

Sammanfattning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Översikt: Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per verksamhetsområde

Verksamhetsområde		2015
1: Att stärka ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
2: Ett rättighetsbaserat arbetssätt	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
3: Demokratisering och ökad respekt och förverkligande av mänskliga rättigheter för människor som lever i fattigdom och är diskriminerade.	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
4: Resultatstyrning och intern styrning och kontroll	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
5: Bistånds- och utvecklingseffektivitet	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Sidas övergripande bedömning är att utvecklingen mot strategiresultaten sammantaget har gått i önskvärd riktning och att insatsportföljen har genomförts enligt plan. Stödet har bidragit till ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle och till att minska fattigdomen i alla dess dimensioner. Måluppfyllelsen påverkas dock negativt av den globala trend av inskränkningar i civilsamhällets utrymme att verka som fortsatt att präglade strategigenomförandet under 2015. Följande slutsatser och rekommendationer kan dras från analysen av de olika verksamhetsområdena:

Verksamhetsområde 1: Att stärka ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle

- CSO-anslaget har under 2015 i hög grad främjat och byggt kapaciteten hos representativa, legitima och självständiga civilsamhällesaktörer i omkring 100 samarbetsländer. Anslaget har, trots den globala trenden av inskränkningar i civilsamhällets utrymme att verka, bidragit till organisering, samverkan och dialog mellan civilsamhället och andra aktörer och till deltagande och inflytande

för människor som lever i fattigdom. Det finns ett behov av att stärka och skapa arenor och mekanismer för samverkan inom det civila samhället och mellan civilsamhället och andra aktörer. I underlaget till den nya CSO-strategin föreslog Sida att strategin bör innehålla mål kopplade till detta.

- Sida har utrett Forum Syds roll och förordar, med stöd av Forum Syd, att organisationen fullt ut behandlas som övriga ramorganisationer. De verkar därmed helt i sin egen rätt som vidareförmedlare till svenska organisationer under CSO-strategin och inte utifrån ett uppdrag från Sida.

Verksamhetsområde 2: Ett rättighetsbaserat arbetssätt

- Ramorganisationernas och deras partnerorganisationers arbete sker i stor utsträckning utifrån principerna för rättighetsbaserat arbete. Det finns dock fortsatta utmaningar i att involvera rättighetsbärarna i planering, genomförande och uppföljning av verksamhet och i att stärka transparens och möjlighet för rättighetsbärarna att utkräva ansvar av CSO. Detta bekräftas av den utvärdering av CSO-strategin som slutfördes under 2015. Sida för en dialog med ramorganisationerna om hur de tar sig an dessa utmaningar.

Verksamhetsområde 3: Demokratisering och ökad respekt och förverkligande av mänskliga rättigheter för människor som lever i fattigdom och är diskriminerade.

- CSO-anslaget har bidragit till att många människor som lever i fattigdom har fått kunskap och medvetenhet om sina rättigheter. De har också fått stärkt kapacitet att individuellt eller kollektivt agera för att utkräva sina rättigheter.
- Sida har under 2015 haft ett ökat fokus på hur väl ramorganisationerna integrerar de tematiska prioriteringarna jämställdhet och miljö/klimat i verksamheten. Bland annat har fördjupade studier genomförts av några organisationers system, kapacitet och framgång i att integrera dessa tvärfrågor i hela kedjan, inklusive partnerorganisationerna.

Verksamhetsområde 4: Resultatstyrning och intern styrning och kontroll

- Kontrollen av bidrag via svenska CSO är effektiv och betryggande och ramorganisationernas interna styrning och kontroll är överlag god. Sida för kontinuerligt dialog om hantering av svagheter, t.ex. avseende revision i efterföljande led.
- Arbetet för minskad detaljstyrning, ökad flexibilitet och minskad rapporteringsbörda har fortsatt under 2015. Sida har bland annat öppnat upp för längre avtalsperioder som bättre sammanfaller med ramorganisationernas egna strategiska planering och samtidigt bidrar till minskad administrativ börda för både Sida och ramorganisationerna. Två organisationer har under året tecknat avtal för fyra respektive fem år.
- Utmaningarna med att mäta och följa upp resultaten av långsiktigt, rättighetsbaserat påverkansarbete och kapacitetsutveckling har fortsatt diskuterats i dialogen med ramorganisationerna under året. Frågan om innovativa sätt att redovisa resultat fångas även upp i den handlingsplan för innovation som Sida började ta fram under 2015.

Verksamhetsområde 5: Bistånds- och utvecklingseffektivitet

- Sida arbetar för ökad bistånds- och utvecklingseffektivitet både i den verksamhet som bedrivs av de svenska ramorganisationerna och genom att ta en aktiv och ledande roll i det internationella arbetet för ökad bistånds- och utvecklingseffektivitet i relation till civilsamhället. I det internationella arbetet har målen uppnåtts men Sidas övergripande bedömning är att

ramorganisationerna inte uppnått helt tillfredsställande resultat. Andelen programstöd har ökat under strategiperioden medan andelen kärnstöd fortfarande är låg. Sida ser också att det finns ett stort behov av ökad givarsamordning av stödet till lokala samarbetsorganisationer.

- Sida ska genomföra myndighetens åtagande i den med ramorganisationerna gemensamma handlingsplanen för bistånds- och utvecklingseffektivitet. Det inkluderar bland annat att fortsätta arbetet med att skapa alternativa instrument för riskdelning inom CSO-anslaget. Detta är av särskild relevans för ramorganisationernas möjligheter att samarbeta med små och administrativt svaga partners och nya informella aktörer. Kraven som ställs på Sida som myndighet försvårar dock möjligheterna till flexibilitet och finansiell riskdelning. Arbetet med att påverka OECD-DAC att anta den ”Code of Practice” för harmonisering av givarnas villkor för stöd till CSO som Sida varit med och tagit fram är också centralt för att öka biståndseffektiviteten.
- I oktober 2015 genomförde Sida en civilsamhällesvecka med fokus på bland annat det krympande utrymmet för civilsamhället att verka, hur stödet till civilsamhället kan ges på ett effektivt sätt samt på att presentera och diskutera slutrapporten från den utvärdering av CSO-strategin som slutfördes under året. Konferensen var ett viktigt steg i att koppla ihop Sidas internationella arbete för bistånds- och utvecklingseffektivitet med arbetet som genomförs av de svenska ramorganisationerna, något som kommer att tas vidare inom ramen för den nya CSO-strategin.
- Både ramorganisationerna och Sidas internationella partnerorganisationer har varit mycket engagerade i Agenda 2030.

1. Ekonomi

Tabell 1: Översikt 2015

Utbetalt belopp inom strategin 2015:	1 628 MSEK	Allokerat årsbelopp:	1 625 MSEK
Avtalat belopp:	1 647 MSEK	Strategiperiod:	2010-2015
Antal avtalade insatser 2015-12-31:	65 stycken		

Allokerat årsbelopp för CSO-anslaget 2015 var 75 MSEK lägre än 2014. Tabell 2 nedan visar anslagets fördelning mellan olika organisationer de senaste fem åren. 2015 var det första året som Individuell Människohjälp och Kvinna till Kvinna fick stöd som ramorganisationer under anslaget. Både Pingst och My Right är på väg att fasas ut som ramorganisationer och båda har en något minskande budget sedan 2015. Under 2015 gick 95 procent av CSO-anslaget till de svenska ramorganisationernas verksamhet. Posten ”Internationella CSO (INGOs)” utgör 4 procent av anslaget och består av stöd till internationella organisationer som arbetar för ökad bistånds- och utvecklingseffektivitet och för ett ökat utrymme för civilsamhället att verka. Resterande 1 procent gick dels till utvärderingar och granskningar och dels till Oxfam och Norska Flyktingrådet för genomförandet av det sista året på deras avtal inom ramen för den särskilda satsningen på barn- och ungdomars rätt till hälsa och utbildning. Den särskilda satsningen är därmed avslutad och i stor utsträckning integrerad i den ordinarie verksamheten hos flera av ramorganisationerna.

Tabell 2: Anslagens fördelning åren 2011 – 2015

	UTBETALT (MSEK)*)				
	2011	2012	2013	2014	2015
SVENSKA RAMORGANISATIONER					
Afrikagrupperna	36,0	38,0	38,6	39,8	40,4
Diakonia	135,0	142,0	150,3	156,4	155,9
Forum Syd	185,5	181,3	171,3	190,9	189,7
IM, Individuell Människohjälp	0,0	0,0	0,0	0,0	32,6
Kvinna till kvinna	0,0	0,0	0,0	0,0	24,0
Union to Union (f.d. LO/TCO Biståndsnämnd)	55,1	103,6	95,0	118,5	120,9
Olof Palme Internationella Center	52,7	61,1	64,7	67,7	83,6
Plan Sverige	88,8	67,0	78,0	106,4	134,6
Pingst FF (f.d. PMU Interlife)	81,8	77,0	72,0	71,8	64,0
RFSU	26,0	28,3	30,7	34,6	35,0
Rädda Barnen	168,5	195,0	180,3	211,0	153,7
My Right (f.d. SHIA)	32,0	32,0	32,0	36,4	35,0
Svenska kyrkan	87,0	141,8	122,9	97,7	100,3
SMR	109,6	120,4	136,7	176,2	103,6
Svenska Naturskyddsföreningen	64,3	53,2	58,3	57,7	63,3
We Effect (f.d. Kooperation Utan Gränser)	106,2	164,9	160,2	200,6	149,6
WWF	41,8	57,6	50,0	60,7	60,7
<i>Summa svenska ramorganisationer</i>	1270,3	1463,2	1441	1626,4	1546,9
Internationella CSO (INGOs) **	18,7	50,3	72,8	47,9	65,3
CSD Uppsala Universitet	1,4	1,6	1,5	0,0	0,0
Övrigt (utvärderingar, granskningar m.m.)	4,3	12,3	14,5	4,6	4,1
Barnsatsningen (ej ramorganisationer)	107,4	93	98,5	78,5	30,0
HUM-insatser på CSO-anslaget	48,0	6,0	0,0	0,0	0,0
Återbetalningar	– 37,8	– 30,1	– 56,3	– 62,3	– 18,2
TOTALT	1 412,3	1 596,3	1 572,0	1 695,1	1628,1

*) I vissa fall har medel för första kvartalet avseende påföljande år utbetalats i december föregående år, vilket kan medföra att vissa siffror i tabellen blir missvisande. För 2014 har exempelvis medel avseende första kvartalet 2015 för Rädda Barnen, SMR och We Effect (totalt 92 MSEK) utbetalats i december 2014.

**) International Center for Not for Profit Law ICNL (ICNL), Article 19, CIVICUS, World Movement for Democracy och CONCORD m.fl (se avsnitt 2.5).

2. Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultatområde

Utifrån det stora antalet organisationer som får stöd genom CSO-anslaget har Sida i denna rapport inte möjlighet att redovisa resultat på detaljnivå. Redovisningen av strategins genomförande görs istället på

övergripande nivå och med exempel på resultat från samarbetspartners och Sidas verksamhet. Denna rapport bygger således genomgående på Sidas analys av CSO-strategins genomförande i förhållande till alla insatser som får anslag ur anslagsposten. Analysen baserar sig på inkomna rapporter¹, uppföljningsbesök i samarbetsländerna, samt annan uppföljning och dialog med ram- och partnerorganisationer.

CSO-strategins övergripande mål och dess två delmål är sammanhängande och ömsesidigt beroende. Flera viktiga verksamhetsområden ryms dessutom inte under dessa mål. Istället för att rapportera per mål fokuserar därför Sida, liksom förra året, strategirapporteringen på följande fem centrala verksamhetsområden:

1. *att stärka ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle*
2. *ett rättighetsbaserat arbetssätt*
3. *demokratisering och ökad respekt och förverkligande av mänskliga rättigheter för människor som lever i fattigdom och är diskriminerade*
4. *resultatstyrning och intern styrning och kontroll*
5. *bistånds- och utvecklingseffektivitet*

Sida har under 2015 tagit fram ett underlag till regeringen för en ny CSO-strategi. Sida lade stor vikt vid att säkerställa en konsultativ process med deltagande från såväl befintliga ramorganisationer och andra svenska civilsamhällesorganisationer som Sidas internationella partnerorganisationer under strategin. Konsultationer genomfördes även internt inom Sida både med enheter med ansvar för andra strategier, t.ex. den humanitära strategin och strategin för information och kommunikation, och med ämnesansvariga för tvärfrågor så som jämställdhet, miljö och klimat och konflikt. Underlaget lämnades in till regeringen 1 oktober 2015.²

Utvärderingen av den befintliga CSO-strategin avslutades under 2015 och slutrapporten godkändes av Sida i juni 2015.³ Resultat och rekommendationer från utvärderingen tas upp under relevanta avsnitt nedan. De viktigaste slutsatserna, bland annat behovet av att stärka och skapa arenor och mekanismer för civilsamhället att samverka samt vikten av ökad koherens och samordning mellan olika former av stöd till civilsamhället inom CSO-strategin och inom bilaterala strategier hanterades i underlaget till ny CSO-strategi.

a. Ändrade förutsättningar (med påverkan på flera/samtliga resultat)

Resultaten har under 2015 fortsatt påverkats negativt av den globala trenden av inskränkningar i civilsamhällets utrymme att verka. Analyser visar på att allt fler länder antar lagstiftning, regler och praxis som begränsar civilsamhällets handlingsutrymme. Under 2014 fanns exempelvis allvarliga hot mot medborgerliga - och politiska rättigheter i åtminstone 96 länder.⁴ Under de senaste åren har civilsamhällets organisationer också utsatts för ökad kontroll och ett växande antal begränsningar i rätten att söka finansiering. Givarnas administrativa krav har också tenderat att öka. Samtidigt som CSO är utsatta för press växer nya, ofta mer informella, aktörer och protestformer fram. En del nya aktörer

¹ Följande slutrapporter med resultatrapportering har under året inkommit till Sida; Diakonia 2012-2014(Dox . 016518/15) och Olof Palmes Internationella Center 2012-2014 (Dox 033863/15).

² Dox dokument nr 035867/15

³ Slutrapporten bestod av fyra olika rapporter; en syntesrapport och tre landrapporter för Pakistan, Nicaragua och Uganda. "Evaluation of the Strategy for Support via Swedish Civil Society Organisations 2010-2014" Sida Decentralised Evaluation, 2015:36-39.

⁴ CIVICUS State of Civil Society Report 2015, <http://civicus.org/images/StateOfCivilSocietyFullReport2015.pdf>

arbetar med mer traditionella CSO medan andra utmanar dem genom att välja nya sätt att organisera sig och påverka. Den kontext inom vilken civilsamhället verkar omfattar således utmaningar i relation till både stater och nya aktörer. I Sidas underlag till ny CSO-strategi föreslås hur stödet bör utformas för att dels motverka det krympande utrymmet för civilsamhället att verka och dels möta behoven och utmaningarna i ett civilsamhälle i förändring.

Dialogen med ramorganisationerna handlade under hösten 2015 i stor utsträckning om hur avräkningarna i biståndsbudgeten p.g.a. kostnader för flyktingmottagandet eventuellt skulle komma att påverka nivån på CSO-anslaget 2016. Anslaget för 2016 bibehölls till slut på samma nivå som den som angivits i budgetpropositionen i september. Sida tvingades trots detta dra ner på bidragen till ramorganisationerna 2016 eftersom den neddragning i anslaget som gjordes redan i 2015 års budget fick genomslag. Sida valde att fördela anslagsminskningen jämnt mellan alla ramorganisationer istället för att låta de organisationer som skulle teckna nya avtal i början av 2016 ta hela minskningen. Sida valde även att inte dra ner på pågående stöd till internationella organisationer då dessa stöd är relativt små och strategiskt viktiga för det normativa policyarbetet. Ett annat beslut var att inte minska budgeten för finansiering av egeninsatser i EU-projekt eftersom dessa insatser ger möjlighet för ramorganisationerna att diversifiera sina inkomstkällor. Sida lade stor vikt vid dialogen med ramorganisationerna gällande neddragningen men den väckte ändå starka reaktioner från vissa håll.

Ramorganisationerna och Sidas övriga partnerorganisationer var under 2015 aktiva i arbetet med de nya globala utvecklingsmålen som antogs i september i Agenda 2030. Många av Sidas och ramorganisationernas samarbetspartners bedrev påverkansarbete för att få igenom sina budskap och flera deltog aktivt i konsultationer och förhandlingar. Svenska civilsamhällets påverkansarbete koordinerades av CONCORD Sverige med stöd från anslaget för själva samordningen. Agenda 2030 betonar behovet av ett nytt globalt partnerskap där alla aktörer arbetar tillsammans. Civilsamhället är en betydande genomförare och en central aktör i uppföljningen av åtaganden på global, regional, nationell och lokal nivå.

2.1 Verksamhetsområde 1: Att stärka ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle

Bedömning av:	År	2015
Verksamhetsområdets målluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Sidas övergripande bedömning är att CSO-anslaget fortsatt i hög grad stärker ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle i utvecklingsländer och kapaciteten hos civila samhällets organisationer att arbeta utifrån sina egna prioriteringar. Stödet når en mångfald av organisationer både avseende typ, storlek och tematiskt fokus. CSO-anslaget främjar och bygger kapaciteten hos representativa, legitima och självständiga civilsamhällesaktörer och bidrar till organisering, samverkan och dialog mellan det civila samhället och andra aktörer. Den globala trenden av inskränkningar i civilsamhällets utrymme att verka påverkar dock förutsättningarna för målluppfyllelsen negativt.

Under 2015 förmedlade Sida stöd från CSO-anslaget genom 15 svenska ramorganisationer.⁵ Dessa i sin tur samarbetar med drygt 300 svenska och över 1700 organisationer i det civila samhället i omkring 100 OECD-DAC klassificerade samarbetsländer. Både de svenska organisationerna och deras partnerorganisationer representerar en stor mångfald både vad gäller typ, storlek och tematiskt och geografiskt fokus. Diagram 1 nedan visar hur anslaget till ramorganisationerna 2015 fördelades geografiskt. Siffrorna inkluderar såväl ramorganisationernas verksamhetskostnader för insatserna som de medel som transfererades till partnerorganisationer. De åtta procent som fördelades till Sverige utgörs av anslaget administrationsschablon.

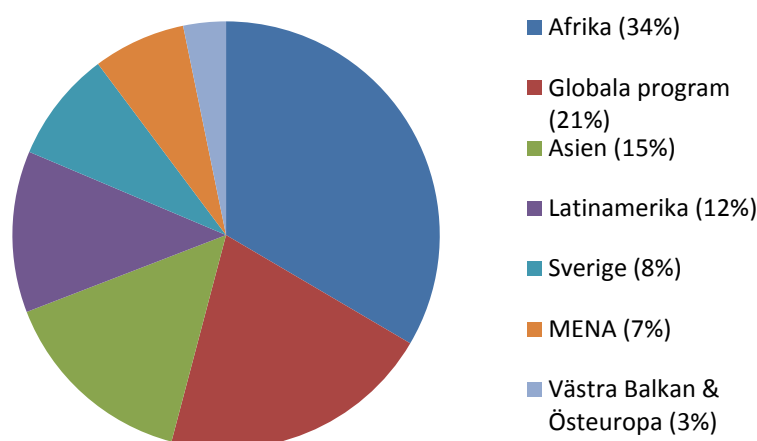


Diagram 1: Geografisk fördelning av den del av CSO-anslaget som förmedlades till Svenska ramorganisationer 2015.⁶

I tabell 3 nedan visas vilka länder och regioner som fick högst andel av bidraget till ramorganisationerna under 2015. Afrikanska länder och regioner hamnar högt i listan. Tabell 4 visar hur ramorganisationernas verksamhet fördelades mellan huvudsektorer 2015. Närmare två tredjedelar av anslaget gick till huvudsektorn ”Demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet”.

Tabell 3: De 10 geografiska områden dit störst andel av bidraget till ramorganisationerna gick 2015

Land/region	Belopp i SEK	Andel av det totala bidraget
1 Kenya	49 800 839	3,2 %
2 Palestina	45 571 665	2,9 %
3 Regionalt Östra Afrika	41 692 058	2,6 %
4 Regionalt Centralamerika	40 878 130	2,6 %
5 Bangladesh	34 746 659	2,2 %
6 Etiopien	30 482 815	1,9 %

⁵ Även PMU och MyRight får bidrag från anslaget men är sedan 2015 inte ramorganisationer formellt. Bidragen till dem ingår dock i statistiken. Svenska Afghanistankommittén har beviljats status som ramorganisation men får inte stöd under CSO-strategin utan under strategin för Afghanistan.

⁶ Diagrammet bygger på den information om projekt och program som ramorganisationerna själva rapporterat i Sidas CSO-databas (<http://cso.sida.se/>).

7	Uganda	30 199 879	1,9 %
8	Regionalt Södra Afrika	29 889 195	1,9 %
9	Zimbabwe	29 673 730	1,9 %
10	Sydafrika	29 597 598	1,9 %

Tabell 4: Tematisk fördelning av ramorganisationernas verksamhet 2015⁷

Tematiskt fokus	Andel av det totala bidraget
Demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet	65 %
Miljö	7 %
Hälsa	6 %
Jord- och skogsbruk	6 %
Konflikt, fred och säkerhet	1-2%
Utbildning	1-2%
Hållbar samhällsbyggnad	1-2%
Marknadsutveckling	1-2%
Övrigt	1-2%

Ett exempel på hur ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle stärkts är Olof Palmes Internationella Centers (Palmeacentrets) och dess medlemsorganisation ABF:s stöd till International Federation of Workers' Education Association (IFWEA). Inom ramen för projektet "Global folkbildning" har utbildningsplattformen Online Labour Academy skapats. Utbildningarna på plattformen har bidragit till att många av IFWEA:s 75 medlemsorganisationer har fått ökad kunskap om kollektivavtalsförhandlingar, klimatförändringar, organisationsutveckling och interndemokrati.⁸

Ett annat exempel är Diakonias program Africa Economic Justice Program där en av partnerorganisationerna, SEND Ghana, har utbildat och agerat rådgivare till andra partnerorganisationer i Uganda, Mali och Burkina Faso. Temat har varit påverkan på policynivå inom jordbrukssektorn. Framgångar är bland annat subventioner av gödningsmedel i Västafrika och etablerandet av en dialog mellan småjordbrukare och regeringsföreträdare i sju SADC-länder.

En fortsatt utmaning under 2015 har varit att skapa incitament och förbättra möjligheterna för ramorganisationerna att samarbeta med administrativt svaga organisationer, t.ex. små organisationer eller innovativa förändringsaktörer, i det civila samhället som inte är organiserade som traditionella CSO. Att samarbeta med denna typ av aktörer innebär högre risker gällande såväl resultatrapportering som finansiell kontroll. Sida har normalt endast möjlighet att dela risker kopplade till resultat men har under året inlett arbetet med att se över möjligheter att kunna dela även finansiella risker med ramorganisationerna. Bland annat har möjligheten att ta fram någon typ av garanti, lån eller försäkringslösning för finansiell riskminskning för samarbete med administrativt svaga och/eller nya typer av aktörer diskuterats och tagits vidare under våren 2016.

I utvärderingen av CSO-strategin förs en diskussion om begreppet "kapacitetsutveckling" och att begreppet ofta tolkas som att kapacitet är något som ges till och förvärfvas av individuella CSO. Studierna i Nicaragua och Uganda pekar på att denna tolkning bör kompletteras med stöd till processer

⁷ Uppgifterna är hämtade ur Sidas CSO-databas som ramorganisationerna rapporterar sina insatser i fyra gånger per år. Kategoriseringen av tematiskt fokus eller huvudsektor bygger på OECD-DAC:s riktlinjer.

⁸ Komplettering till Palmeacentrets redovisning verksamhetsperiod 2012-14 (Dox dokumentnr: 033863/15).

och metoder för dialog så att kapacitet hos civilsamhället kan mobiliseras. Utvärderaren ser ett behov av att stärka civilsamhället som en arena. Sida föreslog därför i underlaget till ny CSO-strategi att ett mål gällande att skapa och stärka arenor och mekanismer för samverkan inom det civila samhället och mellan civilsamhället och andra aktörer inkluderas i den nya strategin.

I förra årets strategirapport lyftes behovet av att förtydliga Forum Syds mandat. I regeringens uppdrag till Sida att ta fram ett underlag för en ny CSO-strategi ombads Sida också att resonera kring eventuella behov av tydligare riktlinjer kring vissa organisationers vidareförmedlade roll. Statskontoret rekommenderade i sin översyn av ramavtalssystemet⁹ att Sida ska formulera ett uppdrag och styra vidareförmedlingen till organisationer som inte naturligt faller in under någon av ramorganisationerna. Sida har utrett frågan och förordar istället, med stöd av Forum Syd, att organisationen fullt ut behandlas som övriga ramorganisationer. De verkar därmed, i enlighet med svensk policy på området, helt i sin egen rätt som vidareförmedlare till svenska organisationer under CSO-strategin och inte utifrån ett uppdrag från Sida.

2.2 Verksamhetsområde 2: Ett rättighetsbaserat arbetssätt

Bedömning av:	År	2015
Verksamhetsområdets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Sida bedömer att ramorganisationernas och deras partnerorganisationers arbete i stor utsträckning sker utifrån principerna för rättighetsbaserat arbete. Deras kapacitet har stärkts och det finns ett starkt ägarskap för frågan. Under året har Sida bidragit till kapacitetsutveckling av de svenska ramorganisationerna genom den utbildning i rättighetsbaserat arbetssätt som genomfördes av Sida Partnership Forum under våren 2015. En av de fortsatta utmaningarna inom området är att i ännu högre utsträckning involvera berörda rättighetsbärare i hela insatskedjan. Andra områden som kan stärkas ytterligare är transparens och rättighetsbärarnas möjligheter att utkräva ansvar från CSO. Detta bekräftas i utvärderingen av CSO-strategin och Sida för nu en dialog med ramorganisationerna om hur de tar sig an dessa utmaningar. (Se även resonemanget om resultatagendan i avsnitt 2.4 nedan.)

Exempel på resultat inom verksamhetsområdet finns i Lake Victoria Rights Programme (LVRP) som drivs av Diakonias partnerorganisationer i området. Inom programmet utbildas lekmanjurister i mänskliga rättigheter. Lekmanjuristerna har stark förankring i de lokala samhällena, utbildar befolkningen i vilka rättigheter de har och stödjer även mobilisering i lokala grupper. Genom att arbeta koordinerat har dessa jurister och grupper lyckats påverka regionala myndigheters strategier och planer inom hälsoområdet. På så sätt har sexuell och reproduktiv hälsa, lagring av mediciner och fler hälsoarbetare lagts in i planerna. Juristerna har också lyckats få myndigheterna att öppna en domstol i området, vilket ökat befolkningens närhet till rättsväsendet.

Utvärderingen av CSO-strategin visar på lyckade exempel där ett ökat fokus på att utkräva ansvar från ansvarsbärare har lyft resultaten. I Uganda ger Naturskyddsföreningen kärnstöd till miljöorganisationen National Association of Professional Environmentalists (NAPE). NAPE använder detta stöd på ett effektivt sätt för att skapa allianser mellan befolkningen och professionella och för att mobilisera

⁹ Se *Bistånd genom svenska organisationer. En översyn av ramavtalssystemet*. 2013:02, Statskontoret (Dox dokumentnr. 0077356/13).

internationellt stöd i påverkansarbetet för miljö rättigheter. I Nicaragua stödjer flera ramorganisationer partnerorganisationer som arbetar med påverkansarbete för att stärka urbefolkningar och funktionsnedsatta människors rättigheter. De har påverkat lagstiftning, mobiliserat rättighetsbärarna och identifierat lokala ledare som kan omsätta lagarna i praktiken. I Pakistan lyfts främst brister och utmaningar med att, via ett fåtal aktörer och utan ett kompletterande bilateralt stöd, bidra till ett långsiktigt och strategiskt stöd till civilsamhället. Utvärderingen lyfter några framgångsfaktorer i de insatser som studerats. Kärnstöd visade sig ge goda förutsättningar för en organisation att lyckas. Lyckade insatser använde också en kombination av olika strategier, inkl. medvetandegörande och mobilisering av rättighetsbärarna, alliansskapande och påverkansarbete på nationell och global nivå. Utmaningar som lyfts är bland annat långa kedjor av aktörer med svag koordinering samt upplevda höga krav på resultatrapportering.

2.3 Verksamhetsområde 3: Demokratisering och ökad respekt och förverkligande av mänskliga rättigheter för människor som lever i fattigdom och är diskriminerade

Bedömning av:	År	2015
Verksamhetsområdets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Sida gör bedömningen att CSO-anslaget bidragit till att många människor som lever i fattigdom har fått kunskap och medvetenhet om sina rättigheter samt kapacitet att individuellt eller kollektivt agera för att utkräva sina rättigheter.

Exempel på resultat som redovisats under året har uppnåtts av Diakonias partnerorganisation COMEN i östra Kongo. Inom ramen för s.k. ”Man-Woman Alliances” har det patriarkala systemet och synen på mansrollen och maskulinitet utmanats. 800 förändringsaktörer, både män och kvinnor, i staden Kibumba har utbildats och engagerats i kampen mot mäns våld mot kvinnor. Tidigare rapporterades våldtäkter varje dag och offren, inte sällan flickor under 15 år, giftes bort. Genom upplysning i lokala radiosändningar och dörrknackning har de lyckats helt få bort förekomsten av barnnärskap och 80 procent av flickorna går nu i skolan. Tydliga attityd- och beteendeförändringar kan ses hos män och fler män är nu delaktiga i hushållsarbete och omsorgen om barnen. Ett annat exempel på resultat kan hämtas från Afrikagruppernas verksamhet i Moçambique. Där har partnerorganisationen LAMBDA genom ett uthålligt påverkansarbete tillsammans med andra CSO fått till stånd en ny brottsbalk där homosexualitet inte längre är straffbart.

Exempel på hur miljö- och klimatperspektivet integreras i övrig verksamhet finns i Palmecentrets arbete i Filippinerna. Där har partnerorganisationernas fokus på miljö och hållbar utveckling ökat efter att tyfonen Haiyan ödelade de östliga delarna av landet i november 2013. Organisationerna engagerade sig i hjälparbetet efter tyfonen och skapade även kooperativa boendelösningar för arbetare vars hem hade förstörts. Utöver detta har arbetarrörelsen intagit en framträdande roll i kampanjer med krav på politisk handling för klimaträttvisa och ökat miljöskydd. Palmecentrets medlemsorganisation Seko Väst har bidragit genom att hålla utbildningar för att öka kunskapen om hur man från fackligt håll kan arbeta med miljö- och hållbarhetsfrågor.

Under 2015 introducerade Sida ett nytt verktyg för att följa upp hur väl ramorganisationerna integrerar de tematiska prioriteringarna. Inför beredningarna av fleråriga ansökningar lät Sida genomföra fördjupade studier av organisationernas system, kapacitet och framgång i att integrera tvärfrågorna jämställdhet och miljö- och klimat i hela kedjan, inklusive hos partnerorganisationerna. Stickproven gav fördjupad information till bedömningen av organisationernas verksamhet och bidrog även med konkreta rekommendationer till ramorganisationerna. Under 2016 görs motsvarande övning men då med konfliktkänslighet som tema.

Utvärderingen av CSO-strategin menar att verksamheten under strategin inte alltid når de allra fattigaste och mest marginaliserade människorna. Fattigdom är komplex, multidimensionell och kopplar till orättvisa maktförhållanden. Den är också i stor utsträckning kontextuell och innehåller olika dimensioner, som t.ex. kön, funktionshinder, ålder, sexualitet, etnicitet samt dimensioner kopplade till identitet, inkludering och exkludering. Den psykologiska stress och traumatisering som extremt fattiga människor ofta lever under lyfts som ett hinder för mobilisering och civilsamhällets kompetens att bemöta och hantera psykologiska trauman bedöms vara svag. Utvärderingen menar att mer fokus bör läggas på att förstå fattigdomens mångdimensionalitet i olika kontexter och hitta sätt att i högre utsträckning inkludera och mobilisera de allra fattigaste. Dessa slutsatser inkluderades i underlaget till den nya CSO-strategin och Sida kommer att ta frågan vidare i operationaliseringen av strategin.

Den utvärdering av den särskilda satsningen på barns och ungdomars rätt till hälsa och utbildning som Sida planerade under 2015 blev försenad på grund av att Sidas upphandling av nytt ramavtal för utvärderingar överprövades. Utvärderingen ska genomföras under 2016.

2.4 Verksamhetsområde 4: Resultatstyrning och intern styrning och kontroll

Bedömning av:	År	2015
Verksamhetsområdets måloppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Sidas uppföljning av verksamheten under CSO-strategin visar att kontrollen av bidrag via svenska CSO är effektiv och betryggande. Generellt har ramorganisationerna god intern styrning och kontroll även om vissa svagheter kan identifieras, t.ex. avseende revision i efterföljande led. För att bidra till att stärka organisationernas kapacitet har Sida Partnership Forum erbjudit kurser i Results Based Management (RBM) och i ”outcome mapping” som många av ramorganisationerna deltagit i. Sida har också under strategiperioden arbetat aktivt med system- och stickprovs revisioner. Under 2015 genomfördes stickprovs revisioner av fem ramorganisationer. Avtalsefterlevnad och systemstärkande åtgärder följs upp genom en kontinuerlig dialog vid årsgenomgångar och andra specifika uppföljningsmöten med de organisationer som får stöd från CSO-anslaget. Kontroll av avtalsefterlevnad och interna system är även en viktig del under de uppföljningsresor som görs regelbundet av Sidas handläggare. I de fall det finns behov av fördjupad uppföljning av intern styrning och kontroll har controller eller någon av enhetens två handläggare för intern styrning och kontroll deltagit.

Sida påbörjade redan 2014 ett arbete för att minska detaljstyrning, öka flexibiliteten och lätta på ramorganisationernas rapporteringsbörda. Bland annat har kraven på årlig resultatrapportering minskat liksom antalet avtalskrav. Den minskade rapporteringsbördan frigör tid och resurser och stärker kvalitén i annan uppföljning så som uppföljningsresor och dialog. Sidas har dock identifierat ett behov av att

harmonisera riktlinjer för ansökan och rapportering bättre med Sidas insatshanteringssystem, utan att därmed detaljstyra för mycket. Tidigare var avtalsperioderna som högst tre år men under 2015 inkom Diakonia och Olof Palmes Internationella Center med ansökningar om stöd under fem respektive fyra år. Dessa längre avtalsperioder är anpassade efter organisationernas egna strategiska planering och en positiv effekt är minskad administration för både organisationerna och Sida. Längre avtalsperioder innebär även utmaningar, bland annat gällande resultatrapportering som normalt endast sker i slutrapporter. I de längre avtalen har Sida därför lagt till krav på resultatrapportering i mitten av perioden. De långa avtalsperioderna har också i viss utsträckning visat sig krocka med regeringens styrning t.ex. vad gäller bemyndigandetrymme.

Det är svårt, framför allt på kort sikt, att följa upp resultaten av långsiktigt, rättighetsbaserat påverkansarbete och kapacitetsutveckling. Svårigheterna är bl.a. att de förväntade resultaten ofta är svårsmåttbara, att det är svårt att tillskriva resultat till enskilda insatser och att resultaten aggregeras i en lång vidareförmedlingskedja. Givarkollektivets fokus på resultatrapportering, den s.k. resultatagendan, har därför länge varit problematisk för många CSO. Organisationerna upplever att resultatrapporteringen är omfattande, tidskrävande och leder till att de tvingas lägga tid på fel saker. Utvärderingen av CSO-strategin lyfter att många ramorganisationer och partnerorganisationer upplever att det finns en press att kunna redovisa mätbara och kortsiktiga resultat även om dessa krav egentligen inte uttalas av Sida. Resultatagendan utgör därför ett hinder för organisationerna att arbeta långsiktigt och rättighetsbaserat. Fokus blir allt för mycket på ansvarstagande gentemot givarna istället för mot rättighetsbärarna och deras möjlighet att utkräva ansvar av CSO. Denna fråga har stort utrymme i dialogen mellan Sida och ramorganisationerna. Frågan om resultatrapportering fångas även upp i den handlingsplan för innovation som Sida började ta fram under 2015 genom att hitta innovativa sätt att redovisa resultat, t.ex. genom processindikatorer.

Ramorganisationerna rapporterar årligen flera fall av misstänkt korruption. Sida bedömer att ramorganisationerna överlag hanterar korruptionsfallen på ett bra sätt och att antalet fall ligger på en förväntad nivå för en så omfattande verksamhet. Under 2013 införde Sida nya krav och rutiner för hur ramorganisationerna ska rapportera misstänkta korruptionsärenden som bedöms fungera väl.

2.5 Verksamhetsområde 5: Bistånds- och utvecklingseffektivitet

Bedömning av:	År	2015
Verksamhetsområdets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Sida arbetar med bistånds- och utvecklingseffektivitet på två fronter; dels genom att på olika sätt arbeta för ökad effektivitet i den verksamhet som bedrivs genom de svenska ramorganisationerna, dels genom att ta en aktiv och ledande roll i det internationella arbetet för ökad biståndseffektivitet i relation till civilsamhället.

Ramorganisationerna

Sidas övergripande bedömning är fortsatt att ramorganisationerna hittills inte uppnått helt tillfredsställande resultat gällande bistånds- och utvecklingseffektivitet. Programstöden har ökat under strategiperioden men andelen kärnstöd är fortfarande låg. De ramorganisationer som ligger i framkant när det gäller kärnstöd är Afrikagrupperna, Diakonia och Kvinna till Kvinna. Afrikagrupperna ökade sin

redan höga andel kärnstöd från 65 procent av insatserna 2014 till 74 procent 2015. Sida ser en tendens att de som redan i stor utsträckning ger kärnstöd fortsätter att göra det och till och med utökar samarbetsformen, medan de som tidigare haft mer modesta siffror t.o.m. gått bakåt. Fortfarande är det ungefär hälften av ramorganisationerna som inte ger kärnstöd till några partnerorganisationer överhuvudtaget. Orsakerna till den långsamma utvecklingen tycks vara flera. Många ramorganisationer bedömer att de finansiella riskerna i kärnstöd är höga. De är också osäkra på vilka resultat de kan redovisa i sina egna rapporter i de fall deras lokala samarbetspart får stöd även från andra givare. Dessa och andra frågor tas för närvarande om hand i Sidas dialog med ramorganisationerna.

Sidas bild från uppföljningsresor är att givarsamordning är mycket utmanande för ramorganisationerna vilket i stor utsträckning beror på ointresse från andra givare, något som även bidrar till svårigheterna att ge kärnstöd. Sida har tagit sig an denna fråga genom arbetet med att ta fram en Code of Practice för harmonisering av givarnas villkor för stöd till CSO (se nedan).

Genomförandet av den gemensamma handlingsplanen för ökad biståndseffektivitet som Sida och ramorganisationerna antog 2014 har fortsatt under 2015 och planen har uppdaterats kontinuerligt. Sida har bland annat, efter att ha utrett frågan, godkänt att stöd kan ges till civilsamhällesaktörer som är organiserade i företagsform i kontexter där detta är det enda sätt för CSO att verka. Under 2015 har en arbetsgrupp samlat in erfarenheter från när villkor i Sidas avtal hindrar arbetet i repressiva miljöer och stöd till administrativt svaga och/eller informella aktörer. Detta utgör ett viktigt underlag för Sidas pågående arbete med att revidera riktlinjer och avtalsmallar. Ett finansiellt riskdelningsinstrument kommer att utredas inom Sidas handlingsplan för innovation. Under året har erfarenhetsutbyte om hur kärnstöd förändrar roller, förhållningssätt och rutiner i relation till partners skett och praxis i villkor och uppföljningsverktyg för kärnstöd diskuterats. Det årliga dialogmötet om bistånds- och utvecklingseffektivitet hölls på Sida Partnership Forum i Härnösand i februari 2015.

Vid högnivåmötet i Busan 2011 förband sig både givare och civilsamhällesorganisationerna att publicera information om biståndet i enlighet med den standard som utvecklats av IATI (International Aid Transparency Initiative). Syftet är att öka transparens och biståndseffektivitet genom att göra publicerad IATI-data tillgänglig för partnerländer och andra som vill följa svenskt bistånd. Sedan 2005 rapporterar ramorganisationerna sin verksamhet i Sidas CSO-databas och under 2015 inledde Sida arbetet med att anpassa och på sikt kunna koppla ihop informationen mellan CSO-databasen och IATI-databasen.

Det internationella arbetet

Sida bedömer att målen för det internationella arbetet har uppnåtts. Frågan om det krympande utrymmet för civilsamhället att verka är nu tydligt på den internationella agendan. Sida har länge varit ledande och är nu väl positionerat att påverka och behålla en ledarposition internationellt.

Inom den internationella diskursen för utvecklingseffektivitet har fyra områden identifierats som förutsättningar för en gynnsam miljö för civilsamhället att verka, Sida är aktiv inom alla fyra områden:

1. Det juridiska ramverket
2. Utrymme och arenor för dialog och påverkan
3. Givarnas stöd till civilsamhället
4. Civilsamhällets eget arbete för ökad utvecklingseffektivitet, inklusive transparens och möjlighet till ansvarsutkrävande

Inom det första området är Sida sedan länge aktiv i Community of Democracies arbetsgrupp ”Working Group on Enabling and Protecting Civil Society (WGEPSC)”. Genom samarbete mellan regeringar,

civilsamhället och internationella organisationer tas olika konkreta initiativ för att motverka inskränkningar i det juridiska ramverket för civilsamhället att verka. Sida har sedan 2012 finansierat initiativet Civic Space Initiative (CSI). CSI leds av International Center for Not for Profit Law ICNL (ICNL) och genomförs tillsammans med tre andra globala CSO; Article 19, CIVICUS och World Movement for Democracy. Insatsen inriktar sig på den rättsliga miljön, bland annat genom stöd till FN:s specialrapportör för förenings-, mötes- och yttrandefrihet. Projektet har även bidragit till civilsamhällets arbete för att få in utfästelser avseende civilsamhällets utrymme och transparens i de globala utvecklingsmålen.

Inom område 2 ges stöd till Civil Society Innovation Initiative (CSII). Målsättningen är att främja och stärka ett livskraftigt, pluralistiskt och rättighetsbaserat civilsamhälle i såväl öppna som slutna samhällen, samt kontexter som präglas av ett krympande utrymme för civilsamhället, genom att etablera behovsstyrda och innovativa CSII-hubbar. Under 2014-2015 genomfördes åtta regionala och globala workshops som resulterade i övergripande mål, regionala planer och en kritisk massa av aktörer som kan driva processen vidare i respektive region. Insatsen genomförs av två CSO, CIVICUS och Counterpart International, och stöds av USAID och Sida, och i viss mån av Aga Khan Development Network (AKDN). Ambitionen är att bredda givargruppen, både med bilaterala statliga givare, privata stiftelser och filantroper. En lärdom av samarbetet med givare som inte traditionellt sett kan beskrivas som likasinnade, är att det är resurskrävande med fokus mer på relationsbyggande än omedelbara resultat. Vid tidpunkten för skrivandet av denna rapport hade inte beslut tagits om ansökan för CSII:s nästa fas.

Avseende område 2 och 3 deltar Sida i flera olika nätverk. För att verka för att åtagandena gentemot civilsamhället från högnivåmötena i Busan och Mexiko ska uppfyllas stödjer Sida, både som aktiv deltagare och som finansiär, Multi-Stakeholder Task Team on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment. Task Team är ett informellt nätverk bestående av givarstater, stater som tar emot bistånd och CSO. Inom ramen för en givargrupp för koordinering av CSO-stöd har Sida också ansvarat för att ta fram en Code of Practice för harmonisering av givarnas villkor för stöd till CSO. Verket introducerades för OECD-DAC i april 2015 och togs väl emot. Förhoppningen är att OECD-DAC i maj vid beslut om budget inkluderar Code of Practice i verksamheten och därmed ger verket tyngd, spridning och en uppföljningsmekanism. Internt har Sida under 2015 påbörjat ett arbete med att ta fram riktlinjer och metodstöd för Sidas stöd till CSO, vilka beräknas vara klara under våren 2016.

Område 4 handlar i stor utsträckning om civilsamhällets eget arbete för ökad effektivitet utifrån Istanbulprinciperna. Sida stödjer bland annat CONCORD och CIVICUS samt CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE), vilket är en koalition av organisationer som följer upp och samordnar bistånds- och utvecklingseffektivitetsagendan. Inom EU-sammanhang bidrar Sida till Policyforum samt till EU DCI kommittén för Civil Society and Local Authorities.

Koppling mellan det internationella arbetet och ramorganisationerna

Sida har under 2015 arbetat mer aktivt för att koppla ihop det internationella arbetet för bistånds- och utvecklingseffektivitet med arbetet som genomförs av de svenska ramorganisationerna. En stor satsning var den civilsamhällesvecka som genomfördes på Sida i oktober dit både svenska och internationella aktörer bjöds in¹⁰. Veckan resulterade i rekommendationer för hur givare och CSO kan främja en gynnsam miljö och bidra till att minska det krympande utrymmet, samt hur de kan arbeta i repressiva miljöer och nå ut till nya aktörer och till ett lokalt civilsamhälle. Veckan ledde till ökade kontakter och konkreta samarbeten mellan svenska och internationella CSO.

¹⁰ Slutsatser från veckan finns i en sammanfattad rapport.

3. Synergier med andra strategier

Det finns tydliga synergier mellan CSO-strategin och flera andra strategier. Sida Partnership Forum (SPF) i Härnösand stärker kapaciteten hos de svenska aktörerna i CSO-strategin inom ramen för ”Resultatstrategin för kapacitetsutveckling och utbyten 2014-2017”. SPF ansvarar också för den del av ”Strategi för informations- och kommunikationsverksamhet, inklusive genom organisationer i det civila samhället, 2010-2014” som kanaliseras till svenska civila samhällets organisationer, inklusive ramorganisationerna. Flera av ramorganisationerna i CSO-strategin är även strategiska partner under ”Strategi för humanitärt bistånd genom Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete 2011 – 2014”, vilket innebär att bedömningen av organisationernas kapacitet kan samordnas och effektiviseras. Eftersom civilsamhällesutveckling och humanitärt bistånd ibland ligger nära varandra tar CIVSAM också emot relevanta ansökningar om finansiering av egeninsatsen för insatser som beviljats anslag inom EU:s humanitära anslag (DIPECHO). Ytterligare en viktig synergi finns i det policy- och rådgivningsarbete som CIVSAM bidrar med till andra avdelningar och de bilaterala strategierna. Detta arbete bygger både på erfarenheter från genomförandet av CSO-strategin och CIVSAM:s deltagande i det internationella policy- och biståndseffektivitetsarbetet och sammanställs nu i ett internt metodstöd (se avsnitt 2.5).

I utarbetandet av underlaget till ny CSO-strategi skedde mycket samordning med andra strategier, framför allt infokom-strategin och den humanitära strategin. Sida identifierade även Kenya som ett möjligt land för en pilotverksamhet för ökad samordning mellan CSO-strategin och andra strategier på landnivå, och lämnade förslag på möjliga synergier med andra strategier.

4. Lärdomar och rekommendationer

Lärdomar och rekommendationer, inklusive de som framkom i utvärderingen av CSO-strategin, har tagits in i Sidas underlag till regeringen för en ny CSO-strategi. Som framkommit ovan påbörjade CIVSAM under 2015 också ett arbete med att dokumentera erfarenheter och ta fram ett metodstöd för ett biståndseffektivt civilsamhällesstöd.

4.1 Implikationer för omstyrning av innevarande strategi

CSO-strategin har förlängts med ytterligare ett år men under första halvan av 2016 beräknas en ny CSO-strategi finnas på plats. Erfarenheterna från genomförandet av den nuvarande strategin och de förändringar som de senaste åren skett inom civilsamhällessektorn och den kontext denna verkar i har fött in i Sidas underlag till regeringen för en ny CSO-strategi. De största förändringarna som föreslås är att inkludera mål gällande att främja ett gynnsamt samhällsklimat för civilsamhället att verka i och till att stärka och skapa arenor för civilsamhället att verka i. Detta möjliggör att stöd i större omfattning kommer att gå till att stärka civilsamhället som en arena, ett behov som identifierades även i utvärderingen av CSO-strategin. En annan viktig aspekt är att stärka synergier mellan CSO-strategin och andra strategier. En synpunkt som framkom från partners under civilsamhällesveckan i oktober var att det i kontexter där det civila samhällets utrymme krymper är relevant med flera typer av insatser samt koordinering med Sveriges övriga relationer och samarbeten i kontexten.