

# Pluralism



POLICY FÖR SVERIGES STÖD TILL DET CIVILA SAMHÄLLET I  
UTVECKLINGSLÄNDER INOM SVENSKT UTVECKLINGSSAMARBETE



REGERINGSKANSLIET

Produktion: Enheten för utvecklingspolitik och  
UD:s informationstjänst/Svensk Information  
Omslagsfoto: Helén Karlsson/Phoenix  
Tryck: Edita Västra Aros, Västerås, 2009  
Artikelnr: UD 09.061  
ISBN: 978-91-7496-405-9

Ytterligare exemplar av skriften kan beställas  
på Utrikesdepartementets webbplats  
[www.ud.se](http://www.ud.se)

# Pluralism

POLICY FÖR SVERIGES STÖD TILL DET CIVILA SAMHÄLLET I  
UTVECKLINGSLÄNDER INOM SVENSKT UTVECKLINGSSAMARBETE



---

REGERINGSKANSLIET



# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>7</b>
<b>2. Syftet med policyn</b>	<b>9</b>
<b>3. Utgångspunkter, övergripande mål och roller</b>	<b>9</b>
3.1 Utgångspunkter	9
3.2 Övergripande mål	10
3.3 Det civila samhällets olika roller	10
<b>4. Stöd till det civila samhället i olika sektorer och situationer</b>	<b>12</b>
4.1 Stöd till det civila samhället i olika sektorer	12
4.2 Stöd till det civila samhället i olika situationer	15
<b>5. Genomförande</b>	<b>20</b>
5.1 Analys och bedömning	20
5.2 Effektiva stödformer	22
<b>6. Roll- och ansvarsfördelning</b>	<b>24</b>
<b>7. Uppföljning och utvärdering</b>	<b>26</b>



Bonde i Dhaka i sitt risfält. Hon har beviljats lån från Grameen Bank, en gräsrotsrörelse för mikrolån. I Bangladesh har många fattiga fått nya möjligheter till utkomst genom dessa mikrolån.

Foto: Rifiqur Rahman/Reuters

## Sammanfattning

Det civila samhällets aktörer har en nyckelroll för fattigdomsminskning och en särskild betydelse och potential för att bidra till demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna i utvecklingsländer. Därför genomförs en betydande del av svenskt bistånd i samarbete med civilsamhällesorganisationer. Sverige ger också ett indirekt stöd till det civila samhället genom att bidra till att skapa ett gynnsamt samhällsklimat för det civila samhället att verka i.

Denna policy syftar till att lägga fast ett enhetligt förhållningssätt till det civila samhället i utvecklingsländer inom ramen för utvecklingssamarbetet samt formerna för policyns genomförande. Målet är: *Ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle i utvecklingsländer som bidrar effektivt, med ett rättighetsbaserat arbete, till minskad fattigdom i alla dess dimensioner.*

Sverige ska främja representativa, legitima och självständiga aktörer i det civila samhället i utvecklingsländer som bidrar till fattigdomsminskning utifrån sina roller som *röstbärare* och *organisatör av tjänster*.

Sverige ska i samarbetet särskilt uppmärksamma civilsamhällesorganisationers potential att skapa möjligheter till *organisering* och skapa *kanaler* genom vilka individer och grupper – särskilt diskriminerade eller marginaliserade människor som lever i fattigdom – kan göra sin röst hörd och påverka samhällsutvecklingen. Därmed kan de agera som *förslagsställare* och *granskare* gentemot makthavare och utgöra en *motvikt* och *demokratiserande kraft* gentemot staten.

Sverige ska bidra till civilsamhällesorganisationers *kapacitetsutveckling* i utvecklingsländer utifrån deras *egna prioriteringar*. Organisationers interna demokrati, självständighet samt faktiska prestation ska då sättas i centrum. Vidare ska Sverige stödja civilsamhällesorganisationers *verksamhet* på grundval av deras kompetens och potential att i sina olika roller bidra till måluppfyllelsen för respektive svensk geografisk och icke-geografisk *strategi*. Här ska verksamheten och prestationen sättas i centrum. Slutligen ska Sverige också stödja utvecklingen av ett *gynnsamt samhällsklimat*, dvs. de institutionella, juridiska, politiska liksom administrativa förutsättningar som möjliggör det civila samhällets existens, verksamhet och effektivitet.



# 1. Inledning

Civilsamhällesorganisationer erkänns idag som självklara aktörer inom utvecklingssamarbetet. Därför genomförs en betydande del av svenskt bistånd i samarbete med organisationer inom det civila samhället på såväl global, nationell, regional som lokal nivå. Sverige ger också stöd till och samverkar med civilsamhällesorganisationer via EU-kommissionen och multilaterala organisationer, inte minst FN:s olika organ.

Civilsamhällesorganisationer karakteriseras av att de är självstyrande, bygger på frivillighet och i olika grad är oberoende från stat, kommun och marknad samt bedriver verksamheten utan vinstintresse, ofta utifrån en gemensam värdegrund. Exempel på nationella och internationella aktörer i det civila samhället är bl.a. religiösa sammanslutningar, fackföreningar, nätverk, forskningsinstitut, tankesmedjor, sociala rörelser, kulturskapande grupperingar, grannskapskommittéer, gräsrots- och andra medlemsorganisationer som bonde- och kooperativrörelser, samt näringslivets och andra intresseorganisationer.

Media, politiska partier, kooperativ och vissa forskningsinstitutioner, liksom andra föreningar och nätverk kan, beroende på sammanhang, roll och funktion, tillhöra såväl det civila samhället som staten och/eller marknaden. Organisationernas självständighet från staten, samt i vilken utsträckning verksamheten bedrivs med vinstintresse eller ej, kan i dessa fall avgöra om en organisation ska ses som en del av det civila samhället eller ej.

Det finns inte någon entydig definition av det civila samhället. Begreppet har varit föremål för omfattande forskning och debatt under de senaste decennierna. I denna policy används definitionen av det civila samhället som *"en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, skapad av enskilda människor, grupper och organisationer som agerar tillsammans för gemensamma intressen"*.

Det civila samhällets aktörer organiserar och mobiliserar sig på olika sätt beroende på i vilket sammanhang de verkar, bl.a. avseende geografi, historia, kulturell tradition eller politisk situation. Civilsamhällesorganisationer interagerar kontinuerligt och i komplexa former med såväl stat, kommun som marknad. Det sker i samverkan, men också i konkurrens om social, ekonomisk, politisk och kulturell makt.

Även om det civila samhällets aktörer främst organiserar sig på lokal och

nationell nivå söker individer och organisationer i allt högre utsträckning även samarbete på regional och global nivå. Samverkan mellan olika nivåer skapar förutsättningar för kunskap, erfarenhets- och informationsutbyte över politiska, sociala, kulturella och ekonomiska gränser.

Givarsamfundet, inklusive Sverige, stödjer också det civila samhället indirekt genom att bidra till att skapa ett gynnsamt samhällsklimat, dvs. de institutionella, juridiska, politiska liksom administrativa förutsättningar som möjliggör det civila samhällets existens, verksamhet och effektivitet.

Läskunnighet och utbildning är grunden för att skapa engagerade medborgare. En flicka i Jericho på Västbanken läser Mamma Mu på arabiska.

Foto: Claes Herrlander/Phoenix



---

SVERIGES STÖD TILL DET CIVILA SAMHÄLLET I UTVECKLINGSLÄNDER

## 2. Syftet med policyn

Syftet med policyn är att lägga fast ett enhetligt förhållningssätt för den del av svenskt utvecklingssamarbete som sker genom direkt eller indirekt stöd till och samverkan med det civila samhället i utvecklingsländer.

## 3. Utgångspunkter, övergripande mål och roller

### 3.1 Utgångspunkter

Regeringens bedömning är att ett starkt, livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle i utvecklingsländerna, vars verksamhet balanserar och kompletterar stat, kommun, marknadsaktörer och multilaterala organ, är en förutsättning för uppfyllandet av det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete.

Yttrandefrihet, mötesfrihet och rätten att organisera sig kring frågor som rör den omedelbara vardagen och samhället i stort utgör ofta en förutsättning för fattiga människor att påverka sin livssituation och bryta sig ut ur fattigdomen. Sverige hävdar enskilda människors rätt att organisera sig och kräva sina mänskliga rättigheter. Det civila samhällets organisationer kan i olika former skapa medvetenhet om individers rättigheter, mobilisera människor och stärka deras kapacitet att hävda dem.

De aktörer i det civila samhället som kan bli föremål för svenskt stöd ska dela målet och perspektiven i Sveriges politik för global utveckling (PGU) och målet för internationellt utvecklingssamarbete och/eller reformsamarbete i Östeuropa. Tillämpandet av principerna om deltagande, icke-diskriminering, öppenhet och insyn, samt ansvarstagande och ansvarsutkrävande innebär att Sverige ska stödja självständiga civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländer vars arbetssätt innebär att deras respektive målgrupp har, eller gradvis uppnår, kunskap och medvetenhet om sina rättigheter samt kapacitet att individuellt och kollektivt utkräva dessa rättigheter.

### 3.2 Övergripande mål

Sveriges stöd till det civila samhället ska, inom ramen för Sveriges politik för global utveckling, bidra till att uppfylla målet för internationellt utvecklingssamarbete om att *skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor*. Samarbetet ska också bidra till målet för reformsamarbete i Östeuropa; *stärkt demokrati, rättvis och hållbar utveckling samt närmande till Europeiska Unionen och dess värdegrunder*.

Det övergripande målet för stöd till och samverkan med det civila samhällets aktörer är följande:

*Ett livskraftigt och pluralistiskt civilt samhälle i utvecklingsländer som bidrar effektivt, med ett rättighetsbaserat arbete, till minskad fattigdom i alla dess dimensioner.*

### 3.3 Det civila samhällets olika roller

Sverige ska främja representativa, legitima och självständiga aktörer i det civila samhället i utvecklingsländer som, utifrån sina roller som *röstbärare* och *organisatör av tjänster*, bidrar till fattigdomsminskning.

Det civila samhället skapas främst av människor som i organiserad form gemensamt vill hitta lösningar på konkreta problem. De flesta organisationer bildas för att *organisera en tjänst* åt sin egen grupp eller till förmån för andra. Inom utvecklingssamarbetet är vanliga tjänster utförda av civilsamhällesorganisationer bl.a. hälsoinsatser och jordbruksutveckling. *En organisatör av tjänster* kan således definieras som en gruppering som samlas kring ett visst ändamål för att organisera och/eller utföra en tjänst som är kopplad till mandat från eller egenintresse hos medlemmar och/eller målgrupp.

En *röstbärare* definieras som en gruppering som verkar för sina idéer i förhållande till det övriga samhället och/eller internt och som därigenom ger möjlighet för individer att gemensamt tillvarata sina intressen. Förmågan att ta sig eller *ge "röst"* är nära sammankopplad med grupperingens representativitet och legitimitet. Detta inkluderar granskning och ansvarsutkrävande av statens åtaganden och agerande, eller då individer gemensamt uttrycker och driver sin uppfattning i en viss fråga.

Många organisationer agerar samtidigt som röstbärare och organisatör av tjänster. När en organisation tar sig eller ger "röst" åt sina medlemmar eller målgrupp och även organiserar tjänster är rollerna snarare ömsesidigt förstärkande, och ger därmed ökad legitimitet åt såväl civilsamhällesaktören som de sakfrågor den driver.

Kighare, Same i nordöstra Tanzania. Den lokala befolkningen monterar vattenledningar för den egna byn. Projektet genomförs tillsammans med den tanzaniska avdelningen av organisationen Caritas.

Foto: Sean Sprague/Phoenix



## 4. Stöd till det civila samhället i olika sektorer och situationer

### 4.1 Stöd till det civila samhället i olika sektorer

Det civila samhällets aktörer arbetar inom alla sektorer och i skiftande situationer. Sverige ska särskilt uppmärksamma deras potential att i utvecklingsländerna:

- skapa möjligheter till *organisering* och skapa *kanaler*, inklusive skapa *mötesplatser* för samverkan, genom vilka fattiga och diskriminerade individer och grupper kan göra sin röst hörd, resa krav på förverkligandet av sina mänskliga rättigheter och påverka samhällsutvecklingen,
- agera *förslagsställare* och granskare gentemot makthavare,
- generellt, och särskilt under auktoritära regimer, utgöra en *motvikt* och *demokratiserande kraft* gentemot staten,
- erbjuda *folkbildning* för att stärka fattiga och diskriminerade individers och gruppers kapacitet att förändra sin livssituation,
- organisera och utföra samhällsnyttiga *tjänster*.

#### *Arbete för fattigdomsminskning en utgångspunkt*

Sveriges utgångspunkt är att stödja civilsamhällesorganisationer som effektivt bidrar till fattigdomsminskning och som arbetar för att tillvarata fattiga kvinnors, mäns, barns och ungdomars intressen.

Erfarenheten är att civilsamhällesorganisationer kan bidra till hållbara resultat på olika nivåer inom ett flertal områden. I vissa situationer och inom ett antal områden i olika sektorer kan stöd till det civila samhället vara den metod som ger den bästa utvecklingseffekten. Det civila samhällets aktörer har en särskild betydelse och potential för att bidra till ökat deltagande i politikens utformning och genomförande samt demokratisering. Civilsamhällesorganisationer har likaså en nyckelroll inom andra sektorer, bl.a. hälsa, utbildning och landsbygdsutveckling. Stöd bör utformas så att det inte skapar parallella system, som i sin tur riskerar att underminera statens ansvar

att respektera individens rättigheter och skapa förutsättningar för henne att kunna åtnjuta dem.

En utgångspunkt är att civilsamhällsorganisationer i samarbetsländerna ofta utgör en nödvändig påtryckande kraft i ansträngningar för att möta miljö- och klimatutmaningar på ett sätt som gynnar fattiga människor, samt i utvecklingen av innovativa lösningar, exempelvis gällande resursmobilisering och anpassning till klimatförändringar. Det civila samhället bör ges möjlighet till sådant deltagande, samt stärkas för att utveckla teknisk kompetens och reell makt att påverka.

En fri press är mycket viktig för att människor ska kunna orientera sig i samhället. En man i Katmandu, Nepal läser valresultatet från valen i april 2008.

Foto: Phoenix/Lorenz Christensen



### ***Det civila samhällets deltagande i politiska processer är centralt***

I länder där det svenska utvecklingsamarbetet inkluderar budget- eller programstöd, ska Sverige i dialogen med samarbetsländerna verka för att det civila samhällets aktörer har möjlighet till deltagande, insyn och ansvarsutkrävande gentemot makthavare inom respektive politikområde, liksom i övergripande nationella och lokala politiska processer och ansträngningar att minska fattigdomen, exempelvis framtagande och uppföljning av nationella strategier för fattigdomsminskning. En utgångspunkt är att det civila samhällets aktörer har särskilda kvalitéer att påverka nationella fattigdomsminskningsplaner att bli mer jämställdhets- och jämlikhetsorienterade och lyfta fram kvinnors roll i utveckling.

### ***Sveriges stöd till det civila samhället ska bidra till ökad tillit och tillväxt***

Genom att mötas i grupper, organisationer och nätverk kan människor i det civila samhället stärka förtroendet inom en grupp liksom tilliten mellan olika grupper. Stöd till det civila samhällets aktörer i syfte att utveckla en demokratisk kultur bör därför inbegripa främjande av kontaktytor mellan olika sociala, kulturella, religiösa, politiska eller etniska grupper, särskilt i splittrade samhällen.

Sverige ska även stödja civila samhällets bidrag till att skapa förutsättningar för ekonomisk tillväxt, exempelvis genom att öka tilliten och förtroendet i ett samhälle, inklusive intresseorganisationer på arbetsmarknaden och i näringslivet. Tillit är en förutsättning för investeringar och fungerande transaktioner, vilket gynnar ekonomisk utveckling, den privata sektorns utveckling samt stimulerar entreprenörskap och affärsverksamhet.

Viktiga faktorer för ekonomisk tillväxt är värnandet om rättsstaten och likheten inför lagen, fungerande marknadsekonomiska och handelspolitiska spelregler inklusive skydd av äganderätt och kontraktsfrihet, en relativt jämn fördelning av produktiva resurser, liksom fria medier, yttrandefrihet. Aktörer i det civila samhället som bidrar till att stärka dessa faktorer ska uppmärksammas.

## ***Kapacitetsutveckling i det civila samhället ska prioriteras***

Förutsättningarna för individer och grupper i utvecklingsländer att organisera och mobilisera sig samt nå genomslag varierar kraftigt. Sverige ska särskilt uppmärksamma grupper som är diskriminerade på grund av etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder, kön, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck. Ungdomars organisering och potential att bidra till förändringsprocesser ska lyftas fram. Oavsett inom vilket geografiskt eller tematiskt område verksamheten bedrivs och oavsett situation ska kapacitetsutveckling utgöra en integrerad del av svenskt stöd till det civila samhällets aktörer i utvecklingsländerna. Utgångspunkten bör vara lokala former för organisering och deltagande.

Svenska civilsamhällesorganisationer har, utifrån sina värdegrunder, exempelvis vad gäller jämställdhet, och långsiktiga samarbetsrelationer ofta en särskild potential att främja kapacitetsutveckling och ett ömsesidigt lärande med sina samarbetspartner i utvecklingsländerna. Svenska civilsamhällesorganisationer ska bidra till *kapacitetsutveckling* i civilsamhällesorganisationer i utvecklingsländer utifrån dessas *egna prioriteringar*. Här bör organisationen och dess interna demokrati, oberoende men även faktiska prestation sättas i centrum.

## **4.2 Stöd till det civila samhället i olika situationer**

Civilsamhällesorganisationers förutsättningar, mervärde som samarbetspartner och dess genomslag skiftar mellan olika situationer.

Det civila samhället är en nödvändig del av demokratin och kan stärka den. Stöd till och samverkan med aktörer i det civila samhället bidrar direkt eller indirekt till demokratisering – oavsett i vilken sektor civilsamhällesorganisationen i fråga är verksam. Samtidigt har det civila samhällets aktörer bättre förutsättningar att verka i en demokrati med ett gynnsamt samhällsklimat. Sverige ska därför, särskilt i sitt stat-till-stat samarbete och i dialog med samarbetsländer, arbeta för att stärka de institutionella, juridiska och politiska liksom administrativa ramverk som möjliggör det civila samhällets existens, självständighet, verksamhet och effektivitet.

Många av de länder där Sverige bedriver bilateralt utvecklingssamarbete med stöd till civilsamhällesorganisationer är s.k. sköra demokratier, och andra kan kännetecknas som auktoritära stater eller sådana som präglas av instabila förhållanden. Oavsett situation har det civila samhällets aktörer en god potential att fungera som en skola i demokrati, inte minst genom demokratiska beslutsstrukturer i den egna organisationen, och motverka diskriminerande attityder och värderingar i samhället. Det civila samhällets aktörer har en unik förmåga att skapa alternativa modeller och kanaler för individers och grupper åsikter och intressen och att agera som förändringsaktörer.

I det följande redogörs för regeringens analys och ställningstaganden avseende samarbetet med civilsamhällesorganisationer i olika situationer och faser av demokratisk utveckling:

### *I auktoritära stater*

I en *auktoritär stat* ska Sverige prioritera stöd till det civila samhället som inriktar sig på demokratisering. Civilsamhällesorganisationer kan i vissa länder lyfta fram frågor som regimen undviker, exempelvis kränkningar av de mänskliga rättigheterna samt åtals- och straffrihet. Det civila samhället kan även i vissa länder fungera som en motvikt och demokratiserande kraft genom att vara en källa till politiska alternativ och nya politiska ledarskap.

I övergången från en auktoritär regim till demokrati kan kombinationen av tryck från det civila samhället och reformsträvanden inom den sittande makteliten vara av strategisk betydelse, vilket bör få genomslag i utformningen av stödet till civila samhället. Detta förutsätter dock att stödet inte innebär att de aktörer i det civila samhället som har starka band till den styrande regimen stärks ytterligare.

En slutsats av tidigare framgångsrika demokratiseringsprocesser är att fredliga medborgarrörelser i det civila samhället utgjort en central källa till förändring, särskilt i gemensamma ansträngningar med politiska grupper. Stöd till det civila samhället ska kunna gå till organisationer och rörelser i det civila samhället med uttalade politiska mål och ambitioner i demokratisk riktning, och bör sammankopplas tydligare med stöd till uppbyggnaden av folkligt förankrade politiska partier med politiska program. Pluralism i

allmänhet och medborgerliga demokratiörelser inriktade på mobilisering och politiska reformer i synnerhet, bör prioriteras, liksom försvarare av mänskliga rättigheter och andra förändringsaktörer i det civila samhället.

I auktoritära stater kan även civilsamhällesorganisationer vara den enda fungerande kanalen för att människors rätt till exempelvis hälsa och utbildning ska kunna förverkligas. Det civila samhällets röstbärrroll ska prioriteras.

### ***I konflikt- och postkonflikt- samt humanitära situationer***

*I konflikt- eller postkonfliktsituationer* har det civila samhällets aktörer en särskilt viktig roll. Sverige ska i stödet prioritera organisationer och nätverk som upprätthåller normer och attityder för fredlig samexistens och som har potentiellt eller reellt handlingsutrymme att påverka situationen i fredlig riktning. Dessa kan spela en central och konstruktiv roll genom att tidigt uppfatta signaler om negativa utvecklingstrender som gör det möjligt att sätta in insatser, såsom konfliktförebyggande, krishantering, konfliktlösning och fredsbyggande. Genomförandet av resolution 1325 – om kvinnors fulla och lika deltagande i detta – ska genomsyra allt stöd till det civila samhället i dessa situationer. Grannskapsorganisationer eller kvinnors nätverk som är verksamma lokalt ska särskilt uppmärksammas.

Organisationer inom det civila samhället kan även påverka attityder och lagstiftning kring vapen och våld, inte minst ungdomsorganisationer, vilket i sig kan verka våldsförebyggande. Samarbete med moderata religiösa sammanslutningar eller lokalt förankrade civilsamhällesorganisationer med viktiga kontaktnät kan ibland vara den enda vägen för att förebygga eller minska spänningarna i konflikter som uppstått då människor mobiliserats mot varandra i termer av kollektiva identiteter såsom etnisk och religiös tillhörighet.

I akuta väpnade konflikter har det civila samhällets organisationer en särskild potential att bidra till att få till stånd fredsavtal som tydligare uppmärksammar ett perspektiv som också inkluderar dem som inte är direkt inblandade i konflikten, exempelvis genom att underlätta formella eller informella fredssamtal eller delta i upprättandet av demokratiska institutioner som övergångsparlament eller övergångsregeringar.

I vissa konflikt- eller postkonflikt- samt *humanitära situationer*, särskilt där staten är ineffektiv och korrupt, kan det civila samhällets organisationer vara mer effektiva än myndigheter eller multilaterala organisationer att nå drabbade människor. Stöd till lokalt förankrade organisationer kan ibland vara det enda sättet att nå konfliktomgärdade och isolerade grupper genom humanitära insatser och därmed få till stånd en kommunikation, en början till dialog och ökat förtroende.

I situationer där det saknas en legitim regering får civilsamhällesorganisationer en viktig roll också i ansträngningar att uppnå ett brett nationellt eller lokalt ägande. Dialog med aktörer i det civila samhället kan i vissa fall vara vägledande för Sveriges, och andra givares agerande. Civilsamhällesorganisationernas ägarskap för utvecklingsinsatser ska uppmärksammas.

## ***I demokratier***

I sköra, nya demokratiska stater och i situationer där det civila samhället är på tillbakagång har det civila samhällets aktörer en särskilt viktig roll när det gäller att bidra till fortsatt demokratisering. Av särskild vikt är civilsamhällesorganisationer som kan *sprida kunskap* om hur den demokratiska processen fungerar, bidra till att skapa eller upprätthålla förtroendet för demokrati som styrelseskick och utgöra en *kanal* för människors politiska engagemang och deltagande, exempelvis som oberoende opinionsbildare och granskare. Det gäller även i mer konsoliderade demokratier eller där demokratin kan vara på tillbakagång.

Civilsamhällesorganisationer med vilja och förmåga att arbeta i konstruktiv dialog med staten kan också fungera som en motvikt eller självständig medspelare till staten och bidra till ansvarutkrävande, förankring och i vissa fall, i sin roll som organisatör av tjänster, implementering av den förda politiken. I de fall organisationer i sina olika roller deltar i genomförandet av en nationell fattigdomsminskande politik, ska svenskt stöd utformas på ett sätt som innebär att legitima statliga och politiska institutioner inte undermineras.

Många länder uppfyller de grundläggande formella kraven på demokrati, men har en svagt utvecklad demokratisk kultur, begränsat eller ojämnt reellt folkligt deltagande i det offentliga beslutsfattandet och/eller en inef-

fektiv och korrupt stat. Valförankrade och demokratiskt uppbyggda organisationer i det civila samhället kan här *inifrån* och *underifrån* revitalisera demokratin samt fungera som en motkraft och tydliggöra alternativ. Samarbetet med det civila samhällets organisationer i sådana länder bör särskilt ske med aktörer som konfronterar kvardröjande odemokratiska och korrupta maktstrukturer (t.ex. polisiära, militära eller paramilitära strukturer), alternativt traditionella maktstrukturer eller system och institutioner som hindrar en positiv utveckling.

Sverige vill även stimulera ett väl fungerande samspel mellan å ena sidan det civila samhällets organisationer och å andra sidan parlamentet samt partiväsande. Stödet till det civila samhället ska bidra till att stärka demokratiska förändringsaktörer, som exempelvis sociala rörelser och försvarare av mänskliga rättigheter, framtida ledare och nya partier, samt att utveckla bättre folkligt förankrade politiska partier med politiska program. Detta gäller särskilt i länder med svaga partisystem eller där det folkliga förtroendet för partierna gått förlorat.

Namacura, Mocambique. Människor köar för att rösta i de första demokratiska valen i oktober 1994.

Foto: Gustaf Eneroth/Phoenix



## 5. Genomförande

Policyn gäller för Sveriges bilaterala och multilaterala bistånd samt vägleder Sveriges positioner i EU. Policyn gäller för allt stöd till och samverkan med det civila samhället i utvecklingsländer inklusive det som styrs av relevanta geografiska och icke-geografiska strategier. Civilsambällesorganisationer ska i strategiernas genomförande i normalfallet utgöra en av flera aktörer inom en eller flera sektorer. I det följande presenteras de delar som är av särskild vikt för att policyn ska kunna operationaliseras i det svenska utvecklings-samarbetets strategier, program och dialog.

### 5.1 Analys och bedömning

#### *En aktörsanalys ska göras*

Det finns aktörer och organisationer vars agerande kan innebära ett hinder för utveckling och för människor som lever i fattigdom att förbättra sina levnadsvillkor. En organisation kan vara representativ för ett stort antal medlemmar, men företräda värderingar som gör den mindre legitim och vice versa. Inom varje geografiskt och tematiskt samarbetsområde ska därför en sammantagen analys göras av det civila samhällets organisationer och förutsättningar, samt hur dessa kan bidra till att uppfylla uppsatta mål. En viktig utgångspunkt är att civilsambällesorganisationer som får del av svenska statliga biståndsmedel delar mål och perspektiv i Sveriges politik för global utveckling och internationella utvecklingssamarbete.

I många fall kan det underlättas att en aktörsanalys integreras i framtagandet av andra analyser, t.ex. sociala och politiska maktanalyser, konfliktanalyser eller aktörsanalyser inom en viss sektor. Analyser behöver inte nödvändigtvis göras av Sverige. Kartläggningar och analyser som civilsambällesorganisationer genomför själva ska uppmärksammas, liksom analyser som genomförs av andra givare eller av samarbetsländer. Även om svenska målsättningar och roller i sammanhanget bör påverka analysens fokus, ska Sverige i sitt arbete särskilt beakta följande aspekter:

- Hur rådande politiskt, institutionellt och juridiskt ramverk påverkar det civila samhällets organisationers möjligheter att verka,
- Förhållande mellan det civila samhället, stat/kommun och politiska aktörer,
- Historiskt och kulturellt betingade former för organisering,
- Diskriminerade grupper förutsättningar och organisering.

### ***Civilsamhällesorganisationers representativitet och legitimitet central***

Representativiteten och legitimiteten i varje civilsamhällesorganisation ska vara grundläggande utgångspunkter för svenskt stöd. Den interna demokratin, organisationens samarbetspartner och målgrupper ska också påverka svensk bedömning av organisationen. Samarbetet med det civila samhällets aktörer ska även inbegripa analys och riskbedömning av organisationers juridiska och finansiella status samt hållbarhet, inklusive en bedömning av korruptionsrisken i verksamheten och vad som kan göras för att eliminera sådana risker. Pluralism beträffande antal, typ och inriktning på civilsamhällesorganisationer bidrar till utveckling och ska främjas.

### ***Civilsamhället finansiella självständighet ska eftersträvas***

Vissa organisationer är temporära och biståndsberoende till sin natur medan andra organisationer, exempelvis breda medlemsbaserade organisationer som bykommittéer, intresseföreningar, fackföreningar m.fl. kan ha en mer oberoende ekonomisk grund. Sverige ska, med hänsyn till varje specifik situation, uppmärksamma vikten av att civilsamhällesorganisationer med svenskt stöd gradvis utvecklar en självständig finansiell bärkraftighet.

## 5.2 Effektiva stödformer

### *Ökad biståndseffektivitet och måluppfyllelse*

Som ett led i genomförandet av åtagandena för ökad effektivitet i utvecklings-samarbetet eftersträvar Sverige en högre grad av givarharmonisering av *målen med* och *formerna för* stödet till det civila samhället på ett sätt som inte undergräver potentiellt nedprioriterade eller resurssvaga aktörers roll i samarbetet.

I de fall Sverige verkar i en miljö med få likasinnade givare, eller där det saknas en samsyn gällande samordning och biståndseffektivitet ska Sverige också verka för ökad samsyn bland givare om hur stöd till det civila samhället kan bli mer effektivt.

Stödformerna ska inte utformas så att de bidrar till att försvaga det civila samhällets organisationer, eller bidrar till att förlora det mervärde som från början kvalificerade dem för stöd, såsom deras möjlighet att agera som självständiga röstbärare. Sådan risk föreligger om givare fråntar organisationerna ägarskap genom att detaljstyra verksamheten, eller splittrar det civila samhället genom att gå in med stora summor i svaga strukturer. Svaga men existerande sociala strukturer ska värnas, och bidragssystem och upphandlingar ska utformas för att gynna samarbete och inte konkurrens eller konflikter. Parallellt med denna ambition ska Sverige även uppmärksamma civilsamhällesorganisationers ansträngningar på nationell och internationell nivå för ökad effektivitet och måluppfyllelse i sin verksamhet, liksom vikten av ansvarighet och öppenhet gentemot målgruppen i utvecklingsländerna samt att organisationer följer och utvecklar självutvecklade etiska koder.

### *Programansatser och basbudgetstöd ska prioriteras*

Programansatser och basbudgetstöd ska konsekvent prioriteras framför projektstöd där så är möjligt. Stöd till organisationer inom det civila samhället ska bidra till lokalt ägarskap och baseras på samlivsorganisationens system för planering och uppföljning.

Inom ramen för regionala och landspecifika samlivsstrategier bör Sverige tillsammans med likasinnade givare sträva efter ökad effektivitet i samarbetet med organisationer inom det civila samhället, exempelvis genom

framtagande av gemensamma riktlinjer för stöd, t.ex. inom en viss sektor eller region.

### ***Transparenta och sammanhållna bidragssystem ska tillämpas***

Svenskt finansiellt stöd till det civila samhället ska ske transparent och i enlighet med gällande regler och lagar i Sverige. Finansiellt stöd kan ske antingen genom *bidrag* eller genom *upphandling* för genomförande av ett uppdrag. Upphandlingsförfarandet inbegriper ofta risker, framför allt avseende det civila samhällets organisationers förmåga att bevara eller utveckla sin oberoende ställning. Stöd ska därför företrädesvis ske genom väl utformade och flexibla bidragssystem. Internationella överenskommelser för ökad biståndseffektivitet med harmonisering, anpassning till lokala system och lokalt ägarskap ska vara vägledande. Upphandling ska emellertid föredras då kommersiellt intresse föreligger.

Högre, men välavvägda risker kan i vissa specifika situationer vara motiverade, exempelvis i svåra situationer i auktoritära stater och konfliktsituationer.

Kooperativ i Mali, stött av ett konsortium från Sverige, Norge, Nederländerna och Schweiz.

Foto: Tomas Brundin



## 6. Roll- och ansvarsfördelning

Denna policys övergripande mål och inriktning ska gälla genom att inverka på och komplettera de mål som definieras för svenska strategier, riktlinjer eller insatser vilka inbegriper direkt eller indirekt stöd till organisationer inom det civila samhället. Samtidigt ska stor hänsyn tas till varje verksamhets specifika förutsättningar. Roll- och ansvarsfördelningen skiljer sig också mellan olika strategiers styrning av stödet till det civila samhället:

- Bistånd som förmedlas inom ramen för geografiska samarbetsstrategier och vissa icke-geografiska strategier ska genomföras utifrån de prioriteringar som regeringen fastslagit i respektive strategi.
- I det humanitära arbetet gäller det humanitära imperativet att lindra lidande. Eftersom stödet till det civila samhället inom denna icke-geografiska strategi sker utan krav på egeninsats ska följaktligen den statliga styrningen också här vara stor.
- Bistånd som förmedlas via Sidas anslagspost Enskilda organisationer (eller motsvarande kommande år) och som ska styras av en egen strategi, utgår till den verksamhet som ett antal svenska civilsamhällesorganisationer bedriver självständigt och i enlighet med respektive organisations tematiska och geografiska prioriteringar. Det bistånd som lämnas över denna anslagspost förutsätter en egeninsats av kontant insamlade medel i Sverige och kompletterar således organisationernas egna resurser.

För att nå långsiktiga effekter bör civilsamhällesaktörers ägarskap för verksamheten vara stor i alla tre stödformer.

Alla multilaterala organisationer samarbetar på olika sätt med det civila samhället. Sveriges påverkan gällande det civila samhället sker i det sammanhanget mer indirekt i jämförelse med det bilaterala utvecklings-samarbetet. När så är tillämpligt ska policyn vara ett stöd för utarbetandet av svenska positioner i multilaterala organisationers policyutveckling, verksamhetsplanering och uppföljning. Komplementaritet med EU-kommissionens tematiska och geografiska program bör eftersträvas.

Regeringen anser att samverkan gentemot multilaterala organisationer mellan svenska civilsamhällesorganisationer och svenska statliga organ inom biståndet (särskilt Sida) bör eftersträvas.



Två Nobelpristagare på gräsrotsnivå.

Ovan: Utställningen "Jobra to Oslo" på Grameen Banks huvudkontor i Dhaka. 2006 års fredspristagare Mohammad Yunus byggde upp Grameen Bank för mikrokrediter som ett led att minska fattigdomen i Bangladesh.

**Foto: Andrew Biraj/Reuters**

Nedan: Wangari Mathai tilldelades Nobels fredspris 2004 för sitt arbete med Green Belt Movement som framför allt arbetar med trädplantering.

**Foto: Radu Sighet/Reuters**



## 7. Uppföljning och utvärdering

Sveriges stöd till det civila samhället ska utvärderas på följande sätt:

(a) Sida genomför resultatanalyser gällande det civila samhället i anslutning till uppföljning och förnyelsen av relevanta strategier.

(b) Utvärderingar av biståndsformen ska genomföras såväl vad gäller stödet till civilsamhällesorganisationer i samarbetsländer, som stödet som förmedlas via svenska organisationer. Sida har ett samordningsansvar.

(c) En halvtidsöversyn om policyns genomförande ska göras 2012. Översynen ska ange om policyns inriktning och regeringens ställningstaganden fortfarande är ändamålsenliga och om policyn har fått genomslag i Sveriges internationella utvecklingssamarbete. Översynen ska även identifiera om intentionerna i punkterna 3 (utgångspunkter, mål och roller) och 5 (genomförande) följts samt identifiera nödvändiga förändringar och kompletteringar i policyn. Regeringen avser vidare att noga följa utvecklingen inom området utifrån andra tematiska utvärderingar som genomförs av biståndsförvaltningen, svenska ramorganisationer och av andra givare.

Resultaten av stödet till det civila samhället kommer att redovisas till riksdagen inom ramen för den årliga resultatskrivelsen. Denna ska i sin tur basera sig på Sidas årliga resultatbilaga till årsredovisningen samt på andra berörda organisationers redovisning. Policyn ska gälla tills vidare, dock längst till 2014, då ett ställningsstagande om eventuell förnyelse ska ske.



Skolbarn i Jakarta, Indonesien.

Foto: Tina Gue/Phoenix







Policyn för Sveriges stöd till det civila samhällets organisationer grundar sig i målet för internationellt utvecklingssamarbete, att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor, samt regeringens politik för global utveckling, vars övergripande mål är att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling.

