

Det mener NGO-forum

Opdatering af Civilsamfundsstrategien (FINAL VERSION 12.12.2007)

Det folkelige udviklingssamarbejde

- Civilsamfundet har en afgørende rolle i at stimulere politisk deltagelse, skabe dialog mellem forskellige interessegrupper, løse konflikter samt at informere og oplyse befolkningen. Kort sagt; at udvikle et aktivt medborgerskab. Derfor bør civilsamfundet ses som meget mere end et instrument i udviklingsprocessen. Et mangfoldigt, folkeligt civilsamfund har i sig selv en særlig og uundværlig værdi som katalysator for debat, forståelse og formidling af viden og rettigheder som en forudsætning for en folkelig forankring af demokratiet.
- Det danske folkestyre har altid været kendetegnet af en demokratisk debat, som startede nedefra i forsamlingshusene, landbrugsorganisationerne, fagforeningerne, højskolerne, kirkerne og skolerne og endte i de politiske partier. Garanten for denne demokratiske dialog mellem befolkning og politikere, har været og er stadig de folkelige organisationer, som er en grundpille i det danske demokrati. Selv om demokratiske modeller ikke umiddelbart kan overføres fra et samfund til et andet, udgør de danske erfaringer dog et vigtigt udgangspunkt for dialogen imellem danske folkelige organisationer og deres partnere i Syd.
- I udviklingsbistanden har den mellemfolkelige støtte til friheds- og demokratibevægelser været et grundlæggende fundament. De danske civilsamfundsorganisationer har en lang tradition for solidaritetsarbejde og konkrete partnerskaber med folkelige organisationer og bevægelser i Syd, som bygger på et fælles værdigrundlag og fremtidsvisioner. Folkelige organisationers arbejde er kendetegnet af en tæt forankring i konkrete mennesker, deres livsrealiteter, deres egen organisering og deres frivillige engagement. Dialogen mellem partnere med samme værdisæt og samfundsmæssige roller giver mulighed for en særlig gensidig forståelse og kritisk dialog.
- De danske folkelige organisationer repræsenterer en mellemfolkelig dimension i udviklingsarbejdet, en tovejs-relation, som er afgørende for at sikre ulandsbistanden en folkelig opbakning og legitimitet i Danmark. Samtidig inddrager de folkelige organisationer aktivt sydpartnerne, deres holdninger og synspunkter i arbejdet i nord og stimulerer dermed den bevidstgørelse og de holdningsændringer, som følger af den stigende gensidige globale afhængighed. Læringen og udviklingen kan og bør gå begge veje.
- Civilsamfundet i Syd har udviklet sig meget de seneste år. I nogle udviklingslande er civilsamfundet og de folkelige bevægelser blevet styrket, mens de i andre lande er kommet under et stigende pres. Samarbejdet mellem folkelige organisationer og bevægelser over grænserne, bliver i de kommende år en særlig udfordring i både Syd og Nord. Rolle- og ansvarsfordelingen ændrer sig, og partnerskaberne vil blive mere ligeværdige, når overførslen af økonomiske midler får en mindre fremtrædende plads i partnerskaberne. Det er en udfordring, som danske folkelige organisationer har taget op, og som der arbejdes med på forskellig vis, hvilket bør afspejles i en opdateret Civilsamfundsstrategi.

Det mener NGO-forum

- Globaliseringen øger betydningen af, hvad de folkelige internationale organisationer, alliancer, konsortier og bevægelser kan bidrage med, når der skal findes løsninger på globale problemer, som klimaforandringer, bæredygtig ressourceforbrug, handelsaftaler, menneskerettigheder etc. Derfor bliver de internationale netværk og alliancer mellem civilsamfundsorganisationer vigtige aktører, for at sikre de fattige en stemme på internationalt plan.

Paris-deklarationens betydning for civilsamfundet

- Paris-deklarationen er blevet skabt ud fra ønsket om en højere effektivitet og øget samarbejde mellem donorerne. Begreberne 'ejerskab', 'harmonisering' og 'alignment' er derfor udviklet med særligt fokus på det statslige bistandssamarbejde. Men i ønsket om at udbrede Paris-deklarationens principper, er der opstået en diskussion om, hvorvidt de begreber, der knytter sig til den statslige bistand, kan overføres direkte til civilsamfundet
- Der er et udtalt behov for, at civilsamfundet er med til at sikre, at statslige politikker bygger på et *demokratisk ejerskab*, og at borgernes interesser er tilgodeset igennem den politiske dialog, som civilsamfundet løbende fører med offentlige myndigheder på nationalt og lokalt niveau. En sådan rolle kan civilsamfundet kun spille, hvis civilsamfundsaktørerne har en både folkelig og faglig kompetence til at engagere sig i de generelle bistandspolitiske og sektorspecifikke problemstillinger.
- Der er et behov for, at civilsamfundsstøtten bliver bedre til at sikre og dokumentere *konkrete resultater*. Kapacitetsopbygning er relevant, forudsat at kapaciteten anvendes til at opnå varige politiske, økonomiske og sociale forbedringer for de fattige. Fortalervirksomhed er relevant, forudsat at det skaber bedre betingelser for folkelig deltagelse, fattigdomsreduktion og bæredygtig ressourceudnyttelse, og serviceydelser der f.eks. knytter sig til udvikling af modeller, er kun relevante, hvis sådanne modeller kan anvendes i en større målestok og rent faktisk bliver det.
- Alignment har i civilsamfundsøjemed to væsentlige betydninger: 1) At civilsamfundet forholder sig til de statslige politikker i en kritisk dialog og ikke opbygger parallelstrukturer; 2) At støtte til de enkelte civilsamfundsorganisationer sker og ses i en bredere og fornuftig arbejdsdeling imellem de forskellige organisationer, der arbejder med tilsvarende problemstillinger.
- Der bør arbejdes på at koordinere forskellige civilsamfundsorganisationers arbejde samtidig med, at der ikke gøres vold på den spraglede mangfoldighed, som er en vigtig forudsætning for et dynamisk civilsamfund. Harmonisering betyder for NGO bistanden, at støtten harmoniseres med andre donorer til samme organisation. Det er vigtigt, at Nord NGOer tilpasser sig partnerorganisationernes egne strategier, planer og systemer og harmoniserer deres krav. Rapporteringen bør tilpasses organisationens øvrige rapportering finansielt såvel som narrativt, og effektiviteten bør understøttes ved en øget grad af forudsigelighed og langsigtede tilsagn. I den forbindelse bør Civilsamfundsstrategien sikre mere fleksible i dokumentations- og rapporteringskrav samt en forenkling af de administrative procedurer.

Det mener NGO-forum

Ambassadernes rolle

- Det er vigtigt, at civilsamfundsstrategien bliver efterlevet i dansk udviklingsbistand på alle områder. Strategien må derfor indarbejdes i alle overordnede strategipapirer, i sektorprogrammer, i Aid Management Guidelines, i ambassadernes årlige målkontrakter med UM og i performance reviews af ambassadernes arbejde. Det er især et stort problem, at ambassaderne i mange tilfælde ikke har den nødvendige kapacitet og de ønskelige faglige kompetencer til at efterleve civilsamfundsstrategien i praksis på landeniveau.
- Ambassaderne har en hovedopgave i aktivt at bidrage til den politiske dialog om de lovgivningsmæssige og operationelle rammer for, at et frit civilsamfund kan spille en demokratisk og kritisk rolle i samfundsudviklingen i programsamarbejdslandene og andre lande, hvortil der ydes statslig dansk udviklingsbistand.
- Ambassaderne skal leve op til kravene i civilsamfundsstrategien om at gennemføre civilsamfundsanalyser og anvende disse i.f.m. tilrettelæggelsen af den danske bistand og i den politiske dialog med modtagerlandet.
- Ambassaderne skal sikre sig, at der i de dansk støttede programmer er fri adgang til information på alle niveauer, og at civilsamfundsorganisationer, der repræsenterer fattiges interesser, inddrages i planlægning og evaluering af programmerne.
- Der bør altid sikres ressourcer i de statslige programmer og projekter til, at opbygge den folkelige og faglige kapacitet hos civilsamfundsorganisationer til at kunne arbejde for de fattiges interesser i sektropolitiker og andre strategiske bistandsindsatser. Danske NGOer bør ikke på forhånd udelukkes fra at indgå i den konkrete implementering af de ambassade-støttede programmer.
- Ambassaderne skal udarbejde strategier og retningslinier for, hvorledes den lokale bevillingskompetence vil blive anvendt og der bør særligt fokuseres på støtte til de lokale udviklingsindsatser, der udføres af nationale NGOer og lokale CBOer. Ambassaderne skal udarbejde en offentlig tilgængelig årsrapport for anvendelsen af disse midler.
- Det er nødvendigt, at ambassaderne og de danske NGOer i det pågældende land har en åben dialog og løbende koordination af samarbejdet med de lokale civilsamfundsorganisationer. Den danske ambassadør skal på et årligt møde med de danske NGOer, der støtter partnerorganisationer i landet, give en redegørelse for ambassadens bistandsengagement og politiske dialog med regeringen i landet samt drøfte den danske bistandsindsats i landet med et bredt udsnit af lokale civilsamfundsorganisationer.

Støttemekanismer for civilsamfundsorganisationer i udviklingslande:

- Der bør arbejdes på, at der er en mangfoldighed af støttemekanismer, således at der ikke opstår monopoler og afhængighed af enkeltstående finansieringsinstitutioner. Generelt bør finansieringsmekanismer holdes fri af statslig indblanding i den konkrete tildeling af midler.

Det mener NGO-forum

- Danmark skal arbejde for finansieringsmekanismer, der er udviklet i konsultation med de lokale civilsamfundsorganisationer, og som er langsigtede, bæredygtige, uafhængige og professionelle.
- Danmark bør sikre sig, at lokale støttemekanismer til civilsamfundet i udviklingslandene administreres af organisationer, der har en indgående erfaring og faglig kompetence til at arbejde strategisk med civilsamfundet i det pågældende land.

Folkelig forankring i Syd

- Spørgsmålet om legitimitet er vigtigt og samarbejdet med partnerorganisationerne må bygge på et fælles værdigrundlag om fattigdomsbekæmpelse, bæredygtig udvikling og demokrati samt interne principper om åbenhed og transparens i forhold til målgrupperne. Optimalt set bør partnerorganisationerne selv opstille sådanne normer (code of conduct) og løbende dokumentere, at de efterlever disse krav.
- Der bør derfor i civilsamfundsstrategien opstilles nogle generelle krav for 'good governance' f.s.a. civilsamfundsorganisationer. Der må naturligvis skelnes imellem små græsrodsorganisationer og selvhjælpsgrupper og større mere professionelle medlemsorganisationer og NGO'er. For sidstnævnte drejer det sig bl.a. om at sikre, at partnerorganisationer har en valgt bestyrelse, som regelmæssigt får afprøvet deres mandat, og at dette mandat funderes på et bredt folkeligt grundlag, at regnskaber og redegørelser for organisationens arbejde fremlægges åbent og er tilgængeligt for offentligheden, at samarbejdspartnerne har klare procedurer, som sikrer ensartethed i forvaltningen, og at der er mekanismer, som sikrer målgrupper mulighed for dialog og feed back til organisationen.
- Nord-Syd partnerskaber skal - udover den kritiske dialog og udfordring – sikre, at der sker en opbygning af demokratiske og åbne organisationer. For NGO'er er dette vigtigt for at sikre ejerskab ikke blot i selve organisationen, men også for de grupper som repræsenteres.

Svage og skrøbelige stater

- I svage og skrøbelige stater (dvs. lande, som styres af diktaturregimer, eller som for nylig er kommet ud af diktatur, lande, som for nylig er kommet ud af borgerkrig, og lande, der fortsat er plaget af indre voldelige konflikter) er samfundsinstitutionerne ofte svagt fungerende eller næsten ikke-eksisterende. I disse situationer har det direkte samarbejde mellem folkelige organisationer i nord og syd en særlig komparativ fordel, hvilket kan styrke samfundene samt levere livsnødvendige serviceydelser her og nu. I sådanne lande bør der kunne ydes støtte til civilsamfundsindsatser på vilkår, der adskiller sig fra de normale administrative retningslinier for civilsamfundsbiestand.
- Afhængigt af den givne kontekst vil der kunne ydes støtte til både humanitære og udviklingsmæssige indsatser, der gennemføres i forbindelse med nationale eller lokale myndigheder, samt indsatser, der gennemføres i samarbejde med internationale civilsamfundsorganisationer, af konsortier af udenlandske organisationer, der arbejder i det pågældende land, eller af alliancer indgået mellem danske folkelige organisationer. Det er vigtigt, at der tænkes langsigtet, og at man undgår opbygning af parallelle systemer, der på længere sigt ikke er bæredygtige.

Det mener NGO-forum

- Ikke mindst i svage og skrøbelige stater vil det være relevant at yde støtte til konfliktforebyggelse samt dialog-, freds- og forsoningsinitiativer med et særlig fokus på rettighedsbaserede indsatser. I alle civilsamfundsindsatser i svage og skrøbelige stater må der arbejdes på samfundsopbygning, kapacitetsopbygning af civilsamfundet og folkeoplysning - samtidigt med at der arbejdes på at imødekomme umiddelbare behov.

Et større, klarere og bredere oplysningsarbejde i Danmark

- Der er brug for at styrke den offentlige bevidsthed om, at udvikling og fattigdomsbekæmpelse ikke alene er et spørgsmål om at 'hjælpe' i ulandene, men også handler om handelspolitik, naturressourcer, kultur, menneskerettigheder, miljø og klima, magtforhold, lighed/ulighed, demokratisering, migration, flygtninge, ligestilling, religion osv. Derfor bør oplysningsindsatsen i Danmark styrkes, udfordres og nytænkes, så den:
 - udbredes betydeligt i omfang, målsætning og aktørkreds.
 - langt klarere tydeliggør de globale sammenhænge i stort og småt og fremmer denne debat.
 - tilrettelægges med vægt på mangfoldighed, nye ideer og inddragelse af nye målgrupper
 - er aktiverende og handlingsanvisende.
 - bruger de nye mediers muligheder for f.eks. inddragelse (særligt af unge), dialog og debat direkte med Syd.
- Der etableres en selvstændig ambitiøs støttemekanisme for ulandsoplysning med plads til både små projekter og store, flerårige indsatser. Både foreninger, offentlige institutioner, private firmaer og enkeltpersoner skal kunne modtage støtte.
- I tildeling af midler skal der lægges vægt på innovation og nyskabelse, på aktiv debat, involvering af borgerne og på det direkte folkelige møde. Oplysningsarbejdet skal også omfatte de forsøg, der gøres på at løse problemerne, herunder udviklingsbistandens resultater og problemer samt stimulere en folkelig diskussion af, hvordan Danmark bedst bidrager til, at de globale problemer løses.
- Størrelsen på oplysningsmidler, der knyttes til de enkelte program- og projektbevillinger, bør øges fra de nuværende 2 procent, og disse midler skal nemt kunne kombineres med andre oplysningsindsatser.
- Det folkelige møde har nogle særlige forudsætninger for at fremme forståelse og solidaritet. Danske folkelige organisationer skal opmuntres til at indtænke det folkelige møde i deres oplysnings- og udviklingsaktiviteter, og der skal være muligheder for at få dette finansieret.

Samarbejds- og finansieringsformer

Rammeorganisationernes særlige rolle

- Rammeorganisationerne spiller en særlig rolle i udviklingen og gennemførelsen af udviklingsbistanden. Dette er f.eks. tilfældet når rammeorganisationerne trækker et stort læs i.f.m. afholdelsen af større civilsamfundsmøder, koordinerer samarbejdet mellem de danske folkelige organisationer samt bidrager til den løbende politiske dialog om organiseringen af den statslige bistand og Danmarks internationale indsats. Rammeorganisationerne besidder

Det mener NGO-forum

desuden en særlig viden og kompetence indenfor de globale problemstillinger og er med til at kapacitetsopbygge og inddrage de øvrige danske folkelige organisationer indenfor disse temaer. Forudsætningen for, at organisationerne fortsat kan spille disse roller er, at de finansielle rammer er til stede, herunder at bevillingerne til rammeorganisationerne følger stigningen i den samlede bistandsramme. Kravet om 10 procents egenfinansiering bør fortsat kun gælde rammebevillingerne.

Programaftaler

- Det forventes, at der i de kommende år vil blive indgået programaftaler med en række mellemstore folkelige organisationer, der har haft et længerevarende samarbejde med Udenrigsministeriet og i de senere år regelmæssigt har modtaget støtte til enkeltprojekter og således har oparbejdet en større projektportefølje.
- Formålet med programaftaler vil være at skabe bedre muligheder for, at danske folkelige organisationer og deres partnere, der har forudsætninger herfor, kan foretage en mere langsigtet, fokuseret og strategisk planlægning af deres udviklingsindsatser.
- Der vil kunne indgås programaftaler om de pågældende organisationers samlede udviklingsarbejde eller om arbejdet i bestemte lande eller bestemte sektorer, ligesom der vil kunne indgås programaftaler med organisationer, der arbejder med et tematisk fokus.
- Hvis programaftaler kun dækker dele af en organisations udviklingsarbejde, vil organisationen stadig kunne søge støtte til enkeltprojekter fra Danida og Projektrådgivningen.

Støtte til enkeltprojekter

- Det vil fortsat være muligt at søge om støtte til større enkeltprojekter hos Danida.

Miniprogrammer

- De tre nuværende Miniprogramaftaler med DMR-U, DSI (fra 1.1.2008 Danske Handicaporganisationer) og DUF vil blive videreført og videreudviklet. I forbindelse hermed vil det løbende blive overvejet, om der er behov for øge støtten gennem Miniprogrammerne og forhøje de gældende bevillingslofter for aktiviteter, der støttes under Miniprogrammerne.
- Det vil blive overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt at indgå nye Miniprogramaftaler med andre eller nye paraplyorganisationer.

Projektrådgivningen

- Kombinationen af Projektrådgivningens konsulentordning og administrationen af Minipuljen er stærk ramme om et samspil mellem konkrete indsatser i Syd, refleksion og læring, bevidsthed om fattigdom og globale sammenhænge og de konkrete konteksters betydning for hvad man kan og ikke kan i forskellige sammenhænge. Projektrådgivningen er med til at sikre mangfoldighed og bredde samt inddrage nye grupper i den del af det danske

Det mener NGO-forum

udviklingsarbejde, der forestås af de folkelige organisationer. Derved styrkes også den folkelige opbakning bag Danmarks deltagelse i det internationale udviklingsamarbejde.

- Minipuljen kan forhøjes yderligere på bevillingsmaksimum, hvis det er hensigtsmæssigt for den samlede bevillingsstruktur og det sker i takt med organisationernes udtrykte ønske og i takt med at de nødvendige administrative og organisatoriske justeringer kan gennemføres forsvarligt.

Alliancer & faglige netværk

- Alliancekonceptet har vist sig at indeholde særlige projektmæssige og samarbejds-mæssige muligheder, hvis det gribes rigtigt an. Der bør derfor arbejdes for at rammerne for disse samarbejder forbedres. Dette gælder såvel samarbejde mellem organisationer med forskellige faglige profiler og målgrupper, som imellem små græsrodsorganisationer og rammeorganisationerne. Men de eksisterende incitamentter til at indgå i tids- og ressourcekrævende alliancer har vist sig helt utilstrækkelige til at fremme et sådant samarbejde både for større og mindre organisationer. En revision må derfor sigte på at sikre incitamentter, der tilskynder organisationerne til at yde den ekstra arbejdsindsats, der er en forudsætning for et succesfuldt alliancesamarbejde
- Der bør fortsat være mulighed for at få statslig støtte til at udvikle faglig kapacitet i den danske ressourcebase på miljø- og udviklingsområdet. De faglige netværk har været vigtige og nyttige initiativer. Fremtidigt bør støtten imidlertid afbindes fra særlige organisatoriske strukturer og tildeles mere fleksibelt til både korte og længerevarende initiativer og indsatser. Det vil være ønskeligt og relevant at overdrage styring og administration af en pulje til tværorganisatorisk faglig udvikling til NGOerne selv.

Internationale netværk

- Globaliseringen øger nødvendigheden af, at de folkelige internationale organisationer bidrager aktivt til løsningen af de globale problemer. Derfor er det vigtigt at danske folkelige organisationer indgår i internationale netværk, fordi de globale problemer ikke løses nationalt - men netop globalt. Civilsamfundsstrategien bør øge mulighederne for at støtte internationale civilsamfundsnetværk, alliancer og konsortier, som bidrager til denne proces. Danske folkelige organisationer bør støttes i deres arbejde på at styrke de internationale civilsamfundsnetværk. I den forbindelse bør der lægges særlig vægt på støtte til demokratiske og bredt folkeligt forankrede netværk i både Nord og Syd.
- Danske folkelige organisationer bør føre en form for 'aktiv multilateralisme' i de internationale netværk og skal opstille strategier og handlingsplaner for hvorledes, de aktivt indgår, styrker og påvirker de internationale netværk, alliancer og konsortier.