsavtal mellan svensk enskild organisation och lokal enskild organisation,
 - gemensam projektplan,
 - uppgifter för förstagångssökande: svensk enskild organisations registrering hos skattemyndigheten, daterade stadgar, historik och medlemsblad.
3. Granskning av att sökande har uppfyllt tidigare åtagande (ekonomisk rapport och projektrapport).

¹⁶ Se studier ovan

Ett bekräftelsebrev sänds ut till samtliga och kompletterande dokument begärs in om så behövs. Därefter påbörjas beredningen av ansökningarna. Denna process ska vara klar den 15:e oktober, respektive den 1:a april.

Följande granskningar sker:

- om insatsen är berättigad enligt Sidas krav på utvecklingsinsats.
- granskning av budget enligt Sidas regler och krav på egeninsats och administrationsbidrag.
- bedömning av insatsens kvalitet utifrån:
 - problemanalys,
 - realism i målsättningar,
 - parternas biståndskapacitet,
 - planeringen av insatsen,
 - lokal förankring och behov,
 - långsiktig bärkraftighet,
 - gender och miljöaspekter,
 - kostnadseffektivitet.

För varje ansökan skrivs ett PM som beslutsunderlag till biståndskommittén (BK) och Sida. En tre-sidig PM mall (reviderad 1999 08 02) används som checklista. Mallen följer Sidas anvisningar och samtliga aspekter på de tre dimensionerna som Sida vill ha bedömda ingår. En intern "Beredningshandbok" ger ytterligare vägvisning om hur bedömning bör göras. Handboken revideras årligen.

Arbetet leds av en samordnare som sköter om tidsplanering, kvalitetskontroll genom att läsa samtliga PM, samt håller veckovis möten med handläggargruppen för att diskutera intressanta och svåra ansökningar.

Löpande under beredningen sker diskussioner för förtydligande med sökande organisationer (per telefon eller skriftligen). Hur mycket varje handläggare hjälper en organisation med ansökan beror på den individuella handläggaren. När allt material finns på plats skriver handläggaren PM-et där insatsen sammanfattas, organisationerna beskrivs, projektet beskrivs och samtliga bedömningsaspekter redogörs för. PM:et avslutas med en rekommendation till BK. Biståndschefen och generalsekreteraren läser alla besluts-PM för kvalitetssäkring.

Ansökningar rekommenderas att avstyrkas när de brister på formella grunder, saknar utvecklingskomponenter eller är ofullständiga, trots att möjlighet till komplettering har getts. Avstyrkta ansökningar bereds fullständigt och motiveras noga. Om det är uppenbart att en sökande organisation inte kommer att kunna klara av att komplettera ansökan så att den uppfyller kraven uppmanas organisationen att återta sin ansökan. Återtagna ansökningar bereds inte.

Utan att ha haft möjligheter att granska insatser i fält, gör vi bedömningen att godkända insatser fyller de kvalitetskrav som Sida ställer i sina anvisningar. Vi

anser att projektstödet till Syd har ett system för noggrann kvalitetskontroll, dels genom att använda checklistor i enlighet med Sidas anvisningar och dels genom att tre chefsnivåer granskar samtliga besluts-PM, samt biståndskommittén. Det är därmed inte sagt att samtliga tillstyrkta insatser är av god kvalitet. Detta är ett bekymmer som såväl handläggare som BK-ledarmöter tar upp i intervjuer med oss. De anser att en viss del, om än begränsad, av ansökningarna fortfarande har en välgörenhetsprägel och inte är tillräckligt utvecklingsorienterade. Den rådande policyn för bedömning av ansökningar är dock att samtliga ansökningar som uppfyller Sidas krav ska godkännas.

P.g.a. begränsade ramar har neddragningar i ansökningarnas budgets gjorts enligt ”osthyvylsprincipen”. Sidas anvisningar möjliggör inte en prioritering av hur utvecklingsorienterade olika insatser är. Forum Syd står idag inför behovet att kunna prioritera en insats framför en annan, även om båda uppfyller Sida krav. För detta behövs ytterligare kriterier.

4.5.3.5 Stöd och rådgivning i ansökningsprocessen

Vi har tidigare konstaterat att majoriteten av sökande organisationer är nöjda med Forum Syds hantering. Dock upplever en del att de inte får tillräckligt med råd och stöd under själva ansökningsperioden, trots att många deltar i de ”söka bidrag kurser” som hålls under året.

Forum Syds ståndpunkt är att organisationerna i princip ska vara klara med sina ansökningar när beredningsperioden startar eftersom handläggarna har begränsad möjlighet att gå in i en stödjande dialog under denna tid. För organisationerna är dock ansökningsperioden startpunkten för kontakt och dialog. Vi tror att det missnöje som förekommer kan tills stor del förklaras av denna skillnad i synsätt.

När vi inledningsvis berörde rollkonflikter framstod konflikten mellan rådgivning och granskning av ansökningar som en av de allvarligare. Vi delar kansliet synsätt att granskningsperioden inte bör vara tidpunkt för att ge råd och stöd, framförallt inte p.g.a. risken för jäv. Om en tydligt avskild period för rådgivning infördes skulle detta kunna hantera såväl organisationernas behov av mer stöd, minska risken för jäv, samt möjliggöra för handläggarna att lättare kunna hantera ansökningarna under utsatt tidsperiod.

4.5.3.6 Beslut

Samtliga besluts-PM skickas till BK Syds ledamöter för granskning en vecka innan varje möte. Mycket arbete läggs ner ideellt på att sätta sig in i ärendena. BK Syd träffas tre till fyra arbetsdagar per granskningsomgång för att besluta om ärendena. Handläggarna deltar i mötena. BK Syd granskar alla PM och föreslår ett av följande alternativ för projektbidrag över SEK 100.000:– tillstyrkan, reviderad budget, tillstyrkan med villkor eller avstyrkan. För projektbidrag under SEK 100.000 beslutar BK om tillstyrkan eller avstyrkan. BK hänskjuter vissa fall till styrelsen. I granskningsprocessen fyller biståndskommittén framförallt rollen som garant för folkrörelseinflytande på beslutet.

Styrelsen ser endast på fall som BK har hänskjutit till dem. Styrelsen intresserar sig huvudsakligen för frågor runt sökande organisationers demokratiska styrning, snarare än projekt innehållet. Vanligtvis godkänner styrelsen BKs rekommendationer och godkänner den sammantagna ansökan för samtliga projekt innan den skickas till Sida. Styrelsen representerar medlemmarna och bidrar till att Forum Syd uppfyller den demokratiska beslutsordningen. När styrelsen har fastställts BKs förslag meddelas de sökande organisationerna om Forum Syds beslut om tillstyrkan eller avslag.

Alla PM skickas till Sida tillsammans med kommentarer senast den 15:e oktober, respektive den 15:e april. Sida ska fatta sitt beslut innan den 15:e december, respektive den 15:e juni. Det förekommer att Sida gör en annan bedömning än Forum Syds rekommendation och godkänner avslag. Forum Syd skriver avtal med beviljade organisationer efter Sidas beslut.

4.5.3.7 Stöd och rådgivning under genomförande

Mycket begränsad rådgivning till de svenska organisationerna sker under projektgenomförandet. Handläggarna hinner oftast inte att ge synpunkter på organisationernas delrapporter och initiativ till kontakter kommer sällan från handläggarna. Det saknas helt rutiner och instruktioner för vad handläggarna bör göra som uppföljning, t.ex. att ringa samtliga organisationer minst en gång om året för att höra hur det går, försöka besöka varje organisation en gång under projektgenomförandeperioden eller följa upp vilka organisationer som delar i seminarier och söka upp dem. Ett begränsat antal projekt följs upp i fält i genom handläggarnas resor. Även för detta behövs mer rutiner utvecklas för hur uppföljning ska ske.

4.5.3.8 Projekthanteringssystem

Forum Syd har en biståndsdatabas för registrering, administration och analys av alla ansökningar och godkända projekt. Biståndsdatabasen har länge haft stora problem¹⁷ och håller på att kollapsa. Exempel på problem som har framhållits är dåliga sökfunktioner, svårbearbetad data, otillförlitlighet, otympliga indelningar i sektorer och målgrupper, samt ingen koppling till utbetalningar som hanteras separat i Excell.

Ett nytt system testas och utvärderas för tillfället. Detta system används redan av Svenska Kyrkan och Diakonia. Forum Syd kommer troligen att gå över till det under våren 2000.

4.5.3.9 Återförande, erfarenhetsutbyte och lärande

Granskning av slutrapporter

Det råder en stor eftersläpning i hantering av projektens delrapporter och slutrapporter. Många projekt från 1992 och 1993 har fortfarande inte registrerats som

¹⁷ Problem med biståndsdatabasen finns beskrivna i rapporterna "Utvecklingssamarbete i Afrika inom Forum syds projektstöd 1998", A. Dolk och "Enskilda organisationers bistånd till Latinamerika genom Forum Syd – ett diskussionsunderlag", L. Bildt, 1998

avslutade. Cirka 300 rapporter ligger för slutgranskning, vilket är en snara om halsen både för beredningen av nya ansökningar och i relationen med organisationerna.

Granskning av slutrapporter består av ekonomisk granskning och sakgranskning. Ekonomiskt utfall ställs mot budget och sakrapport mot utfall och ansökan. Bidraget ses som ett lån tills dess det är avrapporterat och revision är gjord. 10% omfördelning får ske inom budget. Större avvikelser måste ha godkänds av Forum Syd. Om så inte har skett är organisationen återbetalningsskyldig. Besparingar över SEK 500 ska återbetalas till Sida. Granskningen fokuseras på formalia, t.ex. ska protokoll finnas med som styrker firmatecknare och revisor. Kommunikationen mellan Forum Syd och organisationerna måste vara skriftlig och tar därför lång tid.

De vanligaste problemen är att den svenska organisationen, som är juridiskt ansvarig för pengarna, inte har tillräckligt god kunskap om den lokala organisationens bokföring. Om den svenska revisorn kan inte godkänna den lokala organisationens ekonomiska rapportering kan den svenska organisationen inte redovisa hur medel har använts och blir därmed återbetalningsskyldig. Andra besvärliga fall gäller svenska föreningar som gått i konkurs, lösts upp eller fall av förskingring eller stöld. På grund av eftersläpningarna med granskning av slutrapporter upptäcks problem i redovisningen i bland först flera år senare, vilket försvårar möjligheterna att reda ut situationen. Detta är ett stort problem. Vi anser att det inte är acceptabelt att hantera slutgranskning på detta sätt.

Forum Syd har inga rutiner för hur man ska hantera fall där redovisningen inte går att klara ut. Tre sådana ärenden har rapporterats till Sida med rekommendation om avskrivning. Ytterligare ett tiotal fall har rapporterats till styrelsen men inte till Sida. Styrelsen har länge begärt att få denna typ av information. Eftersom ytterligare ett stort antal projekt inte är slutredovisade finns det risk för att antalet komplicerade fall kan öka.

Sida anser att hantering av dessa frågor ingår i Forum Syds uppdrag och skjuter tillbaka ärendena till Forum Syd. Forum Syd saknar kompetens att hantera uppdragen vidare och behöver i så fall köpa juridiks kompetens. Hur dessa frågor ska hanteras i framtiden bör regleras i avtalet mellan Sida och Forum Syd.

Återkoppling av lärdomar

Det saknas även rutiner för återkoppling av lärdomar i projekt. Granskningen av slutrapporter är en formell granskning och utnyttjas inte som ett tillfälle för att dra lärdomar. Granskningen görs av en rapporthandläggare som endast arbetar med granskning av slutrapporter. Vi rekommenderar att samma handläggare ansvarar för ett projekt från ansökan till avslut för att kunna göra bedömningar om projektet varit lyckat och kunna lyfta fram viktiga lärdomar. Rapporthandläggaren bör ses som en nödgård för att hantera rapporter som ligger på hög. Nyttillkomna rapporter bör skötas av respektive handläggare. En förskjutning från granskning av ansökningar till uppföljning av genomförande och hjälp till organisationernas lärande måste också ske.

Ett par erfarenhetsseminarium har hållits med framgång för organisationer som arbetar i Indien och i Somalia. Denna typer av aktiviteter behövs hållas mer systematiskt. Vi bedömer det som en av Forum Syds största svagheter att inte arbeta tillräckligt med att dra ut erfarenheter eller att utnyttja erfarenheter till att forma framtida strategier. Tematisk analys av genomförda insatser, länderanalyser, geografiska analyser – allt detta saknas idag och krävs för att Forum Syd ska kunna tillhandahålla en intressant och meningsfull plattform för andra organisationers lärande.

4.5.3.10 Regionkontorens roll

Projektstöd Syd efterlyser att få ett liknande uppdrag som Projektstöd Öst, d.v.s. att kunna initiera kontakter med lokala samarbetsparter. I detta sammanhang bör man titta på hur regionkontoren kan stödja beredningsverksamheten.

Att regionkontoren börjar ta en större roll i dialogen med lokala samarbetsorganisationer är ett led i stävan mot att Forum Syd ska ta större ansvar för kvaliteten i projektgenomförande. Om de lokala organisationerna förstår svenskt bistånd bättre kan de ställa större krav på de svenska organisationerna.

Regionkontoren kan delta under olika skeden i projektcykeln:

- Hjälpa en svensk enskild organisation att hitta en lokal partner. Det är dock oklart vem som kan hjälpa en lokal enskild organisation att hitta en svensk partner. Se tidigare diskussioner om initiativ till samverkan.
- Bedöma en lokal organisations struktur och verksamhet inför beredningen av en ansökan.
- Vara referens till handläggarna angående lokala kostnadsnivåer för rimlighetsbedömningar av budgets.
- Besöka projekt och följa upp verksamhet i förhållande till plan. Ge råd om förbättring och rapportera till den svenska organisationen.

Regionkontorens engagemang i projektstödet i dag beror till stor del på koordinatörens intresse och prioriteringar. Ska koordinatörerna bli projektstödspersoner krävs en tydlig satsning på detta från kansliets sida. Koordinatörernas arbetsbeskrivningar, resebudgets, utbildning i LFA och organisationsanalys, samt nedprioritering av andra idag skötta uppgifter, måste göras.

Fullföljs en dylik inriktning kommer Forum Syd inom ett par år att ställas inför frågan om kontorens strategiska lokalisering. Behövs representation bättre i Sydafrika, Indien, Somalia och Bolivia än i de fyra länder som finns idag? Vi anser att det är för tidigt att hantera denna fråga och rekommenderar att regionkontorens roll i beredning begränsas till framför allt att göra uppföljningar på uppdrag av kansliet.

4.5.3.11 Finansiering

Vi bedömer att finansieringsmodellen för beredningsuppdraget för Syd inte är funktionell. Administrationsschablonen beräknas utifrån det totalt godkända beloppet av beviljade ansökningar. Detta får konsekvensen att arbetet med avvisade ansökningar inte betalas. Samtidigt har Sida begärt allt mer underlag för avvisningarna. Detta problem måste attackeras från två håll, dels genom att arbetet med avvisningar rationaliseras, dels genom att Sida och Forum Syd inför nästa avtal förhandlar om hur många tjänster som är rimligt för att kunna utföra uppdraget i enlighet med Sidas avsikter (i detta bör ingå granskning, råd, stöd, utbildning, uppföljning, dra och sprida lärdomar, rapportering och juridiskt expertis).

4.5.4 Analys

Trots att flertalet svenska enskilda organisationer som har kommit i kontakt med Forum Syd är nöjda, anser vi att Forum Syd inte riktigt förmår att leva upp till sin målsättning – att hjälpa och stödja organisationer till att bedriva hållbart utvecklingssamarbete. Bristen gäller främst stöd i genomförande och återföring för fortsatt lärande. Nedan diskuteras olika förslag till förbättring.

Biståndspolicy och prioriteringar

Ju mer Forum Syd arbetar med att höja kompetensen bland enskilda organisationer, desto bättre ansökningar kommer de att få. Hur ska Forum Syd hantera utvecklingen när allt fler ansökningar uppfyller de formella kriterierna, samtidigt som de tillgängliga medlen inte ökar i samma utsträckning? Hittills har ”osthyvelsprincipen” tillämpats. Detta är inte hållbart i längden och kan leda till att godkända ansökningar får för begränsade ekonomiska förutsättningar. Ansökningar måste börja ställas mot varandra. Enligt informell uppskattning från handläggare är cirka 20% av de projekt som beviljas till Syd inte tillräckligt utvecklingsorienterade, men uppfyller alla krav som ställs. En biståndspolicy för Föreningen Forum Syd, utarbetad i samklang med Forum Syds medlemmar, som lägger en kvalitativ dimension på utvecklingsprojekten, är en väg framåt. Denna process har redan påbörjats.

När Forum Syd börjar tillämpa ett kvalitativt raster på ansökningarna, d.v.s. sätter egna kriterier utöver Sidas, förskjuts de facto beslutsfattandet från Sida till Forum Syd, efter som prioritering mellan olika insatser kommer att ske redan hos Forum Syd. Av två insatser, som båda uppfyller Sidas krav, är den ena bättre än den andra ur ett utvecklingsperspektiv. Med detta scenario kan inte ansvaret för beslut i de enskilda fallen längre ligga hos Sida, utan Forum Syd måste ta ansvaret för denna prioritering och stå för besluten. Sida kan, å andra sidan, inte fransäga sig sitt ansvar att besluta om att vilka medel som ska ges till Forum Syd för vidareförmedling. Sidas beslut baseras på Forum Syds ansökan till Sida. Sida behöver däremot inte besluta om de enskilda fallen om bedömningarna grundar sig på Sidas anvisningar och en utvecklingsorienterad biståndspolicy som Sida har accepterat, d.v.s. kriterierna är transparenta.

En sådan förskjutning av rätten att prioritera mellan ansökningar påverkar BKs roll i framtiden. Vi anser att styrelsen bör överväga att delegera ansvaret att prio-

ritera mellan olika ansökningar till BK och låta BK vara ett fristående beslutande organ med representanter från medlemmar som garanterar att dessa beslut tas på korrekta grunder. BKs roll skulle därmed förändras från att vara ett beredningsorgan till styrelsen till att vara en självständig granskare. Kanslipersonal bör i princip inte delta i BKs möten.

Fullföljs denna utveckling kan Forum Syd bli en mer självständig aktör gentemot Sida, göra egna ställningstaganden och starkare påverka folkrörelsebiståndets utveckling i riktning mot ett mer innovativt utvecklingssamarbete.

Forum Syd måste redan nu börja kommunicera med sina intressenter att en process har inletts att formulera en biståndspolicy som kommer tillämpas på ansökningarna. Vid årsmötet i maj 2001 ska policyn antas och därefter kommer Forum Syd ha en tydlig policy som fokuserar på utvecklingssamarbete och inte på välgörenhet. Denna ska fungera för såväl projektstöd som personalbistånd.

Förändrad årscykel

Vi har tolkat att Sidas uppdrag till Forum Syd omfattar hela projektcykeln, dvs att stötta och utbilda organisationer i att formulera projekt på ett professionellt sätt, att handlägga ansökningarna, granskas dem, fatta beslut, vara organisationerna behjälpliga under genomförande, följa upp hur det går, dra ut lärdomar och återrapportera till Sida. Vår tolkning av uppdraget utgår från att Sida är intresserad av att erhålla ett så bra resultat som möjligt ur ett utvecklingsperspektiv, vilket torde gälla för allt bistånd. Forum Syds projektgrupp Syd har problem att ta sig vidare från beredningsarbetet till att stötta organisationerna under hela projektcykeln. Vi tror att det är nödvändigt att lägga om arbetet för att kunna ge organisationerna det som förväntas utifrån uppdraget.

Vi föreslår att Forum Syd övergår till en ansökningsomgång per år. Under våromgången 2000 hade Forum Syd endast ett par miljoner kronor att fördela mellan ett 70-tal ansökningar. Detta kan inte anses vara effektivt. Naturligtvis kan Forum Syd försöka att fördela medlen jämnare mellan höst och vår, men med ambitionen att alla som uppfyller kraven ska godkännas blir en jämnare fördelning mellan omgångarna i princip omöjlig eftersom det inte går att säga nej utan bara skära i budgeten. Faktum kvarstår att medlen kommer att fortsätta att vara begränsade och sällningen kommer därför att bli hårdare.

Vi tror att Forum Syd skulle, på ett bättre sätt kunna leva upp till sin målsättning att skapa ett mervärde för sina intressenter om året delades upp i tydliga perioder som följer organisationernas arbete med förberedelse, ansökan, genomförande, återkoppling och lärande. En mer strukturerad ansats för hela projektstödsarbetet skulle kunna bygga på följande typer av ”moduler”:

- Formalia lämnas så snart organisationerna har hållit årsmöten under vintern/våren och granskas och registreras löpande. Slutrapporter granskas i samband med detta. Organisationerna får klartecken från Forum Syd att allt är OK.

- Grundkurser om hur man söker bidrag hålls flera gånger under våren. Deltagarna har med sig sina projektidéer till kursen och får tillfälle att individuellt inleda en diskussion med "sina" handläggare som en del av kursen. Organisationer som fått avslag eller återtagit ansökan föregående höst inbjuds speciellt. Kursen görs i möjligaste mån "obligatorisk". Kursen är startpunkten för dialog mellan handläggare och sökande organisation.
 - Under vår och sommar försöker handläggarna besöka organisationer som sökt bidrag många gånger ("gamla kunder") för diskussion om tidigare projekt, samt eventuellt besöker nya föreningar för att få en bredare bild av dem.
 - Perioden maj - september t.ex., avsätts för rådgivning och stöd till att utforma projektidén. Organisationer som tänker söka och som inte har deltagit i grundkursen tar kontakt med Forum Syd för råd. Handläggarna inhämtar uppgifter från regionkontoren om lokala organisationer utifrån projektidéerna.
 - Fullständiga ansökningar ska ha inkommit till ett fastställt ansökningsdatum. En intensiv granskningsperiod tar vid. Endast fullständiga ansökningar granskas. Ingen rådgivning sker under denna period.
 - Under genomförandefasen håller handläggaren personlig kontakt med organisationen fram till och med den första rekvisitionen av medel. Därefter följer de upp någon gång per år. Handläggarna tar aktivt kontakt med organisationerna. Under höst och tidig vår koncentreras arbetet till att stötta pågående projekt, läsa rapporter och dra ut lärdomar, och besöka organisationer i pågående projekt.
 - Uppföljningsbesök från kansliet sker bara till länder där regionkontoren inte kan fylla denna roll. Besöken struktureras runt två dimensioner:
 1. Projektgenomförande; problem, förändringar av planer samt resultat i förhållande till mål. Vad har gått bra, vad har gått dåligt? Vad hade man kunnat göra annorlunda? Viktiga lärdomar?
 2. Relationen till den svenska organisationen; bra, dåligt? Informationsbehov?
- Regionkontoren följer upp projekt i sina länder utifrån instruktioner från Stockholm.
- Projektcykeln avslutats med erfarenhetsseminarium som hålls land- eller regionvis. Ett årligt seminarieschema för länder/regioner med pågående projekt sätts upp. Observationer och slutsatser från uppföljningsresorna (både i Sverige och i länderna) kopplas till erfarenhetsseminarierna.

En övergång till ett dylikt årscykliskt arbetssätt skulle höja kvaliteten på Forum Syds stöd till de svenska organisationerna och därmed kvaliteten på folkrörelsebeståndet i linje med föreningens målsättning. Skulle detta genomföras, är det en stor pedagogisk uppgift att kommunicera dylika förändringar och konsekvenser till de svenska enskilda organisationerna.

Kompetensutveckling

Vi anser att Forum Syd bör hålla en årlig intensivutbildning för alla som ska granska ansökningar. Utbildningen bör innehålla LFA, hur man bedömer vad som är realistiska målsättningar, svåra och halvsvåra ansökningar, etik och värderingar, hur man kommunicerar med sökande organisationer, grundläggande utbildning om hur små föreningar fungerar, samt hur man hanterar avstyrkan av projekt. För långsiktig kompetensutveckling tror vi att Forum Syd ska motivera personalen till tematisk kompetensutveckling för att kunna bli interna experter som kan hjälpa andra vid osäkerhet.

Organisatoriska förändringar

Beslutsordningen mellan styrelse, BK och de olika nivåerna inom kansliet behövs förtydligas när det gäller granskning av ansökningar. Samordnare bör kunna besluta om att avvisa ansökningar som inte uppfyller grundläggande krav. Vi anser att arbete inte ska läggas ner på att bereda dessa.

Hantering av avstyrkan bör kunna förenklas genom att inte skriva fullständiga PM utan en sammanfattande bedömning och argument. Besluts-PM bör också kunna förkortas utifrån den modell som används inom Östgruppen.

Skillnader mellan Östprogrammet och Sydberedningen

De två beredningsuppgifterna skiljer sig åt, i begränsad omfattning genom instruktioner från Sida, men framförallt i genomförande hos Forum Syd. Båda uppgifterna syftar till informations- och rådgivning, handläggning, bedömning, uppföljning och rapportering av ansökningar för projektstöd. Egeninsatskrav på 20% gäller för båda uppgifterna (Vitrysslandsuppgiften undantaget). Anvisningarna som gäller för stöd till Central och Östeuropa är i princip likartade med de generella anvisningarna, men några exempel på skillnader som finns, t.ex.:

- Öst utgår från målsättningarna för östsamarbetet, medan Syd utgår från de biståndspolitiska målsättningarna
- Personalbistånd ingår ej i Öst
- Stöd till investeringar och operativa kostnader ges mycket restriktivt till Öst
- Öst har en mycket tydlig inriktning på organisationsutveckling/föreningsutveckling och kapacitetsutveckling. Detta gäller för det hela svenska Östbiståndet. Syd har även denna inriktning men alls inte lika uttalat.
- Det geografiska området för Öst är betydligt mer begränsat än för Syd.

Större skillnader syns i hanteringen av de två uppgifterna. Som tidigare nämnts fokuseras Östgruppens arbete på proaktiv uppsökande verksamhet, både i Sverige och i Öst. Organisationer besöks och bedöms genom direktkontakt. Inriktningen är mycket tydligt på organisationsutveckling. Insatser initieras runt vänortssamarbeten genom kontaktseminarier. Samarbeten mellan staten/kommunen och det civila samhället såväl i Sverige, som i projektländerna, är en utgångspunkt. De svenska organisationerna har oftast inte tidigare samarbetat med Forum Syd.

Erfarenhetsseminarium hålls relativt frekvent och uppföljning i länderna sker genom täta besök. Antalet totala projekt är fortfarande så begränsade att personliga relationer kan hållas med samtliga organisationer. 5,95 tjänster arbetar med Öststödet, vilket finansieras dels via administrationsschablon, dels via andra anslag (Vitryssland) samt via särskilda anslag i ramavtalet.

Sydgruppens arbete är som tidigare nämnt fokuserat på beredningsdelen. De tio stora årsbidragsmottagarna är en krävande del av beredningen. Cirka 250 organisationer söker stöd per år och ytterligare 300 projekt är pågående. Personliga relationer är begränsade. Ingen uppsökande verksamhet sker och Forum Syd initierar inte samarbetena. Lång tradition präglar många sökande organisationers verksamhet och organisationsutveckling har inte tagit en framträdande position i samarbetena. Personalbistånd och byggnationer är vanliga insatser. Bedömning görs framförallt baserat på skriftlig information. Projekten sker i ett stort antal länder och begränsad uppföljning kan ske i ett fåtal länder per år genom besök. 5,7 tjänster arbetar med projektstöd till Syd, vilket finansieras genom administrationsschablon och särskilda anslag i ramanslaget.

Vi anser att uppdragen har antagit olika utformning, dels utifrån de anvisningar som givits från Sida, d.v.s. mer ett fokuserat innehåll för Öst, dels utifrån tradition (Syd) samt utifrån skapad praxis som godkänts av Sida i de årliga förhandlingarna. Vi anser att projektstöd Syd troligen till viss del kan frigöra resurser genom effektivisering, men har begränsade resurser i jämförelse med Öst för att kunna arbeta utåtriktat och fokuserat på uppföljning.

4.6 Integrering av biståndsverksamheten

Två personer har under hösten 1999 arbetat integrerat med projektstöd och det egna programmet. En är handläggare för projektstöd till Syd och samtidigt landansvarig för Tanzania. Den andra är också handläggare för projektstöd till Syd och rekryteringassistent. Vissa problem har uppstått p.g.a. tidsmässiga krockar mellan olika verksamhetscykler, framför allt mellan beredning och rekrytering. Försöket är dock ett steg i en riktning som vi tror att Forum Syd bör gå vidare med.

I dag är barriärerna mellan de tre enheterna inom biståndsavdelningen tydliga. Egna kulturer och arbetsmetoder har utvecklats inom varje grupp. Vi anser att Forum Syds målsättning är att stärka svenska enskilda organisationer att bedriva ett så bra utvecklingssamarbete som möjligt, oavsett om detta arbete sker i Öst eller Syd, genom personalbistånd eller projektbistånd. Den nuvarande organisationen är baserad på de olika uppdragen från Sida. Detta torde vara av sekundärt intresse. Intressanta processer för att vidareutveckla metoder pågår i alla tre grupperna. Vi tror att det skulle vara fruktsamt för Forum Syds vidareutveckling och professionalisering om dessa barriärer som nu fördröjer lärande mellan enheterna p.g.a. de starka interna organisationskulturerna, upplöses och arbetet struktureras runt de olika processer som biståndsenheten som helhet arbetar med, oavsett finansieringskälla.

Biståndsenheten skulle kunna organiseras utifrån en matrisorganisation. I stället för Öst, Syd och Eget Program skulle all personal delas in i mindre grupper med regionansvar. Varje grupp ansvar för kontinuerlig bevakning och framtagning av material om regionen. Samtliga arbetar med projektstöd under hela projektcykeln till de organisationer som är verksamma inom respektive region, granskning av ansökningar, rekrytering av biståndsarbetare (om detta ingår) och ”match-making” åt båda hållen, d.v.s. bedömning och förmedling av organisationer, om detta behövs.

Horisontellt genom de regionala ansvarsområden för projekt- och personalstöd skulle ett antal metodutvecklingsområden kunna skära för vilka olika personer skulle vara huvudansvariga. Dessa kan t.ex. vara:

- Metoder för granskning av ansökningar och kompetensutveckling,
- Metoder för organisationsanalys,
- Utbildning och stöd till svenska enskilda organisationer,
- Utveckling av samverkansvolontärskonceptet,
- Utbildning av biståndsarbetare och koordinatörer,
- Metodutveckling för rekrytering.

De metodansvariga skulle ha ansvar för att dels vidareutveckla metoderna som används inom biståndsavdelningen som helhet, dels för att säkerställa att de olika policies som Forum Syd håller på att arbeta fram ska genomsyra arbetsmetoderna.

Vi rekommenderar att tjänsten som biståndschef delas upp på två personer som delar på ledningsansvaret och gör en tydlig uppdelning mellan sig. Samordnarnivån torde därmed inte behövas.

Det diskuteras om regionkontoren ska vara en remissinstans i Forum Syds beredningsprocess av projektstöd. Vi tror inte att man ska gå så långt, utan använda regionkontoren i uppföljning av lokala organisationer för att på så sätt ge löpande stöd till de svenska organisationerna under genomförande. Regionkontorens deltagande i granskningsarbetet bör ske ”på uppdrag” av kansliet, t.ex. att besöka en lokal enskild organisation som behöver bedömas. Projektstöd Östs arbete genom lokala NGO centras bör också sättas i relation till detta. I stället för att regionkontoren tar på sig rollen att genomföra organisationsanalyser av lokala organisationer skulle ”öst-modellen” kunna användas. Regionkontoren skulle då identifiera lokala organisationer som kan ta denna roll, samt stötta dessa. Biståndsarbetare av resurskonsultskaraktären (Tanzania) är också en intressant modell att studera vidare.

4.7 Ungdomsfonden

Forum Syd har under 1999 satt upp en ungdomsfond tillsammans med LSU. Fonden ger ungdomar möjlighet att söka bidrag till utvecklingssamarbete i Syd och Öst. Bidrag kan endast sökas av organisationer som drivs av ungdomar. De flesta av denna typ av organisationer är medlemmar i LSU och endast ett fåtal är

medlemmar i Forum Syd. Fonden ska fungera som en inkörsport för att utveckla kontakter och projekt med unga människor i Syd och Öst och för informationsinsatser i Sverige. Syftet är att underlätta för ungdomar att ta till sig kunskap om utvecklingssamarbete genom rådgivning och stöd. I december 1999 hade 90 ungdomsorganisationer hört av sig, 5 ansökningar beviljats, 6 avvisats och 3 låg för handläggning. Skillnader mellan ungdomsfonden och övrigt projektstöd är:

- Mindre egeninsats: endast 10% krävs,
- Inga ansökningsperioder utan löpande handläggning,
- Kortare handläggningstid.

En styrgrupp bestående av två representanter från LSU, en från Forum Syds kansli och en från styrelsen beslutar om projektstödet. Bidragen ligger mellan 5.000 SEK och 50.000 SEK. Förenklade ansökningshandlingar används. Trots detta är de svåra att fylla i för ungdomsorganisationerna som behöver mycket stöd. Enligt anvisningarna kan svenska ungdomsorganisationer, som är demokratiskt uppbyggda, som har funnits i minst ett år och som har en ideell målsättning med sin verksamhet söka medel från ungdomsfonden. Även ungdomsnätverk och ungdomsföreningar kan söka genom en formell organisation. I undantagsfall kan även att "vuxenorganisationer" söka, förutsatt att initiativet till insatsen kommer från ungdomar. Detta är svårt att kontrollera och det händer att Forum Syd avvisar vuxenorganisationer som försöker söka via ungdomsfonden för att det är lättare än det vanliga ansökningsprocessen.

Under 1999 har Forum Syd ägnat mycket tid åt att sprida information om ungdomsfonden. LSU, som har 93 medlemmar, är en bra kanal att nå ut till ungdomsorganisationerna. Arbetet med ungdomsfonden är fortfarande nytt. Från vad vi har kunnat se bedrivs arbetet på ett bra sätt. Organisatoriskt hanteras ungdomsfonden av informationsavdelningen, vilket kan ha fördelar och nackdelar. En fördel är att det bidrar till att öka kontaktpunkterna mellan enheterna. Eftersom fonden är ny kan det vara bra att inte binda upp den till de gamla mönster och arbetssätt som råder inom biståndsenheten. En stor del av insatserna rör information och det är därmed naturligt att hela fonden hanteras av informationenheten. En nackdel är att biståndsenhetens kunnande runt genomförande av utvecklingsprojekt kanske inte kommer fonden tillgodo.

5 OPINIONS- OCH INFORMATIONSVERSAMHETEN

5.1 Målsättning och mandat

Utifrån den övergripande målsättningen att ”sprida kunskaper om globala frågor som leder till ställningstaganden och aktiviteter hos människor i Sverige för ökad rättvisa” har Forum Syd fastställt två inriktningsmål för sin opinions- och informationsverksamhet:

- Tydliggöra vår gemensamma agenda och bidra till aktiva ställningstagande
- Påverka makthavare till konkreta förändringar för en rättvis och hållbar utveckling.

Under 1999 fick Sida i uppdrag av regeringen att samordna informationsinsatser genom folkrörelser. Sida har tolkat sitt uppdrag som att kräva mer styrning och strategiskt tänkande runt informationsarbete. Sida har därför utarbetat nya riktlinjer för informationsbidrag. Verksamheten har flyttats från SEKA till Info. Nya anvisningar för informationsbidrag till enskilda organisationer lades fram i slutet av sommaren 1999. I dessa fastställs tre övergripande mål för informationsbidrag:

1. Att öka kunskapen och intresset för utvecklingsfrågor
2. Att främja livlig debatt om utvecklingsfrågor
3. Att (genom detta) öka stödet hos svenska folket för långsiktigt utvecklingssamarbete

I anvisningarna fastställs sex grundkrav för sökande organisationer. Dessa överensstämmer med kraven som ställs på svenska organisationer som söker projektbidrag. Ingen egeninsats krävs dock för informationsbidrag. Utöver grundkraven ställer Sida även fyra specifika krav. Organisationerna ska:

1. ha tidigare erfarenhet av att arbeta med information i Sverige,
2. ha ett upparbetat rikstäckande informationsnät,
3. ha som huvudsakliga inriktning utvecklingssamarbete, folkbildning eller informationsarbete,
4. bedriva informationsarbete utifrån *långsiktiga informationsstrategier*.

Organisationer som uppfyller detta kan söka:

- programbidrag för *egen och medlemsorganisationers verksamhet* för en två eller treårsperiod.
- samverkansbidrag för gemensamma projekt med andra organisationer utanför den egna medlemssfären.

Hur dessa nya anvisningar ska tolkas för Forum Syds ”egen” informationsverksamhet och för dess bidragsförmedling av informationsbidrag har skapat stor förvirring inom Forum Syds informationsavdelning.

Likt Sida, har Forum Syd flyttat hanteringen av informationsansökningar från Biståndsavdelningen till Informationsavdelningen under hösten 1999. För första gången sökte Forum Syd till Sida Info om programbidrag till Forum Syds informations- och opinionsarbete, inklusive informationsbidrag till enskilda organisationer utan eget ramavtal. Detta har tidigare finansierats genom ramavtalet. I ansökan var Forum Syds informations- och opinionsarbete strukturerat runt fem ”program”:

1. Förändra världen – opinionsbildning
2. Vidga vyerna – Kunskapsutveckling och påverkan av värderingar
3. Information om folkrörelser
4. Informationsbidrag till andra organisationer
5. Information om Forum Syd

Vi har valt att dela in Forum Syds informations- och opinionsarbete utifrån i de två huvudsakliga roller som Forum Syd spelar inom informations- och opinionsarbetet: plattformen och servicerollen. Det är inte helt entydigt vilka verksamheter som faller under vilken roll. Vår definition har varit att de aktiviteter som Forum Syd producerar gemensamt med andra faller under plattformsrollen, medan de tjänster som Forum Syd tillhandahåller faller under servicerollen. Detta ledde till följande indelning:

I plattformsrollen:

- Opinionsarbete
- Kunskapsutveckling
- IT

I servicerollen:

- Informationstjänst
- Förlaget
- Nätverksadministration
- Informationsbidragsförmedling

5.2 Plattformsrollen

5.2.1 Opinionsarbete

Opinionsarbetet sker genom kampanjer, research, nätverksarbete, deltagande i debatter och seminarier.

5.2.1.1 Kampanjer

Kampanjer är specifika, tidsbestämda aktiviteter med klara syften. Arbetet riktar sig mot allmänhet, politiker och enskilda organisationer. Kampanjarbetet är relativt nytt för Forum Syd. Föreningen har inte tidigare profilerat sig genom ställningstaganden. Det första riktiga ställningstagande som Forum Syd gjorde var i och med kampanjen runt det multilaterala investeringsavtalet, MAI. Processen

som ledde fram till ställningstagandet kan beskrivas som en modell för hur Forum Syd arbetar med kampanjfrågor. Processen kan kortfattat beskrivas enligt följande:

Under hösten 1996 kartlade Forum Syd vilka frågor som debatterades inom svenska och internationella enskilda organisationer. Ekonomisk globalisering framstod som en av de viktigare frågorna. Ett antal seminarier hölls för att tillsammans med ett 20-tal organisationer öka kunskaperna om handel, investeringar och transnationella företag. Forum Syd tog på sig rollen som motor i en orienteringsprocess. En skrift om globalisering och dess effekter publicerades på Forum Syds förlag.

1997 framstod MAI allt tydligare som den stora frågan och Forum Syd började fördjupa sig i detta tillsammans med en mindre grupp av organisationer (6–7 organisationer). Frågor ställdes till svenska politiker samtidigt som den egna kunskapen utvecklades. Konflikter inom den svenska politiken identifierades, vilket ledde till att frågeställningarna kunde preciseras. En ökad insikt om vikten av kunskap för att kunna ta ställning och kunna avgöra frågors dignitet växte. Informationsavdelningen kände att behovet av kontinuerlig bevakning av vad som sker i omvärlden, både i Sverige och internationellt ökade samt att kunna bearbeta information för att göra den tillgänglig. Under 1998 diskuterades Forum Syds ställningstagande ett par gånger i styrelsen och öppna möten hölls för medlemmar. Efter det att MAI förhandlingarna hade avbrutits hölls ett nordiskt folkrörelsemöte med nordiska ministrar. 70 medlemsorganisationer skrev under ett upprop.

Efter MAI kampanjen gick processen vidare till att förbereda svenska folkrörelserns ståndpunkt inför WTO-mötet i Seattle i december 1999. Forum Syd publicerade en skrift om WTO och världshandelns påverkan på människor i syd och nord. Ett stort seminarium om världshandeln hölls under hösten 1999. Forum Syd utvecklade kompetens och blev en auktoritet på området inför och efter mötet.

De organisationer som har aktivt deltagit i dessa processer är de stora ramorganisationerna som Diakonia, Lutherhjälpen, WWF, Naturskyddsföreningen och Afrikagrupperna. En annan grupp av organisationer, vilka har inte resurser att arbeta med frågorna, men som följer utvecklingen noga är IKFF, Minoritetsfolken och Svalorna. Ett 60–70 tal organisationer stöder kampanjerna genom att skriva under upprop. Runt MAI och WTO uppstod också ett antal lösa grupperingar av aktivister, ofta ungdomar. Dessa grupperingar var mer kortlivade och var inriktade på de politiska processerna. Forum Syd ser som roll att också förse sådana aktivistgrupper med information och analys.

Vi kan se att kampanjarbetet kräver resurser för:

- Kontaktarbete
- Kunskapsutveckling
- Omvärldsbevakning och analys
- Förankringsarbete.

Vi anser att Forum Syd har ett tydligt mandat att arbeta vidare enligt de metoder som har utvecklats. I vår enkätundersökning framkom att en femtedel av medlemmarna anser att en av Forum Syds huvuduppgifter är att vara opinionsbildare i globala frågor. Forum Syds arbete med opinionsbildning värderas i allmänhet högre av ramorganisationerna än av medlemmarna och högre av medlemmar än av icke-medlemmar.

En av rollerna som Forum Syd spelar i opinionsarbetet är att vara motor i processen att ringa in frågor som många enskilda organisationer uppfattar som angelägena. Detta är en roll som passar Forum Syd bättre än många andra organisationer med snävare mandat. En intressant fråga är nätverken i Syds roll och det nätverksarbete som Forum Syd deltar i genom sina koordinatörer i Syd. Kan frågeställningarna (d.v.s. definitionen av den globala agendan) i ökad utsträckning definieras utifrån prioriteringar som sker i dessa nätverk? Att rent faktiskt koppla ihop nätverk i Syd med Forum Syds kampanjarbete borde inte vara en omöjlighet om koordinatörerna uppmanas att prioritera detta. Utifrån nätverken i Syd torde frågeställningarna kunna konkretiseras ytterligare för svensk allmänhet och göras mer verkliga.

En brist som har påtalats tidigare i opinionsarbetet är den svaga kopplingen till biståndsverksamheten. För att stärka kopplingen finns förslag om samverkansplaceringar runt handelsfrågor, vilket vi tror skulle kunna vara en intressant möjlighet.

Vi ser opinionsarbetet som en övergripande uppgift inom Forum Syds informationsverksamhet, där många av de övriga verksamheterna i stor utsträckning ingår som redskap. Detta syns inte riktigt i verksamhetsplanen och en tydligare koppling mellan de olika delarna vore önskvärd.

5.2.1.2 *Nätverk*

Att arbeta i nätverk är en metod som Forum Syd prioriterar, som passar väl in i Forum Syds huvudsyfte och som man därför försöker hjälpa andra med. Forum Syd tar på sig olika roller i olika nätverkssammanhang. Forum Syd deltar aktivt i nätverk av både formell och informell natur.

I vissa nätverk tar Forum Syd på sig en *drivande roll*, t.ex. i det formella europeiska nätverket Eurostep där Forum Syd har varit ansvarig för genderfrågor, eller i det informella nätverk som bildades runt MAI kampanjen. Nätverket blir en metod för kampanjarbete. Andra nätverk där har Forum Syd tagit på sig en innehållsmässig roll, är t.ex. SAMFI (samarbetsgruppen för miljö, fred och internationalisering), som syftar till att påverka skolornas innehåll runt globala frågor eller i Världsbanksforum, en sammanslagning av ett 30-tal organisationer runt Världsbanksfrågor.

I andra nätverk kan Forum Syd ta på sig en *sammankallande roll*, t.ex. som i nätverket för MFS-are, nätverket av ungdomsansvariga, nätverket för sociala villkor för biståndsarbetare, eller nätverket runt bildandet av Globalportalen.

Informella nätverk uppstår runt olika frågor. Forum Syds informationsavdelning prioriterar att delta i och vidareförmedla information i dessa lösare nätverk där elektronisk information är en förutsättning. Vi anser att Forum Syd spelar en viktig roll i dessa nätverk.

5.2.1.3 *Ungdomsverksamhet och skolinformation*

Forum Syds program "Vidga vyerna" syftar till en långsiktig attitydförändring runt utveckling hos ungdomar genom introduktion till globala frågor. Därför har vi valt att lägga in detta under opinionsarbete. Arbetet består av fyra komponenter; ungdomsutbyte, skolinformation, kontaktarbete och stöd till projekt genom en ungdomsfond. Ungdomsutbytet och ungdomsfonden har tidigare redan nämnts.

Forum Syd arbetar med skolinformation genom att förmedla f.d. biståndsarbetare, MFS-are och "ungdomsutbytare" till skolor som informatörer runt globala frågor och solidaritet. Genom seminarier och tillhandahållande av material försöker Forum Syd höja dessa personers kompetens som informatörer.

Kontaktarbetet syftar till att hjälpa ungdomar som vill arbeta i Syd att hitta former för sitt engagemang i Sverige. Forum Syd ordnar träffar för ungdomar och representanter för olika föreningar. Detta arbete stämmer väl med Forum Syds roll som plattform och målsättningen att föra in ett ungdomsperspektiv i medlemmarnas verksamhet. Att det är svårt för ungdomar att finna sig tillrätta i "gamla" föreningar är en gammal insikt. Vi tror att det är viktigt att skapa möten runt globala frågor mellan ungdomar och föreningsvärlden, även om dessa inte leder till en förnyring av föreningarna. Inspiration och insikt kan leda till att nya former i stället uppstår. Här har Forum Syd en roll att spela.

5.2.2 **Kunskapsutveckling**

5.2.2.1 *Seminarier*

En lika viktig roll som opinionsarbetet inom plattformsrollen är Forum Syds kursverksamhet. I vår enkätundersökning, bedömde medlemmarna Forum Syds kurser och seminarier som den näst viktigaste av Forum Syds funktioner, medan icke-medlemmar värderade det något lägre. Även ramorganisationerna ansåg detta vara Forum Syds viktigaste funktion för dem. Mandatet är således mycket stort och tydligt.

Kursprogrammet definieras på årsbasis. Forum Syd håller kurser inom följande områden:

- Att arbeta med biståndsprojekt (grundkurs, rapportering och uppföljning och specifika tillämpningar av dessa)
- Att arbeta med personalbistånd (intervjuteknik, personalutveckling, hemkomstseminarier)
- Föreningsutveckling (administration, ledarskap och organisationsutveckling)
- Region/landseminarier

- Att arbeta med information och opinionsarbete (infokurs för hemkomna, metodkurs för info, tematiska seminarier runt globala frågor)
- Efterfrågebaserade tematiska kurser (minröjning, HIV/Aids, MR och folkrätt, demokrati och media)

Kursprogrammet förändras under året utifrån behov som uppstår eller utifrån direkta förfrågningar. Inte alla planerade kurser blir av. Av planerade 25 kurser för våren 1999 hölls 15 enligt plan. I dessa deltog 377 personer, varav endast 17% kom från medlemsorganisationer. 51% av deltagarna var kvinnor. Under hösten hölls 18 av de 25 planerade seminarierna. 25% av budgeten för seminarier 1999 utnyttjades inte.

Av 1999 års seminarier:

- handlade 16 seminarier om projektverksamhet,
- syftade 5 till erfarenhetsutbyte runt ett land,
- hade 9 en tematisk inriktning,
- handlade 1 om ledarskap,
- var 3 kopplade till Forum Syds personalbistånd.

27% av seminarierna handlade om Östverksamheten. 21% av seminarierna hölls utanför Stockholm, varav tre kurser i Göteborg.

Medlemsorganisationerna och samtliga ramorganisationer bjuds in till alla kurser. Ett urval av andra organisationer bjuds också in, beroende på ämne. Under hösten 1999 hölls för första gången en gemensam grundkurs för Öst och Syd runt hur man söker och följer upp projektbidrag. Detta är ett bra exempel på integrering av verksamheterna. Rapporteringskurser hålls skilda för Syd och Öst p.g.a. olika rapporteringskrav. Kurserna är billiga, även om priset har höjts från 150 kr till 350 kr under 1998. Medlemmar får rabatt. Resekostnader över 250 kr ersätts för billigaste färdväg.

Kursverksamheten är mycket uppskattad och nya kurser drar mycket folk. Kursdeltagarna utvärderar alltid kurserna utifrån uppfyllda förväntningar, tidpunkt, längd, genomförandet och önskemål om framtida kurser. Kurserna hålls på svenska, utom ett fåtal som Östprogrammet har hållit på engelska p.g.a. externa föreläsare.

Vi bedömer att tillfredsställande rutiner finns för kursverksamheten. Kurs och seminarieverksamheten bör dock ses mer som ett strategiskt redskap för Forum Syd och prioriteras ett som sådant. Att inte alla avsatta medel har utnyttjats, ses som en indikation på att så är inte fallet. En mer systematisk planering och genomförande av kurser runt projektverksamheten behövs. Framförallt saknas tillräckligt med kurser för erfarenhetsutbyte och organisationsutveckling. Kurstitlarna speglar annars väl Forum Syds inriktning.

Vi tror att Forum Syd kan höja kursavgifterna på tematiska seminarium för icke-medlemmar. Däremot anser vi att avgifterna ska hållas låga på de kurser som syftar till att höja kompetensen runt projektbiståndet. Ett syfte är ju att göra dessa

kurser obligatoriska för att kunna höja kvalitén på biståndet. Att ytterligare avgiftsbelägga dem går emot detta syfte.

Kursverksamheten är den naturliga integrationspunkten mellan Forum Syds olika verksamhetsgrenar. Seminarier är huvudredskapet för att skapa möjligheter till lärande, erfarenhetsutbyte och kvalitetshöjning inom folkrörelsebiståndet. Det är likaså ett nödvändigt redskap för att utveckla gemensam kunskap för att kunna ta ställning i opinionsfrågor. Organisationen av seminarieverksamheten bör tydligare spegla denna centrala roll. Kursutbudet bör planeras tydligare i samarbete med övrig verksamhet och en bättre rutin för hur detta ska ske bör utvecklas.

5.2.2.2 *Utvärderingar*

Utvärderingar sker regelbundet inom Forum Syd och varje år genomförs ett antal utvärderingar. Dessa kan röra delar av verksamheten, t.ex. utvärderingar om informationsbidrag, ungdomsverksamhet, årsbidragsmottagares verksamhet (t.ex. kapacitetsstudier), eller metodinriktade frågor. För utvärderingarna upphandlas oftast personer utanför Forum Syds kansli.

Detta är en bra och viktig metod för att utvecklas vidare och lära sig. Det är mycket positivt att Forum Syd prioriterar utvärderingsarbete. Lika viktigt är naturligtvis att lärdomarna sprids och tas till vara av, såväl kansliet, som medlemsorganisationer. System för spridandet av lärdomar behöver ytterligare förstärkas.

Vad vi anser brister något är Forum Syds förmåga att omsätta rekommendationer och genomföra förändringar. Det är slående att läsa tidigare utvärderingar av t.ex. olika delar av verksamheten och finna att många av de brister som påpekats fortfarande finns kvar. Vi anser att det syns en tröghet i beslutsfattandet på såväl på styrelse som ledningsnivå i detta.

5.2.3 **IT-Samverkan**

IT-samverkan syftar till att stödja enskilda organisationer att integrera Internet i deras verksamhet. Projektet har delfinansiering av KK-stiftelsen. Arbetet ska leda till att skapa en gemensam Internetportal för folkrörelser som arbetar med globala frågor, Globalportalen. En arbetsgrupp har skapats för detta. Tidigare aktiviteter har varit IT seminarier och ett nyhetsbrev per e-mail.

Genom att prenumerera på on-line tjänsten "First Class" (200 kronor per år), ett intranät, får prenumeranter tillgång till delar av Forum Syds nätverk där rapporter etc kan göras tillgängliga. Detta är ett bra sätt att förmedla kunskap. Möjlighet finns att hålla konferenser via nätet, samt för organisationer att ha en egen hemsida via Forum Syd. On-line tjänsten är kopplad till Forum Syds hemsida. Denna aktivitet passar väl inom Forum Syds plattformsroll.

5.3 Servicerollen

5.3.1 Informationscenter

Forum Syd tillhandahåller en tjänst som informationscenter runt folkrörelsebistånd. Denna tjänst riktas mot allmänheten, press, medlemmar och myndigheter. Informationscentret tillhandahåller olika typer av tjänster:

- Producera och skicka ut färdigt material vid förfrågan om t.ex. ungdomsarbete eller hur man kan söka jobb som biståndsarbetare.
- Utifrån ett antal databaser, t.ex. med organisationer eller journalister förmedla kontakter och slussa folk vidare för specifik information om kompetensen inte finns bland Forum Syds medarbetare. Databaserna har dock inte underhållits under 1999 och behöver uppdateras för att vara användbara.
- Sammanställa och publicera material runt svenska enskilda organisationers verksamhet, t.ex. Årsboken för folkrörelsebistånd, Organisationskatalogen, samt Forum Syds egen årsbok.
- Producera en medlemstidning, ”Notiser”, 6 till 8 gånger per år som förmedlar aktuell information inom Forum Syd.
- Publicera ”Globalkalendern” 10 gånger om året som ger månadsvis information om intressanta händelser inom utvecklings- och solidaritetsarbete. Globalkalendern har endast 100 prenumeranter och kostar 100 kr per år. Kalendern publiceras även på hemsidan och finns därmed tillgänglig gratis. Pappersproduktionen torde därmed kunna avvecklas.
- Tillhandahålla elektronisk information. Genom Forum Syds hemsida kan intresserade få tillgång till information om Forum Syds verksamhet, publikationer, seminarier, lediga jobb, kampanjinformation, aktuell information om vad som är på gång inom folkrörelsebiståndet, utredningar och medlemskontakter. Tyvärr sker hemsidearbetet ganska isolerat från övrig verksamhet och begränsad input kommer från kollegor om vilken information Forum Syd vill förmedla via sin hemsida.
- En pressekreterare på 20%. Denna tjänst skapades för att Forum Syd skulle kunna vara mer offensiv och initiera debatt inom opinionsarbetet. Presstjänsten är på så vis starkt kopplad till kampanjarbetet. Förutom att ansvara för massmediebevakning genom pressklipp, ska pressekreteraren utveckla ett nätverk av journalister och bygga upp Forum Syds relation till media. I arbetet ligger även att utbilda medlemmar, biståndsarbetare och personal om hur man relaterar sig till press och ser till att den bild av utvecklingssamarbete som man vill förmedla blir så korrekt som möjligt. Pressekreteraren har utarbetat underlag till en mediastrategi som ska ingå i Forum Syds informationsstrategi för att styra arbetet.

Informationscentrets arbete med att länka i hop databaser och hemsida har blivit eftersatt, bl.a. som en konsekvens av att tjänsten som informationschef har varit vakant och andra frågor har därför prioriterats. Informationscentrets roll i att ta fram underlag till opinionsarbete är inte definierat. En mer sammantagen syn på utvecklingen av informationscentret behövs, utifrån en tydligare behovsanalys, analys av vilken typ av tjänster (interna och externa) som ska ingå, samt vilken information som ska förmedlas. Informationscentrets utveckling bör således sätta i relation till utvecklingen inom opinionsarbetet och den elektroniska informationsförmedlingen.

Vi anser att informationscentret är en viktig tjänst som Forum Syd förmedlar till sina intressenter. Såväl medlemmar, som icke-medlemmar värderar möjligheten att kunna ringa och få svar på sina frågor, högt. Det bör noteras att för icke-medlemmar anses detta vara Forum Syds näst viktigaste funktion, efter bidragsförmedlingen.

5.3.2 Förlaget och tidningen Syd

Forum Syd har ett eget förlag som ger ut tre till fyra publikationer per år. Ambitionen är att böckerna och skrifterna ska ingå i ett sammanhang och stödja en fråga som är aktuell inom verksamheten. Uppslag till titlar kommer oftast från verksamheten, t.ex. opinionsarbetet. Finansieringen sker oftast inom olika interna projekt som Forum Syd har fått anslag för, samt genom genererade intäkter. Förlagets titlar rör global utveckling, miljö, mänskliga rättigheter eller bistånd.

Under 1999 utgavs följande publikationer:

Titel	Ämne
Organisationskatalogen	Svenska enskilda organisationer som arbetar med utvecklingsfrågor i syd och öst.
Inga givna vinster	Om WTO och hur regler för världshandeln påverkar utvecklingen
Folkrörelsernas bistånd 1998	Årsbok över bistånd genom svenska enskilda organisationer

Under år 2000 satsar Forum Syd på en grundbok i utvecklingsfrågor. Denna kommer användas internt som undervisningsmaterial i den nya "grundkursen" för organisationer som vill söka projektstöd. Externt vänder den sig till gymnasieskolor och folkhögskolor. Beslutet att publicera denna bok har föregåtts av en marknadsundersökning bland skolor.

Försäljning sker direkt från Forum Syd, samt via en boklåda i Afroarts butik i Stockholm. Den senare har visat sig vara både ineffektiv och dyr. Under 1999 såldes 59 exemplar genom Afroart. Hyran kostade 50.000 kr. Dessutom krävs en halvtidstjänst för administration. Vi rekommenderar att denna försäljningskanal avlutas omgående. För direktförsäljning marknadsförs böckerna genom flygblad,

Forum Syds bokkatalog, samt via nätet. 80% av en tjänst arbetar med marknadsföring av förlaget.

Styrelsen har beslutat att förlaget ska täcka 85% av direkta produktionskostnader (ej löner), men har inte satt upp tidsramar för detta beslut, vilket bör åtgärdas för att målet ska kunna följas upp. Ett exempel på en produkt som inte når upp till kostnadstäckningsmålet är Årsboken, "Folkrörelsernas bistånd", som säljs endast i 100–200 exemplar per år. Denna publikation är mödosam att producera p.g.a. behovet av korrekt statistik. Syftet är att tydliggöra folkrörelsebiståndet för allmänhet, beslutsfattare och Sidapersonal, vilket inte riktigt ännu har uppnåtts.

I vår enkätundersökning framkom att även förlagets verksamhet prioriteras som en viktig funktion bland medlemmarna och icke-medlemmar.

Tidningen har en upplaga på 3000 ex, varav 700 är betalande prenumeranter och 800 ex går till medlemmar, vilket ingår i medlemsavgiften. Den ges ut fyra gånger om året. Budgeterat för 1999 var intäkter på 80.000 kronor och kostnader på 540.000 kronor, d.v.s. ett underskott på 460.000 kronor. Varje medlemsorganisation har rätt till tio ex av varje upplaga. Tidningen är inte en medlemstidning som speglar verksamheten, utan har tagit en tematisk inriktning runt globala frågor och har i ökad utsträckning kopplats till opinionsarbetet. Artiklar skrivs främst av frilansjournalister. Forum Syd genomför på uppdrag av styrelsen en läsarundersökning för att ta ställning till tidningens framtid. Beslut har tidigare tagits om att lägga ner tidningen om den inte uppnår 1500 betalande prenumeranter.

5.3.3 Nätverksadministration

I vissa nätverkssammanhang tar Forum Syd på sig en *administrativ roll* och upprätthåller en kanslifunktion eller ger ett nätverk en juridisk person. I kampanjen "Jubel 2000" för skuldavskrivning var t.ex. Forum Syd juridisk person för ett konsortium och skötte administrativa tjänster (bokföring) mot betalning. Ett fåtal medlemsorganisationer uppger att det har använt denna tjänst. Även om inte så många har direkt utnyttjat denna möjlighet tror vi att detta är en viktig service i framtiden.

I en del nätverk bidrar Forum Syd med *delfinansiering*, t.ex. i nätverket runt Föreningen för Rättvisemärkt. I bland är Forum Syd en *kanal* för utländska nätverk till Sverige, t.ex. i Liaison Committee för enskilda organisationers EU bistånd, eller Eurostep, en sammanslutning av europeiska enskilda organisationer, eller i samarbetet med andra nordiska liknande organisationer.

5.3.4 Informationsbidrag

5.3.4.1 Sidas nya anvisningar

Forum Syd (BIFO) har sedan 1992 haft ett uppdrag från Sida att bereda, förvalta och följa upp projektbidrag till organisationer utan ramavtal. Detta uppdrag har även gällt informationsbidrag. I Sidas nya anvisningar för informationsbidrag till

enskilda organisationer anges att ”organisationer¹⁸ som uppfyller de formella kraven, men ej kvalificerar för bidrag för programbidrag eller särskilda samverkansbidrag kan söka informationsbidrag via Forum Syd”. Kraven för programbidrag är:

1. ha tidigare erfarenhet av att arbeta med information i Sverige,
2. ha ett upparbetat rikstäckande informationsnät,
3. ha som huvudsakliga inriktning utvecklingssamarbete, folkbildning eller informationsarbete,
4. bedriva informationsarbete utifrån *långsiktiga informationsstrategier*.

Vidare säger anvisningarna att organisationer som Forum Syd, som uppfyller dessa krav får söka programbidrag för *egen och medlemsorganisationers verksamhet* för en två eller treårsperiod.

Svårigheten att tolka anvisningarna ligger i följande:

- Organisationer som inte uppfyller Sidas krav kan vara medlemmar eller inte vara medlemmar i Forum Syd. Ska dessa hanteras på olika sätt eftersom medlemmar ska ingå i Forum Syds program?
- Medlemmar *ses som del* av Forum Syd och utifrån Sidas synsätt, ska rymmas under Forum Syds långsiktiga informationsstrategi. Forum Syd kan även söka för egna informationsinsatser om de faller inom strategin och det är förankrat hos medlemmar.
- För organisationer som inte är medlemmar och som inte uppfyller de fyra kraven saknas anvisningar, förutom att de kan söka genom Forum Syd. Hur ska dessa ansökningar bedömas?

För Forum Syd som aldrig tidigare har gjort åtskillnad mellan medlemmar och icke medlemmar, är detta en ny problematik. Den berör också Forum Syds djupaste värdering runt att bejaka mångfald och inte styrning.

En annan oklarhet gäller om gruppen årsbidragsmottagare är berättigade eller inte att söka programstöd direkt från Sida. Detta måste redas ut inför nästa ansökningsomgång.

5.3.4.2 Beredning av ansökningar

Under hösten 1999 inkom 36 ansökningar, varav Forum Syd godkände 23. 9 av dessa var årsbidragsmottagare. Under 1999 godkändes totalt ansökningar för MSEK 11,2 varav årsbidragsmottagarna stod för MSEK 4,1 och två andra organisationer för MSEK 3,5.

¹⁸ Sidas samarbete med enskilda organisationer om information i Sverige, riktlinjer och anvisningar för år 2000, Sida

Höstens granskning gjordes av Forum Syds informationsavdelning. För första gången inkluderas informationsinsatser om Öst och Centraleuropa i informationsbidraget. Inför höstens ansökningsomgång användes gamla formulär och riktlinjer, eftersom tiden var för knapp för att informera sökande organisationer om förändringarna. Nya ansökningsformulär fanns tillgängliga i slutet av året och användes i ansökningsomgången i januari 2000.

Inför höstens ansökningsomgång fastslog Forum Syd att sökande organisationers insatser (medlemmar så väl som icke-medlemmar) ska ha som mål att:

1. Tydliggöra den gemensamma globala agendan för att bidra till ställningstagande,
2. Delta i en aktiv debatt,
3. Föra in ett utvecklingsperspektiv i debatten om utvecklingsfrågor,
4. Intensifiera opinionsarbete för övergripande globala frågor,
5. Integrera utvecklingsarbete och globalt opinionsarbete,
6. Synliggöra erfarenhet och kunskap som finns inom folkrörelser.

Dessa mål överensstämmer väl med såväl Sidas tre målsättningar för informationsinsatser som med Forum Syds övergripande målsättning för informations- och opinionsarbete. Detta ”kvalitativa raster” som Forum Syd har lagt på ansökningarna kan ses som ett första steg i en gemensam långsiktig strategi för medlemmar.

En ny biståndskommitté inrättades interimistiskt, Info-BK, bestående av tre personer. Vid nästa årsmöte ska beslut tas om detta BKs roll. Info-BK beslöt att lägga sin kraft på policyrelaterade frågor, snarare än på granskning. Styrelsen godkände kansliets och BKs förslag till Sida. En ansökan, inklusive sammanfattande PM, lämnades in den 15 oktober, enligt tidigare avtal, till Sida för beslut.

Enligt de nya riktlinjerna och vad som bekräftats av Sida Info är Sida inte intresserade av att granska de enskilda bedömningarna, utan vill bedöma Forum Syds hela ansökan som underlag för sitt beslut.

5.3.4.3 Stöd och rådgivning

Att verksamheten har flyttats från biståndsavdelningen till informationsavdelningen är en ambition att bättre kunna ge råd och stöd till informationsarbete och att bättre kunna ta tillvara på organisationernas informationsarbete i Forum Syds egen informationsverksamhet. I och med att bidragen tidigare handlades av Biståndsavdelningen och eftersom denna avdelning har inte arbetat aktivt med stödprocessen under genomförande, har detta varit bristfälligt.

Stöd och rådgivning sker genom direktkontakter och kurser. Genom att integrera informationsbidragen med informationsavdelningens verksamhet avser Forum Syd att förbättra metoderna för uppföljning och återkoppling av lärdomar, vilket naturligtvis verkar riktigt tänkt.

5.4 Analys

Vilka effekter Sidas nya anvisningar kommer att ha på informationsavdelningens omfattning och verksamhet är fortfarande oklart för Forum Syd. I Sida Infos utvärderingsprotokoll av Forum Syds ansökan för programstöd, värderades de två sista programmen, information om folkrörelser och information om Forum Syd, mycket lågt. I dessa program ligger framförallt informationscenterfunktionen. Informationsbidrag till andra organisationer hanterades som en separat ansökan.

Vi anser att informationscenterfunktionen inte bör ses som del i ett informationsprogram som ska nå specifika informationsmål, utan som en funktion som Forum Syd upprätthåller för att ge service till folkrörelser, Sida och allmänheten. Detta skulle snarare kunna ses som ett "uppdrag" av Sida, att ta hand om alla frågor från allmänheten runt folkrörelsebistånd som Sida inte vill eller har kapacitet att hantera, samt att producera material runt detta. Vad denna tjänst bör innehålla bör naturligtvis definieras tydligare. Vi rekommenderar att SEKA överväger att åter inkludera informationscentret i ramavtalet.

Oklarheterna runt hantering av informationsansökningar från årsbidragsmottagare och icke-medlemmar bör förtydligas av Sida Info inför nästa ansökningsomgång.

Vi tror att det skulle stärka Forum Syd att i samarbete med sina medlemmar, definiera innehållet i den globala agendan för opinionsarbete. Att medlemmar (och även icke-medlemmar, om de så är intresserade) kan söka informationsbidrag för deras agerande inom opinionsarbetet utifrån detta, torde också stärka Forum Syd. Resultatet av diskussionen med Sida SEKA, tolkningen av de nya anvisningarna och definitionen av mandatet för opinionsarbetet, kommer att påverka hur Forum Syds informationsavdelning kommer se ut i framtiden. Förslag till förändrad organisation är därför mindre meningsfullt att göra i detta läge.

En tydligare koppling mellan hur de olika verksamhetsområdena inom informationsavdelningen hänger samman och leder till måluppfyllelse skulle dock behövas. En helhetssyn som tydligare definierar budskapet och vilka medel som ska användas för att nå målet, behövs. Detta har kallats för Forum Syds informationspolicy. Medvetenheten om detta behov är stor inom avdelningen.

Opinionsarbetet har funnit sina former och vi ser det som informationsavdelnings övergripande arbete. För att kunna fungera som motor i en sådan kunskapsintensiv process behövs kontinuerlig omvärldsbevakning, analys, förtydligande av frågeställningar, formulering av policies i samarbete med medlemmar och förankring. Vi anser att Forum Syd behöver ta ett steg närmare att bli en svensk tankesmedja för folkrörelsebistånd.

Forum Syds metoder för att fånga upp vad medlemmar vill och tycker, sker idag informellt. Olika personer håller olika kontakter och använder olika metoder för kontakterna. Vi vill fastslå att Forum Syds informationsavdelning har omfattande kontakter med olika grupperingar runt olika frågor. I en informell, intern kartläggning över löpande kontakter med organisationer som gjordes 1997 framkom

att Forum Syd kommunicerade med ett 90-tal organisationer per månad med olika intensitet. Att finna praktiska former för att synliggöra denna ström av kontakter torde vara en strategiskt uppgift framöver. Det finns behov av att fundera på hur en mer strukturerad kommunikation med medlemmar kan hållas.

Forum Syd går mot en situation där föreningen i allt fler områden håller på att ta ställning; att ta ställning till innehållet i den globala agendan, att ta ställning till vilka frågor som är viktiga att påverka, ta ställning till hur hållbart utvecklingsarbete bedrivs ur ett folkrörelseperspektiv osv. Alla dessa ställningstaganden baseras på medlemmarnas ställningstaganden. Forum Syds roll blir att driva denna process och fungera som facilitator för sina medlemmar. Redskap, system och metoder behövs synliggöras för personal, styrelse och medlemmar.

Seminarieverksamheten är en av Forum Syds viktigaste verksamheter. Den bör ges ytterligare strategisk vikt. Att 25% av budgeten inte utnyttjades 1999 ser vi som en indikation på att verksamheten inte har prioriterats till fullo. Förslaget med en metodansvarig inom biståndsavdelningen för kurser riktade mot enskilda organisationers biståndsverksamhet är ett sätt att se till att seminarier ingår konsekvent som en metod i stödet till organisationerna. Liknande bör ske på informationssidan.

Förlagets verksamhet baseras idag på att publicera skrifter som passar in i olika sammanhang där Forum Syd agerar. Hur dessa skrifter senare används inom de olika verksamheterna ligger naturligtvis inte inom förlagets ansvar. För att skapa en tydligare koppling till behov och verksamhet bör förlaget kanske ses som en serviceenhet som producerar böcker som "beställs och finansieras" av olika verksamheter. Varje publikation skulle då tydligare kopplas till ett syfte och en användning.

Vi anser inte det vara nödvändigt för Forum Syd att profilera sig genom en egen tidning trots att den är mycket välgjord. För föreningskommunikation används "Notiser". I profileringen runt opinionsarbetet har vi förstått att tidningen inte spelar en viktig roll. Eftersom tidningen inte heller är kopplat till biståndsverksamheten eller medlemmars verksamhet, är dess syfte oklart för oss. Det är svårt att motivera en kostnad på nära 500.000 om året för detta. Vi rekommenderar att Forum Syd fullföljer tidigare beslut och avvecklar tidningen.

5.5 Idéutveckling och Policy

Verksamhetsområdet Idéutveckling och Policy leds av generalsekreteraren, men sker i organisatoriskt i princip framförallt inom informationsavdelningens arbete.

Att Forum Syd behöver fördjupa analysen av utveckling inom folkrörelsebistånd och analys av förändringar och trender inom politik och ekonomi som påverkar global utveckling, i Sverige, EU och världen, har framstått allt mer som en nödvändighet för att Forum Syd ska kunna spela den roll förväntas. Som påtalades i föregående kapitel är detta en förutsättning för att kunna bedriva kvalificerat opinionsarbete och för att kunna vidareutveckla samarbetsmodeller för hur Forum

Syd ska bistå organisationer i att bedriva ett utvecklingsorienterat utvecklings-samarbete med Öst och Syd.

Idag sker olika analyser utifrån olika ”projekt”/verksamheter. I verksamhetsplanen anges under området, ”Idé och Utvecklingsarbete” ambitionen att arbeta fram policies inom fyra olika områden; fattigdomsbekämpning, demokrati och MR, miljö och hållbar utveckling, samt jämställdhet. En jämställdhetspolicy har utvecklats hittills.

Vi anser att Forum Syd bör först fokusera sig på två områden i sin policyutveckling. Det första är att arbeta fram en definition av hur *föreningen* Forum Syd definierar hållbart utvecklingssamarbete ur ett folkrörelseperspektiv. Detta bör sedan styra såväl projekt, som personalbiståndsverksamheten. Det andra området är att arbeta fram vilka frågeställningar *föreningen* Forum Syd definierar som innehållet i ”den globala agendan” utifrån ett medlemsperspektiv. Detta bör ligga som grund för informations- och opinionsarbetet.

Detta arbete måste ske i en gemensam process med en bred grupp av föreningens medlemmar. Policyanalysarbetet har initierats bland medlemmarna. Ett medlemsmöte hölls i oktober 1999 för att starta diskussionen. Styrelsen har fastställt ett ”körschema” för processen, bestående av personaldag, styrelseinternat, koordinatörmöte och årsmöte. Vid styrelsemötet i december 1999 diskuterade styrelsen hur man kan involvera medlemmar mer i denna process genom t.ex. studiecirkelar, uppsökande möten, sammanfattningar, utskick av frågeställningar etc. Styrelsen har utsett en policygrupp där förtroendevalda och personal ingår.

Projektet ”Folkrörelsernas program för globala studier” som delvis finansieras av medlemmarna, är en komponent i processen att fördjupa analysen. Inledningsvis kommer programmet att inrikta sig på kompletterande studier runt den kommande översynen av svenskt utvecklingssamarbete.

En fastare organisatorisk struktur på kansliet för analys krävs dock för att kunna agera som motor i en policyprocess och kunna utnyttja den kunskap som finns bland personal, förtroendevalda och medlemmar. Vi tror att ”Kunskapsutveckling” skulle kunna vara en egen enhet (utifrån den bas som skapats inom Idéutvecklingsarbetet). Denna enhet skulle arbeta med:

- Bevakning och analys av politik,
- Bevakning och analys av trender i Sverige och internationellt,
- Utredningar och utvärderingar,
- Seminarier,
- Formuleringar av utkast till policies,
- Strukturerad medlemskommunikation.

Denna enhet måste arbeta i aktivt samarbete med informations- och biståndsavdelningarna för att föra ut analyser och samla in behov.

6 ADMINISTRATIVA OCH EKONOMISKA ENHETEN

Den administrativa enheten ansvarar för Forum Syds ekonomi och redovisning, personal, administrativa system, reception och administration av förtroendeorganisationen. Enheten har 9,1 tjänster (generalsekreteraren inkluderat). Enheten leds av chefsekonomen.

En grupp inom enheten arbetar med ekonomi och redovisning i Sverige och regionkontorens redovisning. De hanterar löpande ekonomiadministration, prognoser, och budgetuppföljning. Verksamhetsplanering, budgetering, bokslut och rapportering koordineras av chefsekonomen. I gruppen ingår också en controller. Hon ska stötta Sydgruppens hantering av ekonomisk granskning av projekt och utredningar av komplicerade fall, utarbeta rutiner för internkontroll och ekonomisk uppföljning, ansvara för regionkontorens ekonomi, samt bedriva internutbildning i ekonomiska frågor för kanslipersonal och koordinatörer.

En personalhandläggare ansvarar för all personaladministration inom föreningen (kansli, biståndsarbetare, förtroendemannaorganisationen) och assisterar generalsekreteraren och enhetschefer i rekrytering och personalutveckling.

Dataenheten är en stödfunktion till hela kansliet och ansvarar för vård och utveckling av hård och mjukvara. I enheten ingår också kontorsadministration vilket inkluderar receptionen, ansvar för kontorsutrustning, inventarier, serviceavtal och lokaler. Ett stort arbetet för denna grupp har varit flytten av Forum Syds kansli i december 1999. Kontorsadministrationen präglas av stor servicekänsla gentemot hela organisationen. Receptionen hanterar en viktig del av Informationscentrets arbete besvarar så mycket som möjligt av telefonförfrågningar direkt och sänder ut standardiserat informationsmaterial.

En halvtidstjänst för föreningsadministration av förtroendeorganisationen ingår även i enheten. Denna tjänst ansvarar för att medlemmars demokratiska inflytande garanteras och förbereder styrelse-, årsmöte och arbetsutskott.

6.1 Ekonomisystem

Forum Syd använder sedan två år tillbaka Hogias bokföringsprogram. Hogia lönesystem används för löneadministration, men ej integrerat med bokföringen. Regionkontoren bokför även i Hogia och skickar elektroniskt upp sina rapporter månadsvis för sammanställning. Detta tycks fungera väl.

Uppföljning av projekt hanteras i Excell och är ej kopplat till bokföringen. Biståndsdaten, där all information om sökta och beviljade projekt registreras, är inte kopplad till ekonomisystemet eller projektuppföljningen. Databasen är under utredning och ett nytt system kommer införas under 2000. En koppling mellan ekonomisystemet och biståndsdaten skulle underlätta hantering av rekvisitioner och ekonomisk uppföljning i projekten.

6.2 Analys

Utan att ha gått in en närmare granskning har vi uppfattat det som att tillfredsställande system finns för kontroll över utbetalningar. Likaså anser vi att attestering, den löpande redovisningen och kontroll av verifikationer verkar fungerar väl.

Vi konstaterar samtidigt att en viss del av ekonomienhetens planerade utvecklingsarbete har blivit eftersatt. Detta förklaras av att enheten har fått avsätta betydande resurser till regionkontoret i Zimbabwe under 1998 och 1999, dels p.g.a. problem som uppstod av bristande ekonomiska rutiner, samt p.g.a. rekryteringsproblem i samband med en koordinatörstjänst. Detta har påverkat både kontrolltjänsten och redovisningsekonomens arbete. Personalomsättning på assistenttjänsterna har också krävt mer handledningstid för nyrekryterad personal.

Viktiga frågor som behövs utvecklas vidare under år 2000 är t.ex. hanteringen av årsbidragsmottagarnas redovisning. Rutiner för ekonomi och administration på regionkontoren behöver dokumenteras och standardiseras eftersom olika rutiner har gällt på de olika kontoren. Gamla instruktioner finns från innan Forum Syds bildande, vilka inte tillräckligt detaljerat definierar ansvar, attester, betalningsrutiner och vad som ska skickas till kansliet.

Ett annat eftersatt område, som vi tidigare har belyst och som faller under enhetens ansvar, är beslutsordningen. Att vidareutveckla den är en prioriterad uppgift. Verksamhetsplaneringens styrkor och svagheter har också tidigare framhållits. Att förenkla och förtydliga verksamhetsplanen och uppföljningen ser vi som en viktig uppgift för enheten. Vi rekommenderar att planen fokuseras på en högre resultatnivå, för vilken målsättningar blir möjliga och meningsfulla att följa upp.

Mer tid behöver också avsättas till att arbeta med projektberedningen runt granskning av budgeten och delrapporter. Rutiner och beslutsnivåer för hantering av förändringar i budgeten under pågående projekt behövs utvecklas och intern utbildning av handläggare i ekonomisk granskning av rapporter skulle behövas.

Vi konstaterade tidigare att problem råder runt personalhanteringen. Vi anser att personalfunktionen behöver förtydligas för att klargöra vem som har personalansvar för olika personalkategorier. Personalhandläggaren arbetar under den administrativa enhetschefens ansvar, medan generalsekreteraren är personalchef. Enhetschefernas personalansvar är inte definierat. Rollfördelningen mellan dessa behövs klargöras. Vi har också konstaterat behovet av att uppdatera arbetsbeskrivningarna och genomföra regelbundna utvecklingssamtal. Tjänstetillsättning har också tidigare lyfts fram. Att förtydliga baskompetensbehov för olika personalgrupper inom kansliet torde också vara en prioriterad uppgift för personalfunktionen.

Det finns tankegångar inom Forum Syd om att dela upp den administrativa och ekonomiska enheten i:

- en renodlad ekonomienhet,
- en administrativ enhet under en nyinrättad tjänst som kontorschef vilken skulle ansvara för verksamhetsplanering, intern administration och personal,

- föra över reception och data till informationsenheten.

Vi tror att denna uppdelning skulle vara lämplig. Det skulle ge ekonomifunktionen utrymme att utveckla de rutiner som brister, skapa samordning mellan informationscentret och receptionen, samt skapa tydligt ansvar för ledning av intern verksamhet.

7 SAMMANFATTANDE ANALYS AV FORUM SYDS KAPACITET

7.1 Definition av kapacitet

Inledningsvis definierade vi begreppet kapacitet i två dimensioner; yttre och inre effektivitet. Yttre effektivitet definierade vi som svar på frågan om Forum Syd gör ”rätt saker”. Kapacitet avser, i den meningen, organisationens förmåga att genomföra verksamheter som uppfattas som viktiga av omvärlden. Organisationens förmåga att tolka omvärlden, dess behov, krav och förväntningar och att anpassa verksamheten till dessa är avgörande. En organisations ideologi och värderingar sätter gränser för graden av anpassning av verksamheten som är möjlig. Om omvärlden ställer krav som inte är förenliga med organisationens värderingar, tvingas den välja mellan att försöka påverka omvärlden eller att ompröva sitt existensberättigande.

Forum Syds omvärld kan definieras som föreningens medlemmar, dess samarbetspartners i världen och dess finansörer. Svenska enskilda organisationer som inte är medlemmar ingår också som kravställare. Vi kan sammanfatta yttre effektivitet som:

- Förmåga att tolka omvärldens problem, krav, behov och möjligheter
- Förmåga att samarbeta med partners i olika externa processer
- Förmåga att anpassa verksamheten till förändrade krav.

Organisationens kapacitet beror också på interna faktorer som tillsammans skapar dess inre effektivitet. Den inre effektiviteten beskriver hur Forum Syd ”producerar” sin verksamhet. En grundläggande faktor är att det finns en gemensam syn på utveckling och en gemensam ideologi inom föreningen. Kapaciteten bottnar i att organisationen har en genomtänkt syn på folkrörelsebiståndets möjligheter i utveckling. Existens av klara regelsystem, enkla och logiska rutiner och arbetsmetoder i kombination med flexibilitet och förmåga till förändring av dessa påverkar organisationens kapacitet. Att olika beslutsnivåer stödjer varandra och att verksamheten hänger samman är också viktiga förutsättningar. Slutligen beror den inre effektiviteten på vilka resurser organisationen förfogar över. Inre effektivitet sammanfattas som:

- Förmåga att upprätthålla en gemensam syn på utveckling och bistånd
- Grad av överensstämmelse mellan olika verksamhetsdelar
- Existens av klara regelsystem, arbetsmetoder och en funktionell organisation
- Tillgång till resurser; personal, ideellt arbete, lokaler, utrustning, finansiella medel och kontakter
- Förmåga att prioritera och styra så att olika beslutsnivåer stödjer varandra
- Förmåga att utnyttja erfarenheter och lärdomar till att finna nya lösningar
- Förmåga att balansera grad av byråkratisering med flexibilitet och förändring.

I följande avsnitt bedömer vi Forum Syds kapacitet utifrån de två dimensionerna på effektivitet.

7.2 Yttre effektivitet

7.2.1 Förmåga att tolka omvärlden

Forum Syds måldefinitioner är dess tolkning av problem och prioriteringar i omvärlden. Vi konstaterade inledningsvis att de övergripande målen är många och alltför vaga samt att målgrupperna inte alltid är tydliga. Kopplingen mellan övergripande mål och strategier för verksamheten är inte heller tydlig. I den formella tolkningen av omvärldens behov kan Forum Syd förstärka sig genom att bearbeta sina målsättningar ytterligare. Forum Syds olika roller är inte heller ännu riktigt tydligt utformade och vissa konflikter finns kvar. En tydlig riktning syns dock mot rollen som plattform. För att förädla denna roll behöver begreppet samverkan definieras genomgående i samtliga verksamhetsområden.

För att kunna fånga upp vad som sker i omvärlden och tolka dessa signaler krävs att organisationen har känselspröt som registrerar och kommunicerar sina observationer till kansli och styrelse. Därefter är det kansliets och styrelsens uppgift att agera utifrån dessa signaler. Vi kan konstatera att Forum Syds kansli har ett mycket stort ”öra” som lyssnar på sina intressenter i Sverige och även på internationella aktörer, tar hänsyn till synpunkter som förs fram och agerar utifrån detta. Det sker genom den informella kontakt som löpande hålls med ett stort antal svenska enskilda organisationer. Detta är framförallt starkt inom informations- och opinionsavdelningens arbete.

Vi kan utläsa att majoriteten av de svenska enskilda organisationerna som kommer i kontakt med Forum Syd är ganska nöjda med Forum Syds ansatser att hjälpa dem att spela en roll inom svenskt informations- och utvecklingssamarbete. Vi tror dock att kontakterna kan ytterligare systematiseras och nå ut till grupper som idag inte kommer till tals genom att medlemsvård prioriteras.

Kontakten och relationen med Sida bedömer vi också som god. Den sker på många olika plan utifrån kansliet och fältkontoren. Vi konstaterar att Forum Syd är mycket skickliga på att tolka signaler som Sida sänder ut och därefter anpassa verksamheten genom att skapa möjligheter för att tillgodose behov.

Föreningens känselspröt in i svensk politik är dels dess ordförande och dels kansliets ansats att arbeta med omvärldsbevakning. Vi tror att ordföranden kan utnyttjas mer än vad som sker idag i olika politiska sammanhang och rekommenderar att denna roll diskuteras inom styrelsen för att ytterligare förtydligas. Kansliets arbete med omvärldsbevakning och tolkning bör systematiseras genom att skapa en fast organisatorisk struktur för detta.

Forum Syds ”öra” gentemot samarbetspartners i Öst och Syd bedömer vi som god i de länder där Forum Syd har aktiv närvaro. I Öst representeras detta främst av

relationen med NGO centras, men sker även genom direkt kontakt med lokala enskilda organisationer. Vi bedömer att Forum Syds kansli har god inblick i problem och möjligheter i Öst. I Sydverksamheten representeras detta främst av regionkontorens arbete. Vi bedömer Forum Syds koordinatörer som mycket kompetenta att tolka och förstå problem och behov i sina respektive länder. I detta sammanhang är det nätverksarbete som sker i Syd ett viktigt redskap. I länder där Forum Syd inte har representation görs denna tolkning av den svenska enskilda organisationen som söker projektstöd utifrån dess samarbete med en lokal organisation. I dessa sammanhang kan vi konstatera att Forum Syd har mycket begränsade möjligheter för att kunna stämma av om tolkningen, som kommer till uttryck genom en projektansökan, stämmer med problemställningar i landet i fråga. En mer löpande bevakning av utvecklingen i olika regioner, fördjupat kunnande och mer kontakter tror vi skulle förstärka Forum Syd. Detta kan åstadkommas genom en mer regionfokuserad organisationsstruktur och systematiska kontakter och uppföljningsresor till regionerna. Möjligheter att finna motsvarigheter till NGO centras i dessa regioner bör undersökas.

7.2.2 Förmåga att samarbeta

Vi bedömer Forum Syds förmåga att samarbeta med sin omvärld, medlemmar, svenska enskilda organisationer i allmänhet och Sida som mycket god. Kansliet präglas av en stor medvetenhet om att allt arbete ska ske gemensamt. Detta är en av de starkast rådande värderingarna inom Forum Syd och förtjänas att framhållas. Arbetsmetoder för detta är väl utvecklade, t.ex. genom informella nätverk. Vi bedömer Forum Syds samarbetsförmåga som mycket god.

7.2.3 Förmåga att anpassa verksamheten

En rad anpassningar av Forum Syds verksamhet i förhållanden till omvärldens behov har skett under de år som föreningen har funnits. Skiftet från ett eget personalbiståndsprogram till ett samverkansprogram är ett exempel, även om Forum Syd ännu inte riktigt har nått målet i denna anpassningsprocess. Opinionsarbetet är ett annat exempel där Forum Syd gradvis har anpassat sin verksamhet och funnit arbetsformer som gör att Forum Syd kan spela en viktig roll inom opinionsarbete. Detta var inte möjligt vid föreningens bildande. Forum Syd har en exceptionellt god förmåga att ta på sig nya verksamhetsområden när behov uttrycks bland intressenterna. Ungdomsarbetet och östverksamheten är exempel på detta.

Svårigheten har snarare varit att välja bort delar som intressenterna inte längre prioriterar lika högt och som inte faller helt tydligt inom de roller som Forum Syd vill spela. Vi kan se flera sådana exempel: svårigheten att styra om programmet i Zimbabwe till ett samverkansprogram inom personalbistånd, styrelsens svårighet att fatta beslut om tidningen Syd, trots att frågan har förts upp flertal gånger. Globalkalenderns framtid är ytterligare ett exempel. Om Forum Syd ska vara ett samverkansorgan bör organisationen ta konsekvenserna av detta och avsluta sådant som inte passar in i samverkansrollen, även om det kan vara bra insatser i sig.

En bidragande faktor i svårigheten till att anpassa verksamheten och förändra målsättningar är det stora antalet passiva medlemmar som gör att föreningen inte

blir beslutsamlig för formella förändringar vid årsmöten. Vi anser att Forum Syd nu har nått en punkt då det är dags att definiera sin identitet tydligare. För att klara av detta krävs ett antal ställningstaganden som kanske inte alla medlemmar kan ställa upp på och en del kanske t.o.m. väljer att lämna föreningen. Att bli överens och enas runt en tydligare identitet måste prioriteras på bekostnad av antalet medlemmar.

7.2.4 Sammanfattande omdöme

Vi bedömer Forum Syds yttre effektivitet som delvis god. Det finns brister i de formella instrumenten uttryckt som målsättningar, policies och strategier och genom svagheten att inte vilja lämna inaktuella verksamhetsområden bakom sig. Detta kompenseras i viss mån genom föreningens utpräglade goda förmåga att informellt kommunicera med sin omvärld genom den stora mängd kontakter som Forum Syd har och använder löpande och dess goda förmåga att bejaka och besvara nya behov som uppstår. Resultatet av den rådande yttre effektiviteten blir den spretighet som kännetecknar Forum Syd.

7.3 Inre effektivitet

7.3.1 Förmåga att upprätthålla en samsyn

I diskussioner med personal, biståndsarbetare och förtroendevalda har vi ställt frågor om vad som är Forum Syds huvuduppgifter. Det var intressant att notera att vi ofta fick motfrågan ”är eller ska vara?”. Detta har vi sett som en indikation på att Forum Syd fortfarande håller på att bearbeta sin identitet som samverkan-sorgan inom svensk folkrörelseutvecklingssamarbete. I grunden tror vi att de flesta som agerar under Forum Syds namn har en relativt gemensam syn på folkrörelse-bistånd. Samsynen brister runt tolkning av nyckelbegrepp inom Forum Syd, t.ex. ser vi stora skillnader mellan Öst och Sydgruppernas sätt att tolka samverkan och att identifiera Forum Syds roll i det. Avsaknaden av policies för biståndsverksamheten och informationsverksamheten visar också på svagheter i förmågan att ena föreningen runt en gemensam syn på utveckling.

Regionkontorens frihetsgrad att utforma strategier för verksamheterna i länderna pekar också på att Forum Syd inte riktigt förmår att ena alla runt gemensamma strategier.

7.3.2 Överensstämmelse mellan olika verksamhetsdelar

Vi anser att kopplingen mellan Forum Syds olika verksamhetsdelar med fördel kan förstärkas. Detta är speciellt synbart inom biståndsavdelningen, där de tre grupperna har utvecklats individuellt. Här finns ett stort behov av att flytta fokus från finansieringen till att utveckla Forum Syds arbetsmetoder, oavsett geografiskt fokus, för att stötta svenska enskilda organisationer och deras partners i Syd och Öst att bedriva ett hållbart utvecklingssamarbete.

Inom informationsavdelningen behöver de olika verksamhetsområdena sorteras i huvudverksamheter, stödjande verksamheter och tjänster. En klarare koppling

mellan hur stödjande verksamheter ska stödja huvudverksamheterna bör utvecklas.

Informations- och opinionsarbetet behövs också kopplas närmare biståndsarbetet. Vi tror att denna koppling bör ske i framtiden genom att applicera de policies som Forum Syd håller på att utveckla, på de olika verksamhetsområdena. Dessa blir ”teman” som ska genomsyra all verksamhet. Kopplingen mellan information och bistånd tror vi framöver kommer att ske genom en ”policyenhet”. I den nära framtiden anser vi att Forum Syd i högre grad bör skapa koppling mellan sina verksamhetsområden genom seminarieverksamheten.

7.3.3 Tillgång till resurser

Forum Syds personal är dess främsta resurs. Personalen är kompetent och engagerad. De är måna om att göra ett professionellt arbete och drivs av visionen att stötta svenska organisationer att bedriva ännu bättre utvecklingssamarbete. Knappt 13 av de 36 tjänsterna finansieras genom administrationsschablonen. Det tycker vi är för lite. Betydligt fler arbetar med verksamhet som antingen ingår i Sida-uppdragen eller är verksamhet som vi anser borde uppskattas av Sida att Forum Syd sköter om. Vi har inte haft möjlighet att bedöma om den schablon som Forum Syd använder för kontorsomkostnader, inklusive personalkostnad, på SEK 450.000/år är hög i förhållande till andra ramorganisationer. En månadsomkostnad på SEK 37.500 tycker vi dock inte verkar orimligt hög. Resten av tjänsterna finansieras genom särskilda projekt. Vi anser att detta inte är en lyckad finansieringsform. Den har redan orsakat negativa effekter i form av bristande motivation p.g.a. korttidsanställningar och stor personalomsättning. Forum Syd behöver under de närmaste åren en stabil personalgrupp som fördjupar sina kunskaper och vidareutvecklar Forum Syds arbetsmetoder. Den rådande situationen kan inte fortsätta.

Vi rekommenderar att Forum Syd *tydligt* redovisar till Sida hur administrationsschablonen används, då det varit svårt att få en fullständig blick över detta. Vidare anser vi att Forum Syd bör visa hur många tjänster som krävs för att på ett tillfredsställande sätt bedriva det som är Forum Syds huvudverksamheten, samt vilka omkostnader som är förknippade med detta. En diskussion med Sida runt finansieringen bör därefter hållas. Projektfinansiering bör användas för att finansiera tillfälliga projekt och inte löpande verksamhet. För att komma vidare i denna fråga är en större öppenhet gentemot Sida nödvändig. Vi rekommenderar Sida att vara beredda att frångå sina principer om administrationsbidragets utformning i detta fall.

Lokaler och utrustning

Forum Syds nya lokaler bedöms som funktionella. Likaså standard på datorer, möbler etc. Vi anser att kontoret är väl utrustat för att kunna fylla den roll som avses.

Ideellt arbete

Ett mycket imponerande antal timmar läggs ned på ideellt arbete inom Forum Syds förtroendeorganisation. Detta visar hur viktigt medlemmarna anser att det är att Forum Syd finns och fungerar väl. Många av Forum Syds medlemmar är små föreningar med finansiella resurser enbart skapade genom insamling. Vi tror inte att betalningsvilja för olika tjänster är ett bra sätt att mäta Forum Syds betydelse för dem. Viktigare är att titta på det engagemang i form av tid som läggs ned på Forum Syd. Vi bedömer detta som högt.

Egen finansiering

Forum Syd blir ofta klämd mellan Sida, som i högre utsträckning kräver en egeninsats, och medlemmarna som anser att Forum Syd inte får bedriva insamlingsverksamhet p.g.a. att det konkurrerar med deras. T.ex. har det diskuterats om Forum Syd skulle få ansluta sig till Banco fonderna vilket inte har accepterats av Forum Syds medlemmar. Avgifter för tjänster och medlemsavgifter finansierar 1,4% av Forum Syds verksamhet. Vi bedömer det inte som rimligt att detta kommer kunna vara en framtida källa till finansiering av egeninsatser i större utsträckning p.g.a. de flesta medlemmarnas svaga finansiella position. Att i högre grad avgiftsbelägga Forum Syds stöd till dem går emot intentionen med att skapa Forum Syd.

Vi förstår medlemmarnas ställningstaganden angående konkurrens i insamlingsverksamhet, men anser att detta möjligtvis i förlängningen slår tillbaka på dem eftersom Forum Syd får svårt att finansiera vissa tjänster som är till nytta för dem. Vi rekommenderar att medlemmarna omprövar sin ståndpunkt och tar ställning till om Forum Syd kan få tillåtas att få ta emot vissa typer av externa bidrag för att finansiera egeninsatser, t.ex. genom sponsring.

7.3.4 Regelsystem, arbetsmetoder och funktionell organisation

Denna studie har i stort kommit att handla om Forum Syds interna rutiner och arbetsmetoder. Som vi har konstaterat finns mycket bra arbetsmetoder för stora delar av verksamheten, t.ex. rekryteringsprocessen, seminarieverksamheten, opinionsarbetet, förlaget, ungdomsverksamheten och organisationsanalysarbetet i Öst. Noggrant utarbetade regelsystem utifrån Sida Allmänna Villkor styr all bidragsförmedling och Sida kan vara trygga att bidragen ges till ansökningar i linje med vad som Sida avsett.

Vi har också konstaterat att vissa delar av verksamheten behöver se över sina arbetsformer. Sydverksamheten behöver förenkla sitt hanterande av ansökningar för att kunna ägna sig mer åt rådgivningsverksamhet och analys av lärdomar. Hanteringen av slutrapporter är inte acceptabel. Personalbiståndsverksamheten behöver utveckla samverkansvolontärkonceptet ytterligare och definiera sitt och den svenska enskilda organisationens ansvar för utvecklingsinsatsen på ett mer genomgående sätt. Därefter behövs metoder för koordinatörs- och biståndsarbetarutbildning ses över. Arbetsmetoder för systematisk omvärldsbevakning behöver utvecklas, likaså, rutiner för medlemsvård. Systematiskt arbete med personalutveckling behöver ses mer från ett organisatoriskt perspektiv än vad som sker idag.

En hel del regelsystem behöver förtydligas, främst runt delegering av ansvar, personal och ekonomi. Arbetet med regionkontorens regelsystem för ekonomi bör färdigställas.

Vi påstår också att vissa organisatoriska förändringar kan underlätta utvecklandet av mer funktionella arbetsmetoder, men anser att man bör ha respekt för rådande organisationer som producerar väl och rekommenderar inte att Forum Syd ska gå in i en stor process och omorganisera hela sin verksamhet. Främst ser vi behov av organisatoriska förändringar inom biståndsverksamheten. Vi rekommenderar att Forum Syd överväger en matrisorganisation inom denna avdelning som leds av två personer, som delar upp ansvaret mellan sig. Organisationen tror vi med fördel kan ha en regional indelning. En grupp av handläggare bör arbeta med varje region och ansvara för allt som rör denna region inom biståndsverksamheten. Ett par handläggare bör dessutom ges metodutvecklingsansvar för nyckelområden som behöver vidareutvecklas. Införandet av metoderna sker tvärs igenom regionerna.

Vi rekommenderar att en kanslichef utses att arbeta parallellt med generalsekretären. Kanslichefens huvuduppgift är att vara en intern ledare och följa upp och se till att internt ledarskap utövas inom alla delar som har delegerats ansvaret. Denna person bör också ha övergripande ansvar för att de interna rutiner och regler som brister inom olika delar utvecklas. Ansvaret för verksamhetsplanering bör läggas på denna funktion.

Den sista förändringen som vi rekommenderar är att bryta ut "Kunskapsutveckling" ur informationsavdelningens arbete och skapa en egen enhet som arbetar med analys och spridning, internt och externt, av frågor runt utvecklingssamarbete inom folkrörelser.

7.3.5 Prioritering och styrning

Vi anser att Forum Syd bör stärka sina metoder och redskap för mer effektiv styrning av verksamhetens utveckling. Målsättningarna bör tydliggöras, styrelsen bör se över sina egna arbetsformer och i högre utsträckning försöka arbeta med utformning av strategier, målstyrning och uppföljning, ledningsgruppens sammansättning, ansvar och delegering inom kansliet behöver fastställas. Verksamhetsplanens utformning behöver förenklas och lyftas upp till en mer överskådlig nivå. Förväntningar på handläggare bör uttalas genom uppdrags- eller arbetsbeskrivningar.

Vi rekommenderar att styrelsen delegerar till kansliet att prioritera mellan olika ansökningar utifrån Sidas anvisningar och Forum Syds framtida biståndspolicy och ger BK rollen av fristående beslutande organ som garanterar svenska enskilda organisationers inflytande i att fördelning av medel sker på ett transparent sätt. Vi anser att policyutveckling är styrelsens ansvar och inte bör delegeras till beredningskommittéerna.

7.3.6 Lärande

Vi har funnit flera mycket goda exempel på hur Forum Syd systematiskt har utvecklat kunskande, dragit lärdomar och spridit dessa. Inom Östverksamheten är

organisationsanalysprojektet ett gott exempel på systematiskt lärande, återkoppling och vidareutveckling av metoden. Processen för att finna metoder för opinionsarbetet är likaså ett gott exempel på kontinuerligt lärande och har använts för att utveckla nya metoder.

Vi ser dock även allvarliga brister inom detta område. Mest slående är detta inom projektstödsverksamheten i Syd där rutiner i stort sett saknas för analys och återkoppling av erfarenheter från projekt. Även inom personalbiståndet tycker vi att Forum Syd inte har fungerat som en lärande organisation i den utsträckning som kunde ha förväntats och har inte vidareutvecklat kunskap och former för ett mer innovativt personalbistånd. Utvärdering av personalbiståndsinsatserna är såpass svag att biståndsarbetarna själva efterlyser bättre utvärdering av vad de har åstadkommit. Det är också en brist att inte seminarieverksamheten ges en mer strategisk roll att fänga upp och sprida erfarenheter och lärdomar.

Forum Syd bör nu prioritera att ta fram system för uppföljning och anstränga sig för att omsätta alla de lärdomar som de har möjlighet att göra till att förbättra verksamheten. Detta gäller för hela organisationen – från styrelsens arbetsmetoder, till ledningsgruppen, till kollegor, och koordinatörer. Ett tydligt ansvar för uppföljning och återkoppling bör delegeras till samtliga. Utrymme måste skapas för diskussioner av lärdomar inom de olika grupperna, på ledningsnivå och i styrelsen.

7.3.7 Förmåga att balansera standardisering med flexibilitet

Vi anser att Forum Syd är en utpräglat flexibel organisation som klarar av att hantera de flesta behov genom att skapa tillfälliga lösningar. Detta är ett mycket positivt drag i organisationen. En negativ konsekvens kan vara att kortsiktiga lösningar ges företräde före långsiktiga och att man inte tar tag i en fråga i tid utan gör ett lapptäcke av tillfälliga lösningar.

Standardisering och rutinisering är nödvändigt för att vara effektiv. I princip finns tillräckliga rutiner för de verksamheter som är av repetitiv karaktär. Den del av verksamheten som upplevs som mest byråkratiskt och som samtidigt har störst behov av att effektivisera sina arbetsformer är Sydgruppen. Vi bedömer att hanteringen av ansökningar kan effektiviseras.

7.3.8 Sammanfattande omdöme

Å ena sidan ”producerar” Forum Syd bistånd (eget och genom projektstöd) och informations- och opinionsinsatser av vad vi kan bedöma god kvalitet. Å andra sidan finns en hel del brister inom den inre effektiviteten. De allvarligaste bristerna rör förmågan att strama upp verksamheten och utveckla strategier, leda personalen, samt att dra ut erfarenheter och omsätta lärdomar. Förändringar i delegering av ansvar, personalledning och viss omorganisering tror vi är nödvändiga. Internt ledarskap måste prioriteras och ytterligare tillväxt undvikas under ett par års tid för att konsolidera verksamheten.

8 REKOMMENDATIONER

Denna studie har behandlat Forum Syds förmåga att hjälpa svenska enskilda organisationer att bedriva ett innovativt och hållbart utvecklingssamarbete, samt Forum Syds förmåga att i samarbetet med sina intressenter sprida kunskaper som leder till ställningstaganden för människor i Sverige för ökad rättvisa. Ambitionen har varit att genomlysa hela organisationen. Detta visade sig vara en stor ambition när det gäller Forum Syd, eftersom verksamheten är stor, och för att använda Forum Syds eget vokabulär, ibland spretig. Vi har ägnat mycket tid åt att förstå värderingar som driver verksamheten.

Vårt sammanfattande omdöme om Forum Syd är att det är en organisation med stora ambitioner och kompetent personal. Forum Syd börjar allt mer ta de roller som dess intressenter vill att den ska fylla. Dock ser vi att Forum Syd ännu inte riktigt har funnit sin identitet eller utvecklat alla arbetsmetoder som krävs. Vi ser ett behov av att konsolidera verksamheten för att bättre nå målet. Den största delen av Forum Syds verksamhet är relevant och stämmer väl med de behov som intressenterna uttrycker. Vi har funnit att Forum Syd är uppskattad av dess medlemmar och anses som en mycket viktig organisation för svenska enskilda organisationer utan ramavtal.

Vår målsättning vid studiens genomförande har varit att arbeta i nära relation med Forum Syd och utgå från deras egna problemställningar och observationer. Vi hoppas därför att våra rekommendationer ska återspegla denna ambition och i stort vara förankrade hos Forum Syd.

En mängd mindre rekommendationer har getts löpande i rapporten. De större rekommendationerna sammanfattas nedan:

Målsättningar:

1. Förtydliga de övergripande målsättningarna och se över målgrupperna. Överväg att lämna målsättningen att ”komplettera medlemmarnas verksamhet”.
2. Prioritera att finna former för medlemskommunikation utöver den aktiva kretsen.

Styrelsen:

3. Se över arbetsformerna i syfte att tydligare prioritera diskussioner om principer och strategier. Försök arbeta mer med målstyrning och uppföljning.
4. Förtydliga biståndskommittéernas roll och mandat utifrån ett perspektiv där ökad grad av prioritering (enskilda beslut) kommer att göras av Forum Syd istället för Sida utifrån en överenskommen biståndspolicy.

Kansliets organisation:

5. Definiera ansvarsfördelning mellan generalsekreterare och övriga chefer. Revidera beslutsordningen och tydliggör personalansvar och ekonomiskt ansvar. Prioritera tydlighet i internt ledarskap.
6. Tillsätt en kanslichef.
7. Definiera tjänstebehov för Forum Syds kärnverksamhet och i möjligaste mån se till att alla som arbetar med detta är tillsvidare anställda eller har vikariat.
8. Definiera baskompetenser och kompensutvecklingsbehov för olika personalgrupper för rekrytering och personalutveckling.
9. Revidera verksamhetsplanens struktur för att tydligare visa vad som är kärnverksamhet och vad som är projekt. Resursåtgång för respektive verksamhet bör synas tydligare. Målsättningarna bör sättas på nivån för kärnverksamhet för att enklare kunna följas upp.
10. Integrera verksamheterna inom biståndsavdelningen i en regionbaserad matriorganisation i syfte att skapa team, helhetsansvar, enhetlighet i metoder och ökat lärande.
11. Definiera vad som är kärnverksamhet, stödjande verksamhet och tjänsteproduktion i informations- och opinionsarbetet.
12. Skapa en enhet för omvärdsanalys och kunskapsutveckling.
13. Omdefiniera ledningsgruppen utifrån organisatoriska förändringar.

Verksamheten:

14. Definiera innehållet i och målgrupper för servicerollen för regionkontoren.
15. Vidareutveckla samverkansmodellen för personalbiståndet i samarbete med svenska enskilda organisationer som bedriver personalbistånd, koordinatörerna och personalen. Förtydliga ansvarsfördelningen mellan Forum Syd och den svenska organisationen för hela biståndsarbetarcykeln.
16. Definiera koordinatörsrollen tydligare och utveckla utbildningspaket för koordinatörer i överensstämmelse med rollen.
17. Ta fram handlingsplaner för hur personalbiståndet i Zimbabwe och Kambodja ska bli samverkansprogram, i samarbete med de medlemsorganisationer som är verksamma i länderna, koordinatörerna och personalen. Fasa ut placeringar som inte går att styra om mot samverkan.
18. Utveckla strategier för hur genomförandeprojekten ska leda till samverkan med svenska enskilda organisationer.
19. Stärk analysen av potentialen för lokala enskilda organisationer i Öst att arbeta med kapacitetsutveckling.
20. Lägg om arbetet med beredning av projektansökningar till att omfatta hela projektcykeln. Gå över till en ansökningsperiod per år. Utveckla tydliga arbetsmetoder för rådgivning, granskning, stöd under genomförande, utvärdering, uppföljning och återkoppling.
21. Förhandla med Sida SEKA om hur många tjänster som behövs för att på ett tillfredsställande sätt hantera projektstödsuppgifterna.
22. Utveckla Forum Syds biståndspolicy i samarbete med medlemmarna för att användas som ett kvalitativt raster för projektstöd och personalbistånd.
23. Utveckla Forum Syds informationsstrategi och definition av globala agendan i samarbete med medlemsorganisationerna.

24. Definiera innehållet i informationscenter tjänsten och förhandla med Sida SEKA om finansiering av tjänsten.
25. Avveckla tidningen Syd.

ANNEX 1

Uppdragsbeskrivning

UPPDRAGSBESKRIVNING FÖR KAPACITETSSTUDIE AV FORUM SYD

1. BAKGRUND

Föreningen Forum Syd är ett samverkansorgan för svenska enskilda organisationer som arbetar med utvecklingsamarbete. Forum Syd bildades 1995 och har cirka 120 medlemsorganisationer. Verksamheten består av erfarenhetsutbyte och service, projektstöd inklusive bidragsförmedling till eo-projekt i syd och öst, ett eget personalbiståndsprogram, informations- och opinionsarbete i Sverige, ungdomsverksamhet, samt idé- och utvecklingsarbete, inklusive utvärderingar. Under 1999 har Forum Syd ett ramanslag från Sidas folkrörelseanslag för insatser i Syd uppgående till 136 500 000 kronor och ur Sidas Östanslag för insatser i Öst uppgående till 15 000 000 kronor.

Forum Syd är en av de tretton ramorganisationer med vilka Sida har avtal avseende bidrag till enskilda organisationer för utvecklingssamarbete med egeninsats. Sida gör regelbundet studier av seende ramorganisationernas biståndsadministration och struktur samt förmåga att planera, administrera och följa upp ur delposten för Enskilda Organisationer finansierad biståndsverksamhet. Dessa studier benämns kapacitetsstudier.

Den färdiga kapacitetsstudien är avsedd att vara ett arbetsinstrument för organisationen för fortsatt biståndsverksamhet. Den syftar även till att underlätta Sidas bedömning av ramorganisationen och dess Sida-stödda verksamhet. Studien skall klargöra behov av förändringar eller förstärkningar av organisationens kompetens och kapacitet, och därvid bland annat utgår från ett jämställdhetsperspektiv. Den skall också säkerställa att biståndsmedel fördelas till effektiva enskilda organisationer.

I samråd med Forum Syd har Sida beslutat att en kapacitetsstudie av Forum Syd skall göras under budgetåret 1999. Denna skall göras i perspektiv av den förändringsprocess som markerades av bildandet av Forum Syd 1995 genom sammanslagning av de båda enskilda organisationerna Svensk Volontärsamverkan och Biståndsinformation/Frivilligorganisationernas Informationscentral.

Upprättandet av uppdragsbeskrivning jämte upphandling av konsult görs i samråd mellan Forum Syd och Sida. Kostnaderna för kapacitetsstudiens genomförande bestrids av Sida.

2. SYFTE

- Att analysera Forum Syds administration, organisationsstruktur och finansiering utifrån krav som ställs i ett såväl kortsiktigt som långsiktigt perspektiv och med beaktande av dess olika verksamhetsområden, roller, mandat och intressenter.
- Att bedöma Forum Syds funktion som bidragsförmedlare sett ur såväl Sidas som medlemsorganisationernas perspektiv;

3. UPPDRAGET

Uppdraget omfattar kartläggning och dokumentation, analys och rekommendationer enligt följande:

3.1 Kartläggning och dokumentation

3.1.1 Forum Syds organisatoriska uppbyggnad.

3.1.2 Forum Syds egen verksamhet:

- Policy och strategier;
- Samverkansfunktionen inklusive rådgivning, utbildning, biståndsstöd informations- och opinionsarbete, ungdomsverksamhet och idéutveckling;
- Forum Syds eget personalbistånd inklusive system för identifiering, planering, genomförande och uppföljning av den egna biståndsverksamheten och kompetens utveckling;
- Roller, mandat och intressenter;
- Regionkontorens roll;
- Finansiering och kostnader;
- System för utvärderingar och återföring av erfarenheter.

3.1.3 Forum Syd som förmedlare av bidrag för biståndsverksamhet i Syd och Öst:

- Roller, mandat och intressenter;
- Beslutsprocessen;
- Stöd, rådgivning och samverkan;
 - Omfattning av den bidragsförmedlande verksamheten;
 - Regionkontorens roll;
 - Finansiering och kostnader;
- Projekthanteringssystem
- System för granskning av rapporter, utvärdering och återföring.

3.1.4 Administrativa system och rutiner

- Planeringsprocess och verksamhetsplanens användning som styrinstrument;
- Redovisningssystem;
- Arbets- och beslutsordning;
- System för intern kontroll och kommunikation;
- Projekthanteringssystem;
- Arkiv och registrering.

3.1.5 Personaladministration och policy:

- Övergripande personalpolicy;
- Kvalifikationskrav, rekrytering och urval;
- Anställningsformer, anställningsregler, lönesystem;
- Kompetensutveckling av kansli- och utsänd personal samt förtroendevalda.

3.2 Analys

3.2.1 Forum Syds roll, mandat och intressenter:

- Analys av Forum Syds organisatoriska uppbyggnad i relation till roll, mandat och intressenter.

3.2.2 Forum Syds egen biståndsverksamhet:

- Analys av policy- och strategiinstrument;
- Analys av samverkansfunktionen inklusive rådgivning, utbildning, biståndsstöd, informations- och opinionsarbete, ungdomsverksamhet och idéutveckling;
- Analys av Forum Syds egen personalbiståndsverksamhet inklusive system för identifiering, planering, genomförande och uppföljning av den egna biståndsverksamheten och kompetensutveckling;
- Analys av roller, mandat och intressenter;
- Analys av regionkontorens roll;
- Analys av finansiering och kostnader.

Forum Syds behandling av bidragsframställningar för syd och öst:

- Analys av Forum Syds tillämpning av Sidas Anvisningar för Bidrag till Enskilda Organisationer vid beredning av ansökningar;
- Analys av roller, mandat och intressenter;
- Analys av Forum Syds stöd, rådgivning och samverkan;
- Analys av beslutsprocessen;
- Analys av den bidragsförmedlande verksamheten;
- Analys av ett urval av beredda ansökningar;
- Sammanfattande bedömning av hur uppdraget utförs inklusive beredning av ansökningar av Syd och Öst.

3.2.4 Forum Syds organisation:

- Analys av Forum Syds organisatoriska uppbyggnad inklusive regionkontoren i relation till nuvarande verksamhet och förutsebar utveckling;
- Analys av Forum Syds administrativa system och rutiner;
- Analys av Forum Syds personaladministration och policy.

3.3 Rekommendationer

Studien skall utmyнна i förslag till eventuella förändringar och rekommendationer angående ovan nämnda punkter.

4 METOD, STUDIETEAM OCH TIDPLAN

4.1 Inlämnat anbud skall omfatta följande element vilka bildar underlag för val av konsult:

- (i) Tolkning av uppdraget enligt punkt 2 och 3 ovan;
- (ii) Uppläggning av och metodval för kapacitetsstudien;
- (iii) Studieteamets sammansättning avseende såväl professionell kompetens som könsfördelning;
- (iv) Tidplan och budgeterade kostnader.

Uppdraget skall inledas med sammanställning av en rapport avseende hur kapacitetsstudien skall läggas upp med avseende på metod och plan.

Uppdraget skall genomföras i nära dialog mellan teamet och Forum Syd genom studier av tillgänglig dokumentation vid Forum Syd och Sida, intervjuer med representanter för Sida och såväl Forum Syds förtroendevalda och kanslipersonal som organisationer som söker bidrag via Forum Syd. Forum Syds regionkontor i minst två regioner skall besökas för kartläggning och analys.

4.2 Studieteamet skall uppfylla följande kompetenskrav:

- (i) God kännedom om strategier och metoder inom internationellt utvecklingssamarbete;
- (ii) God kännedom om svenska enskilda organisationers internationella utvecklingssamarbete samt deras relationer till Sida;
- (iii) Flytande kunskaper i svenska språket;
- (iv) Dokumenterad erfarenhet av organisationsanalys inklusive administrativa och finansiella system.

4.3 Tidsåtgången för uppdraget beräknas till högst sjutton personveckor. Uppdraget skall vara genomfört före den 15 november 1999.

1. RAPPORTERING

Preliminär rapport skall lämnas till Sida och Forum Syd senast två veckor efter studiens genomförande. Sida och Forum Syd skall lämna eventuella kommentarer till konsulten inom tre veckor efter mottagande av denna preliminära rapport.

Slutrapport skall lämnas till Sida och Forum Syd inom två veckor efter mottagande av kommentarer till den preliminära rapporten.

Rapporten skall vara avfattad på svenska eller engelska och ej överstiga 50 sidor exklusive bilagor. Rapportens uppställning skall så långt möjligt följa Sidas riktlinjer för utvärderingsrapporter, se bilaga I. Rapporten skall skrivas på ordbehandlare med användande av Word 6.0 eller senare format (Word 7, Word for Windows 95 eller 97). I syfte att förenkla redigering och tryckning skall rapporten överlämnas till Sida i form av en diskett med en samlad fil. Uppdraget omfattar även sammanställning av ett summerande Nyhetsbrev utformat i enlighet med Sidas riktlinjer, se bilaga II, och ifyllande av Sidas datablankett för utvärdering, se bilaga III.

När slutrapporten föreligger skall den behandlas i ett för Sida, Forum Syd och konsulten gemensamt seminarium om maximalt en dag.

ANNEX 2

Lista över intervjuade personer

Forum Syds Kansli:

Svante Sandberg
Ulla Jonsdotter
Carl-Johan Smedeby
Anders Jansson
Annika Fritsby Granström
Eva Nilsson
Monica Lönnström
Birgitta Svensson
Christina Liljeberg
Kenneth Larsson
Susanne Eriksson
Mette Sundgren
Mikaela Nyman
Andreas Dolk
Bengt-Olof Johansson
Stefan Nilsson
Aase Fosshaug-Palme
Rebecka Hall
Elisabeth Hårleman
Peter Görsannson
Rodrigo Arce
Irene Cederholm Daver
Helena Holver Hasselbom
Maud Johansson
Nina Schmider
Sigrid Gunnarsson
Karin Wernberg
Lena Wallkvist
Sigrid Bergfeldt

Forum Syds Styrelse och Utskott:

Margaretha Israelsson
Karl-Göran Biörsmark (f.d. styresleordförande)
Siv Nygren (samt BK Öst)
Thomas Johansson (samt BK Öst)
Kurt Karlsson
Ragnar Hallgren (samt BK Syd)
Klas Palm (samt Info BK)
Tore Almius (BK Syd)

Sida:

SEKA:

Finn Forsberg
Magnus Lindell
Christer Ormalm

INFO:

Elisabeth Berg- Khan

Svenska Ambassaden i Tanzania:

Jan Lindström
Magnus Carlquist

Svenska Ambassaden i Bangkok/Pnom Penh:

Daniel Asplund

Lettland och Litauen:

Företrädare för NGO-centers i Lettland och Litauen

Företrädare för ett dussintal projekt/organisationer i Lettland och Litauen

Assessors i Lettland och Litauen

Tanzania:

Forum Syds regionkontor:

Lennart Hernander
Tore Hellström
Moses Polepole
Cecilia

Biståndsarbetare:

Maria Bergström
Stig Berntsson
Helen Braun
Bo Fredriksson
Gunilla Hansson
Fredrik Johansson
Gunnar Kraft
Peter Keil
Evy Lindblom
Gunnar Lindh
Stanislax Lux
Gunnar Rosendahl
Bo Svensson
Eva Tellander
Helene Wikström
Helena Nyström

PO Åkesson, fd Forum Syd anställd
Per-Olov Olsson, fd Forum Syd anställd
Gun Vising, fd Forum Syd anställd
Tobias Nilsson, MFS Student
Gisela Holmén, MFS Student

Barry Hampshire, Programme Officer SHIA

Representanter från följande samarbetsorganisationer:

Kariby Tanzania
4H Organization
Wildlife Conservation Society of Tanzania
Wino Development Association
CHAWATA
BUGANDO
Bagamoyo Sculpture School
Sober Tanzania
TIDESO
Bigwa Folk Development college
Hekima Girls School

Kambodja:

Forum Syds regionkontor:

Sonny Östberg
Silvia Östberg
Mom
Josh Ounsted

Biståndsarbetare:

Anderas Lind
Mikaela Wolf
Maria Bäckström
Anki Maderud
Pia Hammar
Petra Bergwall

Representanter från följande samarbetsorganisationer:

The Cambodian Center for the Protection of Children's Rights (CCPCR)
Khmer Women's Voice Center (KWVC)
Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights (LICHADE)
Cambodia Institute for Human Rights (CIHR)
Women's Media Center of Cambodia (MWC)
AMARA
Human Rights and Community Outreach Projects (Outreach)
Women for Prosperity (WFP)
Cambodian Defenders Project
Committee for Free and Fair Elections in Cambodia (COMFREL)
Coalition for Free and fair Elections (COFFEL)
Neutral and Impartial Committee for Free Elections in Cambodia (NICFEC)

SILAKA

Cooperation committee for Cambodia (CCC)

Cambodian Institute for Cooperation and Peace (CICP)

Center for Advanced Study (CAS)

Representanter från andra givare

DanChurch Aid

The Aisa Foundation

ANNEX 3

Litteraturförteckning

Forum Syd i en föränderlig värld, en studie om orsaker bakom det minskade utnyttjandet av Forum Syds projektram, A. Frankenberg, P. Modéer, 1997

Studie över Forum Syds projekthantering, G. Hjelm, 1998

Forum Syd enkät om beredningshandläggningen 1998, Olórin, 1999

Utvecklingsarbete i Asien inom Forum Syds projektstöd 1998, A. Dolk, 1999

Utvecklingsarbete i Afrika inom Forum Syds projektstöd 1998, A. Dolk

Enskilda organisationers bistånd till Latinamerika genom Forum Syd – ett diskussionsunderlag, L. Bildt, 1998

Rapport från en begränsad utvärdering av Forum Syd, G. Hjelm, 1996

Report from the assignment 1998 to integrate Forum Syd's DW-programme with the work of processing applications, C. Liljeberg, 1998

Bärkraftig utveckling, en praktisk handledning för analys av den idéburna organisationen, G. Hjelm, 1999

Forum Syd 1997, sortiment av tjänster och service, AL Marketing AB, 1996

Från volontärschablon till utvecklingspersonal och ungdomsvolontärer, K. Boman och J. Valdelin, Portativ ab, 1997

Med visioner som drivkraft, A. Ingelstam, Oas-konsult, 1995

Beredningshandboken, Om Form Syds bidragshantering, Forum Syd

Årsmötesprotokoll 1994–1999

Utvärdering av Forum Syds externa arbete med information och opinionsbildning, M. Jiborn, L. Jederlund, Kommunicera Media & Samhällskontrakt, 1998

Utvärdering för Förändring, P. Stevrin, Studentlitteratur, 1991

Forum Syds ansökan om Programbidrag år 2000 för information i Sverige, exklusive bidrag till andra organisationer, E. Bergh Khan, Sida, Bedömningspromemoria 2000

Organisationsvärdering och organisationsutveckling – några utgångspunkter för enskilda organisationer, P. Winai, Sida, 1999

Bärkraft och partnerskap – Utvärdering av svenska enskilda organisationers samarbete med organisationer i Baltikum med bidrag från Sida, P. Winai i samarbete med K Lemming, G. Blagnys, A. Paparinskis, L. Stenborg, M. Winai och H. Aspeqvist, 1997

Ansökan om bidrag till utvecklingssamarbete med egeninsats i Centra- och Östeuropa, Forum Syd, 1998

Allmänna villkor – för bidrag ur Sidas biståndsanslag till svenska organisationer, Sida, 1996

Ansökan om bidrag till utvecklingssamarbete med egeninsats, Forum Syd, 1998

Ansökan om bidrag till utvecklingssamarbete utan egeninsats i Vitryssland, Forum Syd, 1998

Verksamhetsplan och budget 2000–2001, Forum Syd, 1999

Rapport från studie av Forums Syds beslutsstruktur, G. Hjelm, 1998

Rapport från en begränsad utvärdering av Forum Syd, G. Hjelm, 1996

Jämställdhetsplan 1999, Forum Syd

Lokala Bestämmelser, Forum Syd, 1999

Anställningsvillkor för biståndsarbetare, Forum Syd, 1999

ANNEX 4

Förslag till konsolidering av övergripande mål

Övergripande mål	Delmål
1. Sprida kunskaper om globala frågor som leder till ställningstaganden och aktiviteter hos människor i Sverige för ökad global rättvisa.	1. Bedriva opinionsarbete utifrån medlemmars gemensamma definition av den globala agendan. 2. Tillhandahålla informationstjänster runt utvecklings-samarbete och folkrörelsebistånd som efterfrågas av föreningens medlemmar och allmänhet.
2. Främja samarbete på folkrörelsegrund mellan organisationer i syd och nord som bidrar till en hållbar och demokratisk utveckling.	3. Stärka svenska enskilda organisationer och deras partners i syd (och öst) i deras arbete för en global rättvisa genom rådgivning, erfarenhetsutbyte, utbildning, projektstöd, administrativt stöd, uppföljning av projekt, utvärdering, samt genom att stimulera till ökade kontakter mellan olika enskilda organisationer. 4. Bedriva utvärderingsarbete om de enskilda organisationernas bistånd och global utveckling, sprida nya idéer och stödja enskilda organisationer att föra in nya perspektiv i deras verksamheter, t.ex. ungdomsperspektiv. 5. Vara intresseorganisation i myndighetskontakter runt bistånd.

ANNEX 5

Enkät till Forum Syds medlemmar

Er organisations namn: _____

Din funktion i organisationen: _____

1. Hur många heltidsanställda som arbetar med bistånd hade er organisation i december 1999? Antal: _____

2. Har er organisation sökt projektbidrag via Forum Syd efter 1995? Ja ☐ Nej ☐

3. Om ”ja” hur uppfattar ni Forum Syds hantering av er ansökan? (*Ringa in ert svar*)

Mycket professionellt	Ganska professionellt	Oprofessionellt	Mycket oprofessionellt
-----------------------	-----------------------	-----------------	------------------------

4. Har er organisation fått projektbidrag via Forum Syd efter 1995? Ja ☐ Nej ☐

5. Vad anser ni är Forum Syds huvuduppgifter:

a. _____

b. _____

c. _____

6. Varför är er organisation medlem i Forum Syd? _____

7. Hur väl känner ni till Forum Syds verksamhet? (*ringa in ert svar*)

Mycket väl	Ganska väl	Ganska dåligt	Mycket dåligt
------------	------------	---------------	---------------

8. Har er organisation bidragit till att påverka inriktningen på Forum Syds verksamhet sedan 1995? Ja ☐ Nej ☐

Om ”ja, hur?

9. a. Deltagit i årsmöten? Ja ☐ Antal gånger: _____

b. Deltagit med en person i Forum Syds styrelse/arbetsgrupper/utskott? Ja ☐

c. Skrivit motioner? Ja ☐ Antal gånger: _____

d. Kontaktat styrelsemedlem? Ja ☐ Antal gånger: _____

e. Kontaktat kansliet? Ja ☐ Antal gånger: _____

f. Framfört synpunkter i samband med aktiviteter, t.ex. seminarier? Ja ☐ Antal gånger: _____

g. Framfört synpunkter i Forum Syds enkäter? Ja ☐ Antal gånger: _____

h. På annat sätt: _____

10. Vilken/vilka av följande tjänster har er organisation köpt av Forum Syd?

Personalstöd i Sverige:

- a. Rekrytering av biståndspersonal?

Ja ☒ Nej ☐

- b. Handläggning av utsänd personal?

Ja ☒ Nej ☐

- c. Om ni svarat "ja" på någon av ovanstående, hur nöjda har ni varit med Forum Syds personalstöd? (*ringa in ert svar*)

Mycket nöjda Ganska nöjda Ganska missnöjda Missnöjda

Stöd från regionalkontor i Syd (Tanzania, Zimbabwe, Nicaragua, Guatemala, Kambodja):

- d. Projektadministration

Ja ☐ Nej ☐

- e. Personalstöd i fält

Ja ☐ Nej ☐

- f. Kurser och seminarier i Syd

Ja ☐ Nej ☐

- g. Förmedling av kontakter och möteslokal

Ja ☐ Nej ☐

- h. Om ni svarat "ja" på någon av ovanstående, hur nöjda har ni varit med Forum Syds fältstöd? (*ringa in ert svar*)

Mycket nöjda Ganska nöjda Ganska missnöjda Missnöjda

Informationstjänster i Sverige:

- i. Hantering av utskick

Ja ☐ Nej ☐

- j. Förmedling av föreläsare

Ja ☐ Nej ☐

- k. Administration av nätverk

Ja ☐ Nej ☐

- l. Tillhandahållning av elektronisk gruppkommunikation

Ja ☐ Nej ☐

- m. Om ni svarat "ja" på någon av ovanstående, hur nöjda har ni varit med Forum Syds informationstjänster? (*ringa in ert svar*)

Mycket nöjda Ganska nöjda Ganska missnöjda Missnöjda

11. Vilka av Forum Syds följande funktioner är viktigast för er organisation? *Rangordna de 15 viktigaste funktionerna. 1 = viktigast och 15 = minst viktigast. Ge gärna kommentarer.*

Kommentarer:

- a. Föra enskilda organisationers talan i folkrörelsebiståndsfrågor gentemot Sida

☐

- b. Bevaka regering och riksdag i biståndsfrågor

☐

- c. Bevaka svenska enskilda organisationers intressen i EU biståndet

☐

- d. Opinionsbildare i Sverige runt globala frågor

☐

- e. Delta i internationellt opinionsarbete om globala frågor

☐

- f. Publicera böcker, tidskrifter och informationsmaterial om viktiga frågor

☐

- g. Ge möjligheter att delta i kurser och seminarier i viktiga ämnen

☐

- h. Svara på frågor och ge information när man ringer

☐

- | | | | |
|----|---|-----------------------|-------|
| i. | Ge nyttig information via sin hemsida | <input type="radio"/> | _____ |
| j. | Ge löpande information om vad som är på gång genom Kalendariumet | <input type="radio"/> | _____ |
| k. | Samordna enskilda organisationer i IT-samverkan | <input type="radio"/> | _____ |
| l. | Ge möjligheter att träffa andra enskilda organisationer som jobbar med liknande frågor | <input type="radio"/> | _____ |
| m. | Förmedla projektstöd från Sida till enskilda organisationer | <input type="radio"/> | _____ |
| n. | Ge hjälp och råd om hur man söker projektstöd | <input type="radio"/> | _____ |
| o. | Ge råd om hur vi kan organisera vår förening | <input type="radio"/> | _____ |
| p. | Ge hjälp och råd om hur man gör en ekonomisk redovisning av projektpengar | <input type="radio"/> | _____ |
| q. | Ge råd om hur man bedriver bra utvecklingssamarbete | <input type="radio"/> | _____ |
| r. | Förmedla lärdomar om utvecklingssamarbete mellan olika enskilda organisationer | <input type="radio"/> | _____ |
| s. | Ge råd till lokala samarbetspartners i Syd under projektgenomförandet | <input type="radio"/> | _____ |
| t. | Garantera att folkrörelsebiståndsmedel används på ett korrekt sätt | <input type="radio"/> | _____ |
| u. | Tillhandahålla administrativa tjänster mot rimliga avgifter (personalstöd, administrativt stöd i Syd, informationstjänster) | <input type="radio"/> | _____ |
| v. | Annat: | <input type="radio"/> | _____ |

- | | | | | | |
|-------|---|----------------|----------------|--------------|----------------|
| 12. | Hur bedömer ni Forum Syds servicegrad i de områden där er organisation har haft kontakt? <i>(Ringa in ert svar)</i> | Mycket god | Ganska god | Ganska dålig | Mycket Dålig |
| 13. | Gör Forum Syd något som er organisation anser att de inte bör göra? Vad och varför? | _____ | | | |
| _____ | | | | | |
| 14. | Hur kan Forum Syd förändra sig för att ge er organisation större nytta? | _____ | | | |
| _____ | | | | | |
| 15. | Hur viktigt är det för er biståndsverksamhet att Forum Syd finns? <i>(Ringa in ert svar)</i> | Mycket viktigt | Ganska viktigt | Inte viktigt | så Oviktigt |

ANNEX 6

Enkät till organisationer som inte är medlemmar i Forum Syd

Er organisations namn: _____

Din funktion i organisationen: _____

1. Hur många heltidsanställda som arbetar med bistånd Antal: _____
hade er organisation i december 1999?
2. Har er organisation sökt projektbidrag via Forum Syd Ja ☐ Nej ☐
efter 1995?
3. Om ”ja” hur uppfattar ni Forum Syds hantering av er Mycket Ganska Oprofes- Mycket
ansökan? (*Ringa in ert svar*) professionellt professionellt sionellt oprofes-
sionellt
4. Har er organisation fått projektbidrag via Forum Syd Ja ☐ Nej ☐
efter 1995?
5. Vad anser ni är Forum Syds huvuduppgifter:
a. _____
b. _____
c. _____
6. Varför är er organisation ej medlem i Forum Syd? _____

7. Hur väl känner ni till Forum Syds verksamhet? (*ringa in Mycket väl Ganska väl Ganska Mycket
ert svar*) dåligt dåligt
8. Vilken/vilka av följande tjänster har er organisation
köpt av Forum Syd?
Personalstöd i Sverige:
a. Rekrytering av biståndspersonal? Ja ☐ Nej ☐
b. Handläggning av utsänd personal? Ja ☐ Nej ☐
c. Om ni svarat ”ja” på någon av ovanstående, hur nöjda Mycket Ganska Ganska Missnöjda
har ni varit med Forum Syds personalstöd? (*ringa in ert
svar*) nöjda nöjda Missnöjda

Stöd från regionalkontor i Syd (Tanzania, Zimbabwe, Nicaragua, Guatemala, Kambodja):

- | | | | | | |
|----|---|--------------------------|---------------------------|------------------|-----------|
| d. | Projektadministration | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| e. | Personaltöd i fält | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| f. | Kurser och seminarier i Syd | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| g. | Förmedling av kontakter och möteslokal | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| h. | Om ni svarat "ja" på någon av ovanstående, hur nöjda har ni varit med Forum Syds fältstöd? (<i>ringa in ert svar</i>) | Mycket nöjda | Ganska nöjda | Ganska missnöjda | Missnöjda |

Informationstjänster i Sverige:

- | | | | | | |
|----|---|--------------------------|---------------------------|------------------|-----------|
| i. | Hantering av utskick | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| j. | Förmedling av föreläsare | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| k. | Administration av nätverk | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| l. | Tillhandahållning av elektronisk gruppkommunikation | Ja <input type="radio"/> | Nej <input type="radio"/> | | |
| m. | Om ni svarat "ja" på någon av ovanstående, hur nöjda har ni varit med Forum Syds informationstjänster? (<i>ringa in ert svar</i>) | Mycket nöjda | Ganska nöjda | Ganska missnöjda | Missnöjda |

- 9.** Vilka av Forum Syds följande funktioner är viktigast för er organisation? *Rangordna de 15 viktigaste funktionerna. 1 = viktigast och 15 = minst viktigast. Ge gärna kommentarer.*

- | | | | |
|----|---|-----------------------|--|
| a. | Föra enskilda organisationers talan i folkrörelsebiståndsfrågor gentemot Sida | <input type="radio"/> | |
| b. | Bevaka regering och riksdag i biståndsfrågor | <input type="radio"/> | |
| c. | Bevaka svenska enskilda organisationers intressen i EU biståndet | <input type="radio"/> | |
| d. | Opinionsbildare i Sverige runt globala frågor | <input type="radio"/> | |
| e. | Delta i internationellt opinionsarbete om globala frågor | <input type="radio"/> | |
| f. | Publicera böcker, tidskrifter och informationsmaterial om viktiga frågor | <input type="radio"/> | |
| g. | Ge möjligheter att delta i kurser och seminarier i viktiga ämnen | <input type="radio"/> | |
| h. | Svara på frågor och ge information när man ringer | <input type="radio"/> | |
| i. | Ge nyttig information via sin hemsida | <input type="radio"/> | |
| j. | Ge löpande information om vad som är på gång genom Kalendariumet | <input type="radio"/> | |
| k. | Samordna enskilda organisationer i IT projekt | <input type="radio"/> | |
| l. | Ge möjlighet till att träffa andra enskilda organisationer som jobbar med liknande frågor | <input type="radio"/> | |
| m. | Förmedla projektstöd från Sida till enskilda organisationer | <input type="radio"/> | |
| n. | Ge hjälp och råd om hur man söker projektstöd | <input type="radio"/> | |
| o. | Ge råd om hur vi kan organisera vår förening | <input type="radio"/> | |
| p. | Ge hjälp och råd om hur man gör en ekonomisk redovisning av projektpengar | <input type="radio"/> | |

Kommentarer:

<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____
<input type="radio"/>	_____

- q. Ge råd om hur man bedriver bra utvecklingssamarbete
- r. Förmedla lärdomar om utvecklingssamarbete mellan olika enskilda organisationer ☐
- s. Ge råd till lokala samarbetspartners i Syd under projektgenomförandet ☐
- t. Garantera att folkrörelsebiståndsmedel används på ett korrekt sätt ☐
- u. Tillhandahålla administrativa tjänster mot rimliga avgifter (personalstöd, administrativt stöd i Syd, informationstjänster) ☐
- v. Annat: ☐
-

10. Hur bedömer ni Forum Syds servicegrad i de områden där er organisation har haft kontakt? (*Ringa in ert svar*)

Mycket god	Ganska god	Ganska dålig	Mycket Dålig
------------	------------	--------------	--------------

11. Gör Forum Syd något som er organisation anser att de inte bör göra? Vad och varför?

12. Hur kan Forum Syd förändra sig för att ge er organisation större nytta?

13. Hur viktigt är det för er biståndsverksamhet att Forum Syd finns? (*Ringa in ert svar*)

Mycket viktigt	Ganska viktigt	Inte så viktigt	Oviktigt
----------------	----------------	-----------------	----------

TACK FÖR ER MEDVERKAN!

ANNEX 7

Enkät svar från Forum Syds medlemmar

Frågor	Totalt Medlemmar	Varav Ramar	Varav Ej ram	Varav utan Anställ-da	Varav "spontana svar", ej ram	Varav "ej spontana svar", ej ram
Heltidsanställda som arbetar med bistånd						
Ja	47%	100%	40%	0%	35%	58%
Nej	53%	0%	60%	100%	65%	42%
Har sökt projektbidrag via Forum Syd efter 1995						
Ja	71%	10%	78%	79%	83%	58%
Nej	29%	90%	22%	21%	17%	42%
Bedömning av Forum Syds hantering av ansökan						
Mycket professionellt	37%	0%	37%	31%	37%	29%
Ganska professionellt	52%	100%	51%	56%	49%	71%
oprofessionellt	10%	0%	10%	10%	12%	0%
Mycket oprofessionellt	1%	0%	2%	3%	2%	0%
Av sökta, har fått projektbidrag via Forum Syd						
Ja	98%	100%	98%	100%	95%	100%
Nej	2%	0%	2%	0%	5%	0%
Forum Syds huvuduppgifter:						
Hjälpa små organisationer att spela en biståndsroll	41%	38%	42%	41%	40%	50%
Förmedla projektbidrag	38%	38%	38%	38%	37%	42%
Ordna utbildningar	27%		31%	26%	33%	17%
Vara opinionsbildare i globala frågor	21%		22%	18%	21%	17%
Informera om utveckling och globala frågor	21%		20%	18%	21%	17%
Påverka svensk biståndspolitik				18%		
Föra medlemmars talan		50%				33%
Vara mötesplats och forum för samverkan		38%				
Känner till Forum Syds verksamhet						
Mycket väl	33%	25%	33%	26%	33%	34%
Ganska väl	64%	75%	63%	71%	65%	58%
Ganska dåligt	3%	0%	4%	3%	2%	8%
Mycket dåligt	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Har försökt påverka inriktningen på Forum Syds verksamhet						
Ja						
Nej	74%	75%	74%	65%	76%	73%
	26%	25%	26%	35%	24%	27%
Om "ja, hur?						
Deltagit i årsmöten?	94%	88%	98%	87%	95%	100%
Deltagit med en person i Forum Syds styrelse/arbetsgrupper/utskott?	65%	88%	58%	50%	49%	100%
Skrivit motioner?	14%	25%	11%	16%	14%	0%
Kontaktat styrelsemedlem?	43%	25%	44%	46%	46%	37%
Kontaktat kansliet?	100%	63%	100%	100%	100%	100%
Framfört synpunkter i samband med aktiviteter	86%	50%	89%	75%	89%	75%
Framfört synpunkter i Forum Syds enkäter?	82%	63%	82%	87%	81%	75%
På annat sätt	41%	25%	42%	58%	46%	25%

<u>Köpta tjänster</u> <i>Personalstöd i Sverige:</i> Rekrytering av biståndspersonal? Handläggning av utsänd personal?	Antal 2 8	Antal 1	Antal 2 7	Antal 	Antal 2 6	Antal 1
<i>Stöd från regionala kontor i Syd</i> Projektadministration Personalstöd i fält Kurser och seminarier i Syd Förmedling av kontakter och möteslokal	2 8 7 8	1 2 2 1	1 6 5 7		1 4 6 5	2 1 2
<i>Informationstjänster i Sverige:</i> Hantering av utskick Förmedling av föreläsare Administration av nätverk Tillhandahålla av elektronisk gruppkommunikation	5 10 5 7	1 2 1	5 9 3 6		5 9 3 5	1
<i>Forum Syds viktigaste funktioner för er</i> a. Föra e.o.s talan gentemot Sida b. Bevaka regering och riksdag i biståndsfrågor c. Bevaka svenska e.o.s intressen i EU biståndet d. Opinionsbildare i Sverige runt globala frågor e. Internationellt opinionsarbete om globala frågor f. Publicera böcker, tidskrifter och informationsmaterial g. Kurser och seminarier h. Svara på frågor och informera när man ringer i. Ge information via hemsida l. Träffa andra e.o.s som jobbar med liknande frågor m. Förmedla projektstöd från Sida n. Ge hjälp och råd om hur man söker projektstöd p. Ge hjälp om ekonomisk redovisning av projektpengar q. Ge råd om hur man bedriver bra utvecklingssamarbete r. Sprida lärdomar om utvecklingssamarbete mellan e.o.s t. Kvalitetsgarant för folkrörelsebistånd	Rankn. 3 4 7 10 9 2 6 5 1 8	Rankn. 6 3 7 4 1 5 1 8 9 10	Rank. 2 5 7 10 5 3 6 4 1 8 9	Rankn. 3 7 10 4 2 1 6 8	Rank. 3 5 9 10 2 6 4 7 8	Ran kn. 3 7 5 8 4 1 9 2 5 10 10
<i>Forum Syds servicegrad</i> Mycket god Ganska god Ganska dålig Mycket Dålig	37% 53% 10% 0%	25% 75% 0% 0%	38% 51% 11% 0%	32% 51% 16% 0%	38% 48% 14% 0%	27% 73% 0% 0%
<i>Gör Forum Syd något de inte bör göra</i> Ja Nej	35% 65%	25% 50%	28% 56%	26% 56%	25% 62%	25% 17%

ANNEX 8

Enkät svar från organisationer som inte är medlemmar i Forum Syd

Frågor	Totalt Ej Medlemmar	Varav Utan anställda
Heltidsanställda som arbetar med bistånd Ja Nej	31% 69%	100%
Har sökt projektbidrag via Forum Syd efter 1995 Ja Nej	97% 3%	95% 5%
Bedömning av Forum Syds hantering av ansökan Mycket professionellt Ganska professionellt Oprofessionellt Mycket oprofessionellt	30% 56% 11% 4%	26% 53% 16% 5%
Av sökta, har fått projektbidrag via Forum Syd Ja Nej	86% 14%	79% 21%
Forum Syds huvuduppgifter: Hjälpa små organisationer att spela en biståndsroll Förmedla projektbidrag Ordna utbildningar Vara opinionsbildare i globala frågor Informera om utveckling och globala frågor Påverka svensk biståndspolitik Föra medlemmars talan Vara mötesplats och forum för samverkan Hjälpa till med projektredovisning	52% 38% 14% 21% 17%	34% 45% 14% 14% 17%
Varför inte medlem: Vet ej hur man bli det Det passar oss inte	38% 21%	28% 14%
Känner till Forum Syds verksamhet Mycket väl Ganska väl Ganska dåligt Mycket dåligt	11% 64% 25% 0%	10% 60% 30% 0%
<u>Köpta tjänster</u> <i>Personalstöd i Sverige:</i> Rekrytering av biståndspersonal? Handläggning av utsänd personal?	Antal 2	Antal 2
<i>Stöd från regionalkontor i Syd</i> Projektadministration Personalstöd i fält Kurser och seminarier i Syd Förmedling av kontakter och möteslokal	1 1 3	1 1 3
<i>Informationstjänster i Sverige:</i> Hantering av utskick Förmedling av föreläsare Administration av nätverk Tillhandahålla av elektronisk gruppkommunikation	4 1	2 1

<i>Forum Syds viktigaste funktioner för er</i>	Rankning	Rankning
a. Föra e.o.s talan gentemot Sida		6
b. Bevaka regering och riksdag i bistandsfrågor	6	8
d. Opinionsbildare i Sverige runt globala frågor	9	
f. Publicera böcker, tidskrifter och informationsmaterial	7	9
g. Kurser och seminarier	5	7
h. Svara på frågor och informera när man ringer	2	2
i. Ge information via hemsida		
l. Träffa andra e.o.s som jobbar med liknande frågor	3	4
m. Fördela projektstöd från Sida	1	1
n. Ge hjälp och råd om hur man söker projektstöd	4	3
p. Ge hjälp om ekonomisk redovisning av projektpengar	8	5
q. Ge råd om hur man bedriver bra utvecklingssamarbete		10
r. Sprida lärdomar om utvecklingssamarbete mellan e.o.s	10	
<i>Forum Syds servicegrad</i>		
Mycket god	36%	26%
Ganska god	43%	42%
Ganska dålig	14%	21%
Mycket Dålig	7%	11%
<i>Gör Forum Syd något de inte bör göra</i>		
Ja	31%	35%
Nej	48%	45%
<i>Hur viktigt är Forum Syd för er</i>		
Mycket viktigt	61%	53%
Ganska viktigt	29%	37%
Inte så viktigt	10%	10%
Oviktigt	0%	0%



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE
105 25 Stockholm, Sweden
Tel: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64
Hemsida: <http://www.sida.se>

ISBN: 91-586-0247-X