



En internationell jämförelse av formerna för stöd genom inhemska civilsamhällesorganisationer i fem länder

I regeringens uppdrag till Statskontoret ingår att göra en översiktlig jämförelse mellan fyra länder. Dessa är:

- **Nederländerna**
- **Storbritannien**
- **Kanada**
- **Danmark**

För att komplettera studien har vi också översiktligt studerat **Norge** eftersom Sverige och Norge ofta samverkar i utvecklingssamarbetet.

Uppdraget har genomförts genom framför allt studier av respektive lands webbplatser för biståndsverksamheten och genom dokumentstudier. Dessutom har intervjuer och/eller telefonintervjuer med representanter för Utrikesdepartement och/eller biståndsorgan genomförts. Jämförelsen speglar den situation som rådde då materialet samlades in i september-november år 2012.



STATSKONTORET

PM

2

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Storbritannien

Storbritannien har sedan många år ett omfattande stöd till och genom det civila samhället. Ett viktigt instrument är *Programme Partnership Arrangements (PPA)* som startades år 1992 och närmast kan jämföras med det ramorganisationssystem som Sverige tillämpar. I samband med att Storbritannien fick en ny regering år 2010 förändrades synen på stödet till civilsamhället. Några viktiga ledord i det förändringsarbete som sker är resultatfokus, kostnadseffektivitet samt transparens. Ett nytt fönster *GPAF (Global Policy Action Fund)* öppnades för att nå fler aktörer i det civila samhället. Beslut togs även om att genomföra en omgång av PPA under perioden 2011 – 2014 och att utvärdera systemet löpande. I det följande beskrivs den brittiska regeringens agenda för förändring mer ingående.

Storbritanniens nuvarande regering tillträdde år 2010. Allt sedan dess har biståndet förändrats i enlighet med den *Structural Reform Plan* som den nya regeringen beslutade om i år 2010. Det brittiska biståndsorganet DFID (Department for International Development) arbetar med sex prioriteringar för biståndspolitikerna:

- Fokus på internationella överenskommelser (särskilt på milleniemalet).
- Fokus på effektivitet, d.v.s. brittiskt bistånd ska vara effektivt för att nå målet om att minska världens fattigdom genom. Biståndet ska också vara transparent och kostnadseffektivt.
- Biståndet ska bidra till ekonomisk tillväxt.
- Ett fokus ska läggas på konflikt och stabilitet, med särskilt fokus på Afghanistan och Pakistan,
- Fokus på kvinnors roll i utveckling genom att bl.a. stödja jämställdhetsarbete.
- Ett fokus på klimatfrågan.
- Ett aktivt deltagande i samarbetsländerna.

Den nya regeringen har också beslutat att öka biståndet så att Storbritannien år 2013 uppnår målet om att 0,7 procent av bruttonationalinkomsten (BNI) ska gå till bistånd. Detta innebär dock ingen nominell ökning, p.g.a. den finansiella krisen.

Arbetet med det civila samhället sker dels genom avtal med lokala CSO:s direkt från DFID:s landkontor i samarbetsländerna, dels genom avtal med CSO:s. I det senare fallet tas besluten i Storbritannien. Under perioden 2006–2012 fördubblades stödet till CSO:s, framför allt stödet direkt till lokala CSO:s. Den samlade budgeten för stödet till det civila samhället genom brittiska CSO:s år 2010–2011 uppgick till drygt £ 625 millioner, varav hälften hanteras av DFID:s landkontor och hälften av DFID centralt

Någon särskild strategi för samverkan med CSO:s har den nya regeringen inte utarbetat. Den gamla strategin från år 2006 har inte antagits av den nya

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

regeringen och gäller därför inte längre. Styrmedlen från regeringen utgörs i stället av den reformagenda som regeringen beslutat om år 2010.

Planen för DFID:s arbete med det civila samhället har följande mål för perioden för 2010–2014:

- Bättre balans mellan stora, medelstora och små civilsamhällesorganisationer.
- Ökad konkurrens och större fokus på resultat och effektivitet
- Koncentration kring de samarbetsländer som DFID samarbetar med samt de allra fattigaste länderna.
- En ökad förmedling av tjänster och mindre resurser till kampanjer och påverkansarbete.
- Högst 40 procent av CSO:s finansiering ska ske genom DFID.
- Systemrevisioner (due diligence) ska genomföras innan avtal ingås
- Fokus på evidens, bland annat i genomförda utvärderingar
- Fokus på lärande
- En ökad öppenhet och transparens

DFID stödjer sedan år 1992 civilsamhällesorganisationer genom det s.k. *PPA (Programme Partnership Arrangements)*. Det finns idag 44 civilsamhällesorganisationer inom ramen för detta program och fjorton av dessa arbetar med humanitärt bistånd. Åtta av organisationerna är inte brittiska. PPA-programmen innebär en flexibel finansiering och strategiska avtal med större, väl etablerade organisationer som oftast arbetar i flera länder och har tydliga resultatkriterier och aktivitetsplaner. Organisationerna rapporterar årligen utifrån överenskomna resultatmatriser och s.k. log-frames. Övriga mål för PPA är att organisationerna ska stödja milleniemålen samt DFID:s egna mål, att man arbetar för och uppnår planerade resultat, att man är föregångare inom sitt område och i synnerhet vad gäller fattigdomsbekämpning. Vidare måste organisationerna kunna visa att de arbetar kostnadseffektivt. Systemet utvärderas för närvarande.

För öka konkurrensen och öppna upp för fler organisationer, såväl stora som små, har DFID sedan hösten år 2010 även initierat ett nytt fönster för finansiering av civilsamhällesorganisationer, nämligen det s.k. *Global Poverty Action Fund (GPAF)*. Detta fönster består av delar; dels *GPAF/Innovation*, dels *GPAF/Impact*. Innovationsfönstret har som syfte att försöka finna nya arbetssätt och nya organisationer. DFID accepterar för detta fönster en högre risk. GPAF/Innovation är endast öppet för brittiska organisationer till skillnad från GPAF/Impact, som även kan sökas av organisationer i samarbetsländer där DFID verkar. GPAF/Impact har som mål att särskilt arbeta med insatser för att underlätta att milleniemålen uppnås. Till skillnad från PPA-programmen, som tillåter en mer flexibel användning av medlen, är GPAF/

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Impact inriktat mot särskilda projekt. Vidare förväntas organisationerna ha en egenfinansiering på minst 25 procent. Administrationskostnaderna får uppgå till max 8 procent.

Översiktlig jämförelse Programme Partnership Arrangement (PPA) och Global Poverty Action Fund (GPAF)

	PPA Generellt	PPA CHASE (Konflikt)	GPAF Innovation grants	GPAF Impact grants
Totalbelopp För perioden	£300m 2011 – 14	£60m 2011 – 14	£12m (10 procent)	£108m (90 %)
Antal organisationer	28	16	Cirka 60	Cirka 120
Profil på CSO	Världsomspännande CSO:s som utgör komplement till DFID för att bekämpa fattigdom med goda resultat och på ett kostnadseffektivt sätt.		Mindre CSO:s med innovativa idéer för att bekämpa fattigdom. Hög/mellanhög risk.	Mellanstora CSO:s. Fokus på de milleniemål som är försenade Låg/mellanhög risk.
Summa	Olika		Max £250 000	£250 – £4 miljoner
Beskrivning	Flexibelt strategiskt stöd, inte endast projektstöd		Projektstöd Max 2 avtal per CSO	Projektstöd med minst 25 procent egenfinansiering per projekt Max 3 avtal per CSO
Ansvar för admini- stration	DFID Civil society department- managers	DFID Policy- avdelningen	Extern (upphandlad) GPAF Manager som rapporterar till GPAF:s styrelse vilken utgörs av personal från DFID och andra organisationer.	
Avtalsperiod	3 år Senaste period : år 2011– 2014 Inget nytt PPA program planerat		Max 3 år 2 ansökningstillfällen per år	Max 3 år 1 ansökningstillfälle per år
Kriterier	Se ovan		Innovativa idéer för att minska fattigdom	Fattigdomsbekämpning i stor skala i minst 1 land och med minst 25 procent egeninsats per projekt och högst 40 procent finansiering från DFID per år

Styrningen av såväl GPAF som PPA sker initialt genom de krav som ställs på ansökan. DFID har utarbetat en omfattande resultatagenda (results framework), som gäller hela organisationens arbete inklusive de CSO som DFID samverkar med. Bland annat har DFID utarbetat standardindikatorer och all verksamhet måste rapporteras mot i 14 standardindikatorer.

PPA-systemet är öppet för ansökan från alla CSO:s, såväl brittiska som från andra länder. GPAF/Impact är däremot endast avsett för brittiska CSO:s samt CSO:s i de brittiska samarbetsländerna (28 länder). GPAF/Innovation är endast öppet för brittiska organisationer. GPAF syftar bland annat till att finna fler nya och mindre CSO och på så sätt erhålla en bättre balans mellan små, medelstora och stora civilsamhällesorganisationer. GPAF:s arbetsfält är begränsat till DFID:s samarbetsländer samt de allra fattigaste länderna,

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

medan organisationer inom ramen för PPA-programmen kan verka i samtliga länder.

Det finns ett uttalat mål från DFID att verksamheten som helhet skall fokusera på brittiska samarbetsländer och/eller de 50 fattigaste länderna. Kraven på egenfinansiering har skärpts för PPA. För GPAF/Impact är kravet att högst 40 procent av årsomsättningen fick utgöras av medel från regeringen/DFID. DFID har vidare beslutat att fortsättningsvis inte stödja påverkansarbete i Storbritannien. Innan avtal skrivs inom ramen för PPA eller GPAF skall organisationen genomgå en systemrevision (due diligence).

DFID har infört ett omfattande uppföljnings- och utvärderingssystem för GPAF och PPA. Ett konsultföretag har anlåtats som följer varje organisation kontinuerligt för att mäta resultat. För PPA-programmen innebär detta att man vid sex tillfällen, under den 3-åriga period som avtalet omfattar, har genomgångar alternativt utvärderar verksamheten. Syftet är att även under avtalsperioden kunna förbättra organisationens arbete. Ledord är evidensbaserat bistånd och lärande, dvs. verksamheten man skall kontinuerligt följas upp så att programmets eller projektets genomförande kan påverkas löpande för att nå uppsatta mål. Ett uttalat mål från DFID är vidare ett fokus på lärande och spridande av erfarenheter. Man söker också få fram data för att bättre kunna mäta kostnadseffektivitet och jämföra kostnadsbilden för olika organisationer och tillvägagångssätt. Slututvärderingarna av PPA-programmen är avsedda att leda till en metautvärdering som ska utgöra underlag för en eventuell framtida utformning av PPA-program eller motsvarande. Uppföljning och utvärderingskriterier utgår bland annat från OECD/DACs kriterier för utvärdering samt från DFID:s egna mål för verksamheten.

I Storbritannien finns ett samarbetsorgan för enskilda organisationer, Bond. Organisationen har ca 350 medlemmar. Bond stödjer enskilda civilsamhällesorganisationer på olika sätt och har bland annat en omfattande kursverksamhet. Organisationen finansieras av medlemsorganisationerna och genom donationer. Tidigare finansierade DFID Bonds verksamhet med 38 procent av dess omsättning. DFID har dock beslutat att inte finansiera Bond med medel för påverkansarbete. Från år 2011 har stödet från DFID minskat till 18 procent av omsättningen. Dessa medel ska vidare finansiera mer specifika tjänster såsom kurser i resultatstyrning, planering, uppföljning och redovisning.

Den brittiska regeringen har anslutit sig till International Aid Transparency Initiative (IATI) och även beslutat om den s.k. UK Aid Transparency Guarantee, vilken innebär att alla medborgare i såväl Storbritannien som i mottagarländerna ska kunna se hur biståndsmedlen används. Beträffande det civila samhället har DFID ställt krav på öppenhet på alla CSO. Storbritannien har dock ingen motsvarighet till Sidas CSO-databas.



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Britterna har sedan ett 10-tal år använt konsultföretag för att hantera delar av stödet till det civila samhället. GPAF administreras t.ex. av ett privat företag. Tilldelningsbesluten sker dock genom en styrelse, som bland annat består av personal från DFID. Vidare genomförs allt arbete med systemrevisioner på kontrakt av KPMG. Hela processen med uppföljning och utvärdering av GPAF och PPA genomförs av konsultbolaget COFFEY. Storbritannien har också, sedan den nya regeringens tillträde, skapat ett fristående Independent Commission for Aid Impact (ICAI).

Danmark

Danmark är en av de större biståndsgivarna vars biståndsvolym uppgår till mer än 0,7 procent av BNI¹. I maj år 2012 tog den danska regeringen beslut om Danmarks nya biståndsstrategi. Målet med danskt utvecklingssamarbete är att bekämpa fattigdom och främja mänskliga rättigheter. Centralt i strategin "Rätten till ett bättre liv" är att rättighetsperspektivet skall genomsyra allt danskt bistånd. Politiken har fyra teman: Mänskliga rättigheter och demokrati, grön tillväxt, social utveckling samt skydd och stabilitet. Fyra viktiga ledord i politiken är: deltagande, icke-diskriminering, transparens och ansvarstagande (accountability). Danmarks regering har beslutat att antalet samarbetsländer ska vara 20 stycken. Utveckling av samarbetet i några länder pågår därför för närvarande. Regeringen har betonat vikten av öppenhet och insyn, att biståndet kan redovisa resultat. Målet är att återigen uppnå 1 procent av BNI, när den ekonomiska situationen förbättras.

Ansvarig för samverkan med det danska civila samhället är Danida, en avdelning inom utrikesdepartementet som ansvarar för utvecklingssamarbetet

Biståndsbudget och stöd till CSO:s (undantaget katastrof- och humanitärt bistånd) 2008 och 2011 (miljarder danska kronor)

	2009	2011
Biståndsvolym	15,023	15,98
Procent av BNI	0,88	0,85
Totalt stöd till CSO	2,22	2,5
Stöd danska CSO	1,01	1,0
Stöd direkt till CSO i mottagarländer (Local Grant Fund)	0,37	0,4

För samverkan med det civila samhället gäller ytterligare två huvuddokument, nämligen

Civilsamfundsstrategien: Strategi for dansk støtte til civilsamfundet i udviklingslandene, december 2008

Det långsiktiga övergripande målet för stöd till det civila samhället är att bidra till utveckling av ett starkt, oavhängigt och mångfaldigt civilsamhälle i utvecklingsländer. Strategin gäller allt utvecklingssamarbete till stöd för civila samhällets utveckling i mottagarländerna vare sig medlen kanaliseras via danska organisationer eller danska ambassader, bilateralt stöd eller

¹ Bruttonationalinkomst



multilateralt stöd. I strategin vidareutvecklas det övergripande målet till nio strategiska mål. Politiken ska:

1. Bidra till öppen debatt nationellt och internationellt
2. Bidra till representativt, legitimt och lokalt förankrat civilsamhälle
3. Arbeta med kapacitetsutveckling, påverkansarbete och nätverkande
4. Samverka med CSO:s som arbetar med mänskliga rättigheter (rättighetsperspektivet)
5. Stöd till civilsamhället genom danskt bistånd i alla dess former och i alla länder, inte minst svaga länder (fragile states)
6. Stöd till civilsamhället kan ske både via det bilaterala och det multilaterala anslagen
7. Danska CSO:s kommer att vara engagerade i danskt utvecklingssamarbete genom sin roll med breda kontaktytor och möjlighet att arbeta i många roller, länder och med olika partners.
8. Samverkan ska ske mellan olika organisationer såväl civilsamhällets som privata företag, forskningssamhället som offentlig förvaltning
9. Resultatorientering är en grundläggande förutsättning för biståndet.

Enligt strategin kan stöd utgå till såväl tjänster som påverkansarbete. I strategin redogörs för de samarbetsformer som är tillgängliga inom ramen för det danska biståndet.

Strategin ska utvärderas och en förstudie av utvärderingen publicerades i mars 2012. Förstudien² innehåller ett omfattande kartläggningsarbete. Utvärderingen har påbörjats och väntas bli klar i april/maj 2013.

Generella principer for støtte till udviklingsaktiviteter gennem danske civilsamfundsorganisationer, januari 2011

Med utgångspunkten i strategin, som gäller hela CSO-stödet, preciseras kraven för stödet till danska civilsamhällesorganisationer i dokumentet Generella principer for støtte till udviklingsaktiviteter gennem danske civilsamfundsorganisationer (Generella principper). Målet översätts till prioriterade områden som exempelvis frihet, demokrati och MR; ekonomisk tillväxt; jämlikhet; stabilitet samt klimat och miljö. Andra prioriteringar är HIV/Aids, konfliktförebyggande, barn och unga samt särskilt utsatta grupper av människor. Danida understryker dessutom vikten av att ha nära samverkan med lokala organisationer och av lokal förankring. Danska CSO:s arbetar i de fattigaste länderna men är inte bundna till danska statens

² Pre-study for the Evaluation of the Strategy for Danish support to Civil Society, IOD PARC, March 13, 2012. Kartläggningsarbetet används i denna sammanställning om Dansk stöd till civila samhället

samarbetsländer. I Generella Principer understryks att kapacitetsuppbyggande, påverkansarbete och tjänsteproduktion är nära kopplade till varandra och bör ingå i samarbetet med CSO:s. För information i Danmark avsätts max 2 procent av CSO-budgeten. Vidare beskrivs vikten av uppföljning och utvärdering av insatserna.

Det finns olika möjligheter för Danska CSO:s att få stöd från Danida. Anslaget för stöd till civilsamhället brukar kallas "miljarden" eftersom regeringen under ett stort antal år avsatt 1 miljard danska kronor för stöd till CSO. Det finns enligt uppgift inget som tyder på en förändring av nivån. Danida administrerar två fönster, dels till ramorganisationer dels stöd till program/projekt. Dessutom finns sju paraplyorganisationer som hanterar ansökningar om mindre bidrag. I mottagarländerna finns möjlighet för lokala CSO:s att ansöka om pengar direkt från danska ambassader. Programmet kallas Local Grant Authority (LGA). Tidigare avsattes 10 procent av landramarna, men numera är det 5 procent. Det finns inga tecken på att stödet direkt till CSO:s i danska samarbetsländer ökar.

Översiktlig jämförelse mellan ramatal, projek/programavtal och Local Grant Authority (LGA)

Danmark	Ramavtal	Program /Projekt	LGA
Totalbelopp för perioden	0,5 miljarder danska kronor (år 2012) 0,74 miljarder danska kronor (år 2013)	310 miljoner danska kronor (år 2012) 242 miljoner danska kronor (år 2013)	5 procent av landramen (tidigare 10 procent) (ca 25 miljoner danska kronor per år)
Antal organisationer	6 (år 2012) 10 (plan för år 2013) 12 (plan för år 2014)	Ett par hundra organisationer varav några ansöker via paraplyorganisationer	Varierar från land till land
Profil på CSO	Större organisationer som långsiktigt arbetar med bistånd	Alltifrån stora CSO med program till små som begär fraktbidrag	Lokala civilsamhället i mottagarländerna
Summa	50 – 150 miljoner danska kronor (år 2012) 10 – 150 miljoner danska kronor (år 2013)	Varierande	Varierar men inte så stora
Beskrivning av organisationer	Organisationer som får ramstatus, dvs. under längre tid demonstrerat nödvändig administrativ kapacitet och kompetens för att planera, genomföra och följa upp insatser inom ramen för budget och biståndspolitik.	Små och medelstora danska CSO	Lokala CSO i samarbetsländer med en dansk ambassad

Vem administrerar	Danida	Danida administrerar 333 miljoner danska kronor och paraplyorganisationer 145 miljoner DKK (år 2012) Danida 0 danska kronor och paraplyorganisationer 242 miljoner danska kronor (2013)	Danska ambassader i mottagarländerna.
Avtalsperiod	För ramorganisationer finns inget tidsbestämt avtal utan ramorganisationerna får ettåriga tilldelningar med 3-åriga prognoser genom beslut i statsbudgeten. Fördelning sker genom bedömning av uppnådda resultat.	1 – 3-åriga avtal	1 – 2 år
Kriterier	Precisa kriterier finns inte utvecklade. De sex organisationerna med ramstatus har haft detta i många år. Max 7 procent administrationskostnad Ramorganisationerna skall bidra med minst 10 procent av sin budget med egna medel. Ska ändras till 20 procent men då kan annan samfinansiering räknas in.	Max 7 procent i administrativa kostnader	

För närvarande är det sex stora CSO:s som har ramstatus i Danmark. Kraven på ramorganisationerna är omfattande och finns beskrivna i "Generelle retningslinjer for danske organisationer med rammeaftale med Udenrigsministeriet" (augusti 2012). Ramorganisationerna förväntas vara stabila och under längre tid ha demonstrerat administrativ och kompetensmässig kapacitet. De ska också ha system för att planera, genomföra och följa upp projekt. Grundtanken är att ramorganisationerna själva inom ramen för den bredare biståndspolitik och regeringens strategi för enskilda organisationer ska identifiera, planera, genomföra och följa upp sina biståndsaktiviteter. Finansieringen sker direkt genom budgetposter i statsbudgeten och fördelningen sker efter beslut från Danida utifrån uppnådda resultat. De sex organisationer som har ramstatus har inte omprövats på många år. Danidas



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

roll är att vara tillsynsmyndighet. Kontakten mellan Danida och ramorganisationerna är inte särskilt omfattande. Ramorganisationerna rapporterar i årsrapporter till Danida. Förväntat innehåll i rapporteringen är noga beskrivet i instruktioner från Danida. Endast vartannat år sker en konsultation i form av ett större möte mellan Danida och varje ramorganisation.

Systemet med ramorganisationer anses vara ett kostnadseffektivt system och inför år 2013 har den danske biståndsministern beslutat att utöka antalet ramorganisationer och i ökad utsträckning använda paraplyorganisationer för att fördela pengar till program och projekt. Förändringen innebär att Danida kommer att ansvara för flera ramorganisationer men inga projekt eller program. Förändringen sker i syfte att minska administrationen av ansökningar inom Danida och frigöra resurser för mer strategiskt arbetet. Flera organisationer som får programstöd kommer således att bli ramorganisationer och övriga skall söka bidrag genom CISU (Civilsamfund i Udvikling). CISU är en sammanslutning av fler än 260 danska enskilda organisationer som arbetar med utvecklingsfrågor. CISU bedriver inga egna projekt. CISU:s budget för vidareförmedling väntas öka från 90 miljoner till 150 miljoner danska kronor år 2013.

Ramorganisationernas del av "Miljarden" kommer att höjas, men det förväntade spannet mellan minsta och största ramorganisation kommer att var avsevärt större än idag. Denna förändring görs innan den omfattande utvärderingen av danskt stöd till civilsamhället har slutförts. Rapporten väntas försommaren 2013.

Ramavtalssystemet anses som tidigare nämnts som kostnadseffektivt. På Danida arbetar (aug 2012) 6 medarbetare samt en praktikant. Teamet ansvarar för den miljard DKK som går till danska CSO:s.

Danmark har ett omfattande system för att redogöra för sin verksamhet och information kan hittas på databasen på hemsidan.

Kanada

Kanada har varit en stor aktör inom utvecklingssamarbetet under många år. Det är därför intressant att notera att OECD/DAC senaste Peer Review (2012)³ rekommenderar Kanada att inom ramen utrikespolitiken formulera en tydlig, övergripande målsättning för utvecklingssamarbetet. I samma rapport föreslås även att arbetet med den planerade strategin för samverkan med det civila samhället slutförs.

Kanada har under senare år utvecklat biståndet i enlighet med sina internationella åtaganden särskilt FNs millenniemålen och Parisagendan och formulerade år 2009 Canada's Aid Effectiveness Agenda (Kanadas plan för biståndseffektivitet) med bland annat följande mål:

- Fokus på färre länder. Kanada ska arbeta i 20 samarbetsländer. Avsikten är att 80 procent av biståndsbudgeten ska fokuseras till dessa 20 länder.
- Fokus på tre prioriterade områden: Livsmedelsförsörjning, barn och ungdomar och hållbar tillväxt.
- Värdet av biståndet ska maximeras genom att avbinda det
- Förstärkt resultatagenda. Kanada har länge varit ledande inom RBM⁴ och har sedan år 2008 en resultatbaserad styrningsmodell.
- Ett närmare samarbete med samarbetsländerna för att uppnå en hållbar utveckling
- Ökad transparens
- Bättre partnerskap med nationella och internationella organisationer inklusive det civila samhället.

Den statliga aktören är CIDA, Canadian International Development Agency. Kanadas bistånd har under senare år uppgått till ca 0,3 procent av BNI, vilket är lägre än de 0,7 procent som FN rekommenderar. Kanada har kritiserats för denna relativt låga andel i OECD/DAC Peer Review år 2012. Den andel som kanaliseras till eller via enskilda organisationer är svår att identifiera eftersom samlad statistik visar utbetalningar per sektor inte per kanal.

I arbete med Aid Effectiveness-agendan har Kanadas samarbete med civilsamhället påverkats. Kanada har ingen utarbetad policy för samverkan med CSO:s. Ett förslag till policy har utarbetats på tjänstemannanivå på CIDA men har ännu inte fastställts.

³ Organization for Economic Cooperation and Development – Development Assistance Committee

⁴ Result Based Management



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Efter regeringsskiftet 2005 påbörjades förändringar i Kanadas biståndspolitik. Beträffande CSO:s fanns tidigare två fönster för inhemska civilsamhällesorganisationer; ett ramavtalssystem och ett fönster för mindre organisationer. Regeringen beslutade år 2010 att programmet Partnership for Development Program skulle genomföras. Programmet är hårt styrt med starkt fokus på Kanadas samarbetsländer och de tre generella tematiska prioriteringarna: livsmedelsförsörjning, barn och ungdom samt hållbar tillväxt.

Partners for Development Program stödjer civilsamhällesorganisationer via fem fönster: mindre program, större program, kunskapshöjande kontakter med utvärderare, volontärer och universitet. De två första är intressanta för denna studie. Partners for Development Program vänder sig till kanadensiska organisationer som samverkar med organisationer i samarbetsländerna. För lokala CSO:s i mottagarländerna finns förutom CFLI (Canada Fund for Local Initiatives) även andra – mer oregelbundna – fönster för finansiering av enskilda insatser/program, i något fall även via s.k. pooled funding, dvs. att flera givare samlar sina bidrag en gemensam fond.

Översiktlig jämförelse Partners for Development program (PPD) och Canada Fund for Local Initiatives (CFLI)

Kanada	Partners for Development Program	Partners for Development Program	Canada Fund for Local Initiatives
Beskrivning av program	Projekt/program max 2 miljoner kanadadollar i finansiellt stöd från CIDA	Projekt/program minimum 2 miljoner kanadadollar eller mer i finansiellt stöd från CIDA	Lokala medel som administreras av ambassader
Totalbelopp för perioden	30 miljoner kanadadollar 2012 – 16	110 miljoner kanadadollar 2012 – 2016	-
Antal	30 projekt	23 projekt	-
Profil på civilsamhällesorganisation	Kanadensiska organisation med minst 2 års erfarenhet av bistånd i samarbetsländer	Kanadensiska CSO med minst 3 års erfarenhet av bistånd i samarbetsländerna	Lokala organisationer i de samarbetsländer där Kanada har en ambassad
Summa	CIDA stöd C\$ 100 000 - C\$2 miljoner, Kostnadsdelning 1:3 för äldre organisationer, och 1:4 för nya organisationer	CIDA stöd minimum C\$2 miljoner - Kostnadsdelning 1:3 för äldre organisationer och 1:4 för nya organisationer	

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Beskrivning	Kanadensiska civilsamhällesorganisationer som arbetar med fattigdomsbekämpning	Kanadensiska civilsamhällesorganisationer som arbetar med fattigdomsbekämpning	Mindre ekonomisk bidrag till lokala initiativ
Vem administrerar	CIDAs avdelning PWCB (Partnership with Canadians Branch)	CIDA/PWCB	Ambassaderna
Avtalsperiod	2 – 5 år	1,5 – 5 år	Korta projekt
Kriterier	Min 50 procent till Kanadas samarbetsländer och max 50 procent till övriga ODA länder Tematiskt fokus: 80 procent till CIDAs tre övergripande tema	Min 50 procent till Kanadas mottagarländer och max 50 procent till övriga ODA länder Tematiskt fokus: 80 procent till CIDAs tre övergripande tema	

Enligt CIDA har de medel som kanaliseras direkt från ambassaderna till CSO i samarbetsländerna minskat under den senaste femårsperioden. CFLI finns fortfarande men antalet andra tillfälliga fönster direkt från ambassaderna har minskat.

För programmet Partners for Development Program (PPD) gäller följande:

- Underlaget för ansökan är mycket omfattande och det finns tydliga kriterier för val av organisationer. Kanada är en föregångare beträffande resultatbaserad styrning och detta avspeglar sig i kraven.
- För att underlätta för nya aktörer krävs en mindre del egenfinansiering, 25 procent i stället för 33 procent vilket gäller CSO:s med tidigare stöd från CIDA.
- Följande kriterier gäller för att regeringen ska delfinansiera en CSO:
 - Stark organisation och bra ledning, väl utvecklade administrativa system
 - Organisationen skall vara förankrad i det kanadensiska samhället och ha nödvändig kompetens för att kunna nå goda resultat
 - Relevans i förhållande till den kanadensiska regeringens biståndspolitik
 - Resultat. Civilsamhällesorganisationer som finansieras med statliga medel skall använda en modell för resultatstyrning men också kunna visa upp insatser med mätbara, goda resultat

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

- En CSO måste kunna visa på utvecklingseffektivitet. Civilsamhällesorganisationer måste följa Parisagendan, t.ex. genom att samordna och samarbeta med samarbetslandets planer och prioriteringar, bra samordning i fält, fokusera på resultat och lokalt ägande
- En strategi för exit, som kan visa på projektet/programmets hållbarhet

Samverkan mellan regeringen och civilsamhället har förändrats sedan år 2010. CIDA har tidigare samverkat med civilsamhället med programstöd baserat på de enskilda organisationernas förslag och prioriteringar. Partnership for Development Program däremot är ett efterfrågestyrt, konkurrensumsatt urvalssystem med tydliga krav på fokusering både geografiskt och tematiskt. Syftet med detta nya system är enligt regeringen att strömlinjeforma ansökningsförfarandet, vidare att CSO:s i högre grad parallellt ska stödja CIDAs utvecklingsarbete i programländerna med fokus på CIDAs tematiska prioriteringar.

Enligt uppgifter från CIDA har gruppen kanadensiska CSO:s som får stöd från CIDA inte märkbart förändrats sedan förändringen genomfördes. Några organisationer har tillkommit och några har försvunnit. Några har blivit något mindre och andra större. Alla CSO:s följer dock de nya riktlinjerna beträffande geografiskt och tematiskt fokus, vilket inneburit att en del organisationer har lämnat länder där de tidigare varit verksamma.

CCIC (Canada's Coalition to end Global Poverty) är en sammanslutning av många kanadensiska CSO:s. Tidigare fick CCIC ett omfattande stöd från CIDA. Detta har nu dragits ned med hänvisning till att biståndsmedel inte ska användas för påverkansarbete i Kanada. CCIC har idag 5 anställda mot 25 tidigare.

Förutom omfattande krav på årsrapportering, rapportering i förhållande till en resultatmatris mm, planerar CIDA ett nytt sätt att utvärdera PPD. I tidigare program har varje organisation och dess verksamhet utvärderats inför nya avtal. I framtiden planeras tematiska utvärderingar, exempelvis en gemensam utvärdering av de tre vattenprogram som CIDA stödjer. Kanadensiska CIDA har nära kontakt med brittiska DFID⁵ och följer DFIDs arbete. Ett område som är i fokus är att – liksom britterna – formulera ett antal gemensamma indikatorer, som samtliga grenar av CIDA kan rapportera emot.

⁵ Department for International Development, engelska biståndsdepartementet



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Kanadas statsförvaltning skärs för närvarande ned. För CIDA innebär det att personalen minskar med 15 procent och biståndsanslaget med 8 procent år 2012. Allt arbete med anslaget för det civilsamhällesorganisationerna förutom revisioner och utvärderingar genomförs av egen personal. Enligt uppgift kan detta eventuellt komma att förändras.

Kanada har utvecklat en databas för alla större insatser. Den är tillgänglig via CIDAs hemsida. Det är lätt att finna samtliga CSO:s som har fått stöd dels via Partners for Development Program eller Canada Fund for Local Initiatives.

Kanada har separata program för att informera och inspirera kanadensare att delta i och delfinansiera utvecklingssamarbetet. För att finansiera denna verksamhet finns särskilda fonder.

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Nederländerna

Nederländerna har varit en av de största biståndsgivarna under många år och har många stora civilsamhällesorganisationer som är engagerade i biståndet. Den finansiella krisen i Europa har påverkat Nederländernas ekonomi och regeringen har beslutat att dra ned biståndsbudgeten från 0,8 procent till 0,7 procent av BNI från och med år 2012.⁶ Biståndsbudgeten har minskat dels p.g.a. denna nedskärning, men också för att BNI i sig har minskat. Regeringen⁷ har år 2012 gjort följande prioriteringar:⁸

- En utveckling från sociala till ekonomiska sektorer, från bistånd till investeringar
- Ett understödande av självständighet och undvikandet biståndsberoende
- PPP – Public Private Partnership – för att inte snedvrída marknaden
- En fokusering på färre länder och teman
- Biståndet ska baseras på Nederländska kompetens, kunskaper och intressen
- Civilsamhällesorganisationer som arbetar med utveckling skall bli mindre beroende av finansiellt stöd från regeringen

Förändringarna av Nederländernas biståndspolitik innebär att antalet samarbetsländer har minskat från 33 till 15 stycken. De fyra tematiska prioriteringarna är: fred och säkerhet, livsmedelsförsörjning, SRHR (sexuell och reproduktiv hälsa), samt vatten. När regeringen beslutade att skära ned biståndsanslaget valde den att lägga den största nedskärningen på det centrala anslaget till CSO:s.

Biståndsbudget och CSO stöd år 2008 och år 2011 (miljarder Euro)

	2008	2011
Biståndsvolymen	4,848	4,552
Procent av BNI	0,8 procent	0,75 procent
Totalt stöd till CSO	1,172	0,990
Stöd holländska CSO	0,930	0,761
Direkt CSO mottagarländerna	0,144	0,140

Nederländerna har ett policydokument som täcker samarbetet med civilsamhället: *Policy Memorandum of the Netherlands on Civil Society organisations: Cooperation, Customisation and Added Value* som antogs år

⁶ Bruttonationalinkomst

⁷ Nederländerna har haft val hösten 2012. Referenser till "regeringen" i denna PM refererar till den regering som avgick hösten 2012.

⁸ www.government.nl/issues/development-cooperation/the-development-policy

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

2009. Denna policy täcker all samverkan med civilsamhället. I policyn redogörs framförallt för hur samverkan ska ske med CSO; genom framför allt två fönster *MFS II*⁹ och *Standard Grant Framework (SGF)*. MFS II innebär långsiktigt samarbete med CSO baserade i Holland medan SGF öppnar upp för samverkan med såväl internationella och nationella organisationer. Förutom policyn fattade regeringen ett finansieringsbeslut år 2010 för de båda fönstren för perioden 2011–2015. Finansieringsbeslutet innehåller ytterligare preciseringar av kriterierna i förhållande till policyn. Syftet med stödet till CSO:s är att bidra till fattigdomsminskning i mottagarländerna. Regeringsbeslutet behandlar inte det stöd som går direkt från ambassaderna till CSO:s i samarbetsländerna.

Översiktlig jämförelse mellan MFS II och SGF

Nederländerna	MFS II	Standard Grant Framework for Flexible Funding
Totalbelopp För perioden	Euro 1,9 miljarder Åren 2011 – 2015	Ej specificerat
Antal	67 CSO ingår i de 20 allianser som fått stöd	Ej specificerat
Beskrivning av program	Allianser eller enskilda holländska CSO som arbetar långsiktigt med fattigdomsbekämpning	Oregelbundna ämnesspecifika fonder: t ex FLOW (kvinnor och flickor, bl.a. UN resolution 1325) PDP – Vissa sjukdomar SRHR- Sexuell och reproduktiv hälsa
Summa	Min Euro 8 miljoner - Max Euro 374 miljoner	Anges vid varje tillfälle FLOW - 70 miljoner Euro PDP- 70 miljoner euro SRHR - 125 miljoner
Ansvar för administration	Utrikesdepartementet i Nederländerna	Utrikesdepartementet i Nederländerna
Avtalsperiod	Åren 2011 – 2015	Fleråriga men olika för olika fonder
Kriterier	Max 75 procent av projektkostnaden från regeringen. Fokus: Ekonomisk utveckling HIV/AIDS Utbildning Hälsovård MR och demokrati Rättigheter God samhällsstyrning Vatten och Sanitet Sport och kultur	Olika för olika fonder men grunden är Nederländernas biståndspolitik och de prioriteringar som uttrycks där.

⁹ Nederländernas Samfinansieringsprogram II (fritt översatt)

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

MFS II är ett av Nederländernas största biståndsprogram någonsin för stöd till CSO:s. Nederländerna hade innan år 2009 ett system med basstöd (core funding) till inhemska civilsamhällesorganisationer, vilket innebar att staten stödde organisationernas egna planer och program. MFS II innebär att staten nu ger tydliga ramar för biståndets inriktning och geografiska fördelning. Vid ansökningstillfället MFS II för perioden 2011–2015 tydliggjordes kriterier och riktlinjer. Dessa är omfattande och kan sammanfattas i följande punkter:

- Om flera organisationer samverkar i sina program och gör en gemensam ansökan om stöd till enskilda program/projekt erhålls bonus vid utvärderingen. Resultatet har blivit att endast konsortier har fått bidrag via MFS.
- Biståndet via CSO:s skall komplettera stat till stat samarbetet och 60 procent av bidraget från staten ska nå regeringens 15 samarbetsländer.
- Underlaget inför ansökan är mycket omfattande och bedömningskriterierna är indelade i fyra grupper: *Baskriterier* (bl.a. att det avser nederländska CSO:s, grad av egenfinansiering), *organisationskriterier* (bl.a. organisation, etiska riktlinjer), *konsortiekriterier* (bl.a. kapacitet), samt projektförslagets *inhåll och utformning*. För den senare gäller att förslaget ska vara i linje med den nederländska regeringens prioriteringar uttryckta i strategier.
- En resultatmatris skall ingå i ansökan liksom riskbedömning och riskhantering. Tydliga förväntade resultat baserade på SMARTa¹⁰ mål och indikatorer på såväl output- som outcomenivå ska redovisas. Utvärdering ska genomföras av respektive organisation/konsortium
- Kostnadseffektivitet. Program och redovisning måste vara uppbyggda på ett sätt som möjliggör att anpassa programmet och sänka kostnaderna under pågående genomförande.
- Utrikesdepartementet följer huvudsakligen upp MFS II-programmet enligt fyra prioriterade resultatområden: Förstärkning av civila samhället, förstärkning av civila samhällets organisationer, påverkansarbete samt bidrag till milleniemålen.

Beträffande Standard Grant Framework for Flexible Funding gäller olika regelverk beroende på vilken fond det är fråga om. Grundreglerna är stipulerade i regeringsbeslutet från år 2010. Varje fonds ändamål och geografiska begränsningar anges vid ansökningstillfället. Dessutom anges

¹⁰ Specifika, Mätbara, Acceperade, Realistiska, Tidsatta



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

vilka som kan söka bidrag. Fonderna är ofta öppna för utländska CSO:s. Innovativa samarbeten såsom samverkan mellan CSO:s och företag stimuleras t.ex. i SRHR fonden (Sexuell och reproduktiv hälsa).

Någon utvärdering av MFS II har ännu inte ägt rum. Intresseorganisationen för nederländska CSO:s planerar en utvärdering år 2015. Eftersom MFS II kommer att vara i bruk ett antal år framåt och då Nederländerna fått en ny regering hösten år 2012 avvaktar Utrikesdepartementet med att planera för utvecklingen efter MFS II.

Nederländernas regering har många gånger betonat att transparens är viktigt inom biståndet, och information om Nederländernas bistånd finns i en databas. För att öka tillgängligheten av information om stödet via CSO:er har Utrikesdepartementet engagerat CIDIN (Centre for International Development Issues Nijmegen) som arbetar med en databas där allt stöd till enskilda organisationer i mottagarländerna skall redovisas. Dessutom arbetar många CSO:s med egna databaser för att redovisa sina aktiviteter.

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

Norge

Norge är en av de allra största biståndsgivarna. Norges ekonomi har inte påverkats i samma grad som många andra ekonomier av den finansiella krisen och norskt bistånd ligger på en oförändrat hög nivå med 1 procent av bruttonationalinkomsten (BNI). Norskt bistånd administreras av norska utrikesdepartementet och Norges biståndsmyndighet Norad – Direktoratet for utviklingssamarbeid – samt norska ambassader i samarbetsländerna. Norge fokuserar sitt långsiktiga samarbete med ett 30tal samarbetsländer, varav Afghanistan och Tanzania är de största.

Övergripande mål för norsk utvecklingspolitik är fattigdomsminskning och främjandet av mänskliga rättigheter. Viktiga teman i politiken är klimatfrågor, konflikthantering, hållbar ekonomisk utveckling och miljö.

Biståndsbudget och CSO stöd år 2008 och 2011

NORGE	2008	2011
Biståndsvolym	22,9 miljarder norska kronor	26,7 miljarder norska kronor
Procent av BNI	1 procent	1 procent
Totalt stöd till CSO	5 miljarder norska kronor	5,9 miljarder norska kronor
Stöd till Norska CSO	3,5 miljarder norska kronor	3,5 miljarder norska kronor
Internationella CSO samt CSO i samarbetsländerna	1,5 miljarder norska kronor	2,4 miljarder norska kronor

Det är Norad som ansvarar för samverkan med civilsamhällesorganisationer. År 2009 antogs policyn ”Norads principer for støtte till sivilt samfunn” i vilken man slår fast att målet med samarbete med CSO:s är att ”förstärka det civila samhället i utvecklingsländer så att dessa skall få kraft och kunna vara förändringsagenter både nationellt och internationellt”. Norad betonar i policyn att begreppet mervärde är centralt och innebär att samarbetet mellan norska och lokala CSO:s skall vara ett reellt partnerskap och samarbete och inte endast handla om överföring av pengar. Norad lägger stor vikt vid att insatserna utgår ifrån behoven i mottagarländerna, att insatserna förstärker de lokala partner och att samarbetet skall grundas på förståelse och respekt.

Policyn anger sex viktiga principer för att uppnå detta:

- Mobilisera frivilliga organisationer på alla nivåer i kampen mot fattigdom och förtryck
- Stödja CSO som arbetar för utveckling, demokratisering och omfördelning av makt
- Stödja CSO i deras internationella arbete
- Kräva att resultat blir bättre dokumenterade och rapporterade

2013-02-25

Dnr 2012/98-5

- Bekämpa korruption i alla led
- Öka disporagruppens deltagande i norskt utvecklingsamarbete.

Norad har sammanlagt åtta olika fönster för civilsamhällesorganisationer att söka stöd från varav de två första är av särskilt intresse. För helhetens skull redovisas nedan alla åtta:

1. Bidra till biståndsinsatser – projektavtal.
2. Bidra till biståndsinsatser – samarbetsavtal.
3. Informationsstöd.
4. Demokratistöd genom politiska partier
5. Bidra till biståndsinsatser – Olja för Utveckling
6. Diaspora/flerkulturella organisationer
7. Bidra till internationella organisationer
8. Bidra till biståndsinsatser relaterat till klimat och skogsfrågor

Bidra till biståndsinsatser – projekt avtal

Detta är ett fönster för mindre organisationer att söka stöd för biståndsinsatser som syftar till att minska fattigdom och förstärka lokala CSO:s. Avtalen löper på 1-3 år och det är endast organisationer som är kända av Norad och som på inbjudan kan söka bidrag som sträcker sig över tre år. Kravet är att det är en norsk enskild organisation som också är en juridisk organisation med tydlig målsättning. Organisationen måste ha en strategi, handlingsplan samt etiska riktlinjer för sitt arbete. Organisationen måste också visa att den har en god ekonomisk kalkyl och analys av det projekt man avser genomföra samt bistå med en egeninsats om minst 10 procent av projektkostnaden. Organisationen ska också visa att den har tillräckligt administrativt stöd för att genomföra insatsen. Kompetensöverföring är ett ledord och organisationen måste visa att den har tillräckligt med kunskap och kompetens som kan förmedlas till samarbetspartnerns. Dessa ska i sin tur vara lokala CSO:s. Norad kräver lokalt ägarskap, men när det gäller det finansiella stödet är det den norska organisationen som står som ansvarig. Återrapporteringen är årlig och det finns tydliga regler för ekonomisk redovisning och revision.

År 2012 fanns det 17 ettåriga projektavtal på sammanlagt nästan 10 miljoner norska kronor och 47 organisationer med fleråriga projektavtal på sammanlagd avtalssumma 113,6 miljoner norska kronor.

Bidra till biståndsinsatser – samarbetsavtal

Detta fönster riktar sig till medelstora och stora norska CSO:s som har omfattande verksamhet i flera länder. Samarbetsavtal ingås på 3–5 år. För att komma ifråga för samarbetsavtal har Norad inbjudit organisationen att söka samarbetsavtal efter att tidigare haft flerårigt projektavtal, och där visat sig ha bland annat kapacitet, kunskap och resultat för att genomföra samarbetsprogram med lokala CSO:s. Ett viktigt kriterium är också att organisationen har etiska riktlinjer för sin verksamhet. Regelverket för en organisation med samarbetsavtal är omfattande och inbegriper såväl krav på organisationens kapacitet som krav på revision, resultatstyrning, årlig rapportering och slut-



2013-02-25

Dnr 2012/98-5

liga rapporter. Norad kräver 10 procent egenfinansiering och maximalt 7 procent av den totala projekt/programkostnaden får användas för administration. Norad använder sig av instrumentet organisationsgenomgångar, vilket kan jämföras med Sidas systemrevisioner. En viktig del i dessa är att gå igenom organisationen och samarbetspartners system för mål och resultatstyrning särskilt resultatrapportering. I policyn betonas att resultatkraven får ”inte komma i vägen för organisationens långsiktiga och tålmodiga arbete att mobilisera och stödja svaga grupper.”

År 2012 fanns det 28 norska organisationer som hade samarbetsavtal med Norad på en sammanlagd avtalssumma om 1,4 miljarder norska kronor. Norges största CSO är Kirkens Nodhjelp.

Det är Norad som handlägger de två största fönstren. Stödet till norska CSO:s styrs endast i begränsad utsträckning tematiskt. Beträffande länderval står det organisationerna att fritt identifiera samarbetspartners i alla utvecklingsländer klassade av OECD.

Utvärdering är ett instrument som hittills använts för att utvärdera varje organisations verksamhet. Norad planerar nu att i nära samverkan med CSO:s och samarbetsländerna starta utvärderingar av det samlade CSO-stödet till varje enskilt land. Norad svarar genom detta på den ökade kritiken från samarbetsländerna hur utvecklingssamarbetet utformas från biståndsgivarnas sida. Samtidigt vill man också försöka utvärdera skillnader mellan bistånd via norska CSO:s i jämförelse med bistånd direkt till lokala CSO:s. Arbetet påbörjas våren år 2013.

Norge har anslutit sig till IATI-överenskommelsen om transparens. På Norads hemsida kan man finna information om samtliga avtal med CSO:s, såväl norska som internationella.