

2004-05-28

SYSTEMREVISION AV SVENSKA NATURSKYDDSFÖRENINGEN

Innehållsförteckning

FÖRKORTNINGAR	5
1. SAMMANFATTNING	5
2. BAKGRUND, UPPDRAG OCH GENOMFÖRANDE	12
2.1 Svenska Naturskyddsföreningen (SNF)	12
2.2 Uppdrag	12
2.3 Team	12
2.4 Genomförande	13
2.5 Fältstudierna	13
2.6 Rapportering	14
2.5.1 Fältstudien i Malaysia	14
2.5.2 Fältstudien i Polen	14
3. SAMARBETET MELLAN SIDA OCH SNF	15
3.1 Nord/Syd-verksamheten	15
3.1.1 Programmets utveckling	15
3.1.2 Programmets mål och inriktning	16
3.2 Central- och Östeuropa	16
3.2.1 Programmets utveckling	16
3.2.2 Programmets mål och inriktning	17
3.3 Informationsbidrag	17
3.3.1 Tidigare programbidrag	17
3.3.2 Nuvarande programbidrag	18
3.4 SwedWatch	19
3.5 Några förutsättningar för det framtida samarbetet mellan SNF och Sida	20
3.6 Slutsatser och rekommendationer	22
4. SNFS MANDAT OCH ORGANISATION	22
4.1 Mandat	22

4.2 Organisatorisk kontext	23
4.2.1 Nätverk inom Central- och Östeuropaprogrammet.....	23
4.2.2 Övriga organisatoriska nätverk	24
4.2.3 Internationella försurningssekretariatet (IFS).....	24
4.2.4 Coalition Clean Baltic (CCB).....	25
4.2.5 Taiga Rescue Network (TRN).....	26
4.3 Internationella avdelningen.....	26
4.3.1 SNFs kansli.....	26
4.3.2 Internationella avdelningen	26
4.3.3 Internationella avdelningens relation till styrelsen.....	27
4.3.4 Samarbetet med andra avdelningar	27
4.3.5 Nätverk inom SNF för internationellt engagemang	28
4.3.6 Slutsatser och rekommendationer	29
4.4 Val av samarbetspartners	29
4.4.1 Kriterier för val av samarbetsorganisationer	29
4.4.2 Procedurer för SNFs samarbete i Syd	31
4.4.3 Samarbetsorganisationer i Öst.....	32
4.4.4 Slutsatser och rekommendationer	32
4.5 Informationsverksamheten/Förankringsprocessen	33
4.5.1 Kommunikationspolicy	33
4.5.2 Informationsverksamheten	34
4.5.3 Den demokratiska processen.....	34
4.5.4 Bildande av en infopool	35
4.5.5 Slutsatser och rekommendationer	36
4.6 Arkivhanteringen	36
4.6.1 Diarieföring av inkommande ärenden.....	36
4.6.2 Arkivering	37
4.6.3 Slutsatser och rekommendationer	38
5. VERKSAMHETSSTYRNINGEN INOM SNF.....	39
5.1 Gällande policier och strategier	39
5.1.1 Riktlinjer för det internationella arbetet.....	39
5.1.2 Arbetet med den nya strategin för internationellt arbete	40
5.2 Det strategiska utvecklingsarbetet.....	41
5.3 Kommunikationsstrategi och informationsplan.....	42
5.4 Verksamhetsplanering	42
5.4.1 Nord/Syd-programmet.....	43
5.4.2 Informationsprogrammet.....	45
5.4.3 Central- och Östeuropa.....	45
5.5 Målformuleringar.....	46
5.5.1 Exemplet Skog	46

5.5.2 Central- och Östeuropa.....	46
5.5.3 Nord/Syd-programmet.....	47
5.5.4 Informationsprogrammet.....	47
5.6 Uppföljning, rapportering och utvärdering.....	48
5.6.1 Nord/Syd-verksamheten.....	48
5.6.2 Central- och Östeuropa.....	50
5.6.3 Informationsbidraget.....	53
5.7 Slutsatser och rekommendationer.....	54
6 EKONOMISTYRNINGEN.....	57
6.1 Avtal och uppföljning av avtalsenliga förpliktelser.....	57
6.2 Medelsöverföring samt bank- och kassahållning.....	59
6.3 Ränta.....	59
6.4 Delegeringsordning.....	60
6.5 Budgetering / Uppföljning.....	60
6.6 Revision i alla led.....	60
6.7 Främjande av god administration, transparens i finansieringsbilden och medelshanteringen, samt motverkande av korruption.....	61
6.8 Slutsatser och rekommendationer.....	61
7 SAMMANFATTANDE ANALYS OCH SLUTSATSER.....	62
7.1 Gemensam organisations- och kapacitetsutveckling.....	62
7.2 Ökad verksamhetsintegration.....	64
7.3 Ansvarsfördelning och verksamhetsplanering.....	65
7.4 Kretsarnas roll i det internationella arbetet.....	66

Bilagor

1. Uppdragsbeskrivningen
2. Granskade dokument
3. Muntlig information genom intervjuer och möten
4. Fältbesöket i Malaysia
5. Fältbesöket i Polen

Förkortningar

BMV	Bra miljöval
CAFE	Clean Air For Europe
CAN	Climate Action Network
CAP	Common Agricultural Policy (EUs jordbrukspolitik)
CANCEE	Climate Action Network Central and Eastern Europe
CCB	Coalition Clean Baltic
DDP	Dams and Development Project
ECOS	European Environmental Citizens Organisation for Standardisation
EEB	European Environmental Bureau/Europeiska miljöbyrån
FIVH	Framtiden i Våra Händer
HMV	SNFs Handla Miljövänligt-projekt
IFS	Internationella försurningssekretariatet
ISD	Institute for Sustainable Development
IUCN	Internationella Naturvårdsunionen
KBM	Kommissionen om Biologisk Mångfald
LRTAP	Konventionen om gränsöverskridande luftföroreningar
MJV	Miljöförbundet Jordens Vänner (Friends of the Earth)
NGO	Non Governmental Organization
PAN	Pesticide Action Network
PKE	Polska Ekologiska Klubben
SNF	Svenska Naturskyddsföreningen
T & E	European Federation for Transport and the Environment
TRN	Taiga Rescue Network
WCD	Världskommissionen om dammar
VRL	SNFs verksamhetsriktlinjer
WWF	Världsnaturfonden

1. Sammanfattning

SNF är Sveriges största och äldsta miljöorganisation. SNF består av en riksförening, 24 länsförbund och 273 kretsar. SNF och Sida ingick 1990 ett avtal som gav föreningen möjligheter att stödja och stärka miljöorganisationer i Syd. Stödet till Öst är i huvudsak kanaliserat genom tre regionala nätverk; Coalition Clean Baltic (CCB), Taiga Rescue Network (TRN) och Internationella Försurningssekretariatet (IFS). En del av stödet utgår som organisationsstöd direkt från SNF.

Sida har gett Professional Management AB i uppdrag att genomföra en systemrevision av SNF med fokus på verksamhetsstyrning och ekonomistyrning. I uppdraget har ingått besök hos samarbetsorganisationer i två länder – Polen och Malaysia.

Samarbetet mellan Sida och SNF

Samarbetet mellan SNF och Sida omfattar idag program som handläggs inom tre olika avdelningar vid Sida:

- Nord/Syd-verksamheten (Sida/NATUR)
- Central- och Östeuropa (Sida/SEKA)
- Informationsbidrag (Sida/INFO)

Sidas ambition att sammanföra stöden skapar förutsättningar för ett effektivare resursutnyttjande genom ökad integrering av arbetet i alla led.

Två perspektiv skall genomsyra svensk politik – rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv - vilket betyder att fattiga människors behov, intressen, kompetens och omständigheter bör vara en utgångspunkt i insatser för att uppnå en rättvis och hållbar utveckling. Vi vill betona vikten av att effekterna för SNFs internationella samarbete av Sidas nya övergripande mål noggrant analyseras i arbetet med att revidera strategin.

Sida har önskat ett ökat samarbete med miljörelsen. En vidgad roll för SNF som ramorganisation förutsätter legitimitet för SNF som en samordnande kraft inom miljörelsen och en administrativ förmåga att svara upp mot Sidas krav. SEKA/EO har vid upprepade tillfällen framfört kritik mot SNFs administrativa hantering av ramanslaget. Kritiken har bl a gällt att avtal inte följts, rapporter varit försenade, redovisningarna inte varit granskade och dubbelcheckade. Vår granskning visar att den av Sida framförda kritiken till alla delar har varit berättigad.

SNFs organisation och mandat

SNFs mandat när det gäller det internationella engagemanget är enligt vår bedömning tydligt.

Styrelsen behandlar relativt få beslutsärenden som rör den internationella verksamheten specifikt. Det senaste beslutsärendet i styrelsen är från 2001 och gällde strategin för Nord/Syd-programmet. Vi rekommenderar att styrelsen ägnar ökad uppmärksamhet åt det Sida-finansierade internationella samarbetet.

Vår bedömning är att dimensioneringen av den internationella avdelningen är rimlig i förhållande till det administrationsbidrag som utgår för programmen. Vi rekommenderar dock en ökad integrering av det nationella och internationella arbetet inom SNF. Existerande informella nätverk mellan handläggare vid Internationella avdelningen och de som arbetar med samma ämnesområden vid andra avdelningar kan systematiseras bättre inte minst när det gäller strategisk planering.

Förutsättningar och former för ett ökat lokalt samarbete mellan kretsar och partnerorganisationer i Syd och Öst bör utredas närmare. En viktig fråga för SNFs Internationella avdelning är att skapa förutsättningar för intresserade medlemmar att agera som katalysatorer för att sprida kunskap om utvecklingsfrågor vidare. De informella strukturerna som skapas genom nätverken (t ex Dammnätverket) är viktiga i detta sammanhang.

Det bör även diskuteras för- och nackdelar med en särskild internationell krets. En fördel skulle vara att det byggs upp en formell organisatorisk bas för samarbetet på gräsrotsnivå, vilket minskar beroendet av en liten grupp anställda vid rikskansliet. Därmed bör också sårbarheten minska och engagemanget för den internationella verksamheten i de formella demokratiska processerna öka.

Policies och strategier

Stadgan och målsättningsdeklarationen anger en rad grundläggande värderingar. Dit hör värdet av ideellt engagemang i demokratiska arbetsformer. SNF är en folkrörelse som bidrar till att stärka det civila samhället, där medborgare ges möjlighet att mötas för dialog om viktiga framtidsfrågor.

De av styrelsen fastställda riktlinjerna för SNF internationella arbete (1994) slår fast att detta skall utgå från det nationella engagemanget, men innebär att SNF också måste vara lyhörd och öppen för att beakta och belysa frågor utifrån samarbetsorganisationernas prioriteringar. Nord/syd-

programmet bygger på en intern SNF-strategi som formulerades 2001 efter diskussion och beslut i dåvarande riksstyrelsen.

SNFs prioriteringar och inriktning vilar på de riktlinjer som antogs av riksstämman 2002, då strategin för åren 2003-2006 lades fast. Verksamhetsriktlinjerna gäller hela föreningen, spänner över en fyraårsperiod och anger delmål, krav eller åtgärder som är viktiga för att nå de fem övergripande mål som stämman ställt sig bakom.

Styrelsen har gett kansliet i uppdrag att ta fram en ny strategi för internationellt samarbete och utifrån denna formulera en ansökan till Sida om förnyat stöd under perioden 2004 – 2007.

Vi rekommenderar att SNF i arbetet med den nya strategin noggrant analyserar hur en ökad integrering av dels det nationella och det internationella arbetet, dels syd- och östsamarbetet kan intensifieras

Val av samarbetsorganisationer

SNFs kriterier för val av samarbetsorganisationer är inte absoluta, utan det görs en helhetsbedömning, där hänsyn tas till specifika omständigheter, framförallt beträffande lokala politiska och kulturella förhållanden. Flertalet samarbetsparter är de mest aktiva och stabila miljöorganisationerna i respektive land.

SNF har ingen standardiserad mall för hur en ansökan skall vara utformad. För de organisationer vars ansökningar beviljas finns en väl utvecklad beslutsprocess inom SNF och nätverksorganisationerna. Men alla inkomna ansökningar går inte igenom samma process. Vissa ansökningar tas inte alls upp till prövning, medan andra avslås av handläggaren. Det finns skäl att utveckla en mer transparent beslutsprocess, som kan omfatta alla ansökningar som inkommer till SNF.

De kriterier som SNF använder för val av samarbetspartners återspeglar väl föreningens egna prioriterade områden, policies och mål. De samarbetsorganisationer, som vi har studerat under fältstudierna, svarar också mycket väl upp mot dessa kriterier. De procedurer som används för SNFs samarbete med partnerorganisationerna synes vara ändamålsenliga och tillämpas. Samarbetet regleras oftast i avtal, som innehåller de viktigaste avtalspunkterna (samarbetets innehåll, ekonomiskt stöd, uppföljning och utvärdering, rapportering, återbetalning m m). Det finns ett standardavtal för Syd och ett för Öst.

Samarbetet med miljöorganisationerna i Öst sker främst inom ramen för de tre nätverken CCB, TRN och IFS. Att kanalisera stödet via dessa nätverk uppfattas som positivt av samarbetsorganisationerna i Öst då nätverken utgör naturliga samarbetspartners för dem. En viktig uppgift för SNF och nätverken har varit utfasningen inför EU-anlutningen. SNF och nätverken har en arbetsgrupp som koordinerar och planerar verksamheten. Det finns inga formella undertecknade avtal mellan SNF och de tre nätverken. Dessa har sina egna procedurer och guidelines för ansökan, bedömning/rankning och avrapportering. Avtal skrivs normalt inte mellan nätverk och samarbetsorganisation, utan ansökan bekräftas med ett överföringsbrev. Vi rekommenderar att SNF och nätverken säkerställer att det finns undertecknade avtal i enlighet med Sidans krav.

Fokus i SNFs Östeuropaprogram förskjuts nu beträffande finansiellt projektstöd från Östersjöregionen till Barentsregionen, Ryska Karelen, Vitryssland och Ukraina. SNFs samarbete

med miljöorganisationer i accessionsländerna kommer att fortsätta i sakfrågor och miljöpolitiska frågor.

Det finns en tendens att SNF valt att samarbeta med organisationer som leds av ganska välutbildade personer. Delvis är detta en konsekvens av fokuseringen på speciell miljöproblematik. Därtill kommer att vissa av partnerorganisationerna fokuserar på påverkansarbetet och primärt ser sig som kampanjorganisationer. Kapacitetsuppbyggnad genom medlemsrekrytering bland de fattigaste och kompetensutveckling för dessa prioriteras inte lika högt. Vi rekommenderar att fattigdomsperspektivet tydligt integreras i kriterierna för val av samarbetsorganisationer.

Informationsverksamheten

Den demokratiska uppbyggnaden skiljer SNF från de andra svenska stora miljöorganisationerna. I SNFs kommunikationsarbete betonas behovet av att igenkänning kombineras med förnyelse. Insyn i och påverkan på de formella beslutsprocesserna är väsentliga i en ideell organisation. SNF:s kommunikationsplan håller på att revideras. Enligt SNFs ansökan om informationsbidrag skulle den vara klar 2003-11-11.

De personella resurserna för informationsarbete vid kansliet har minskat från 8,1 heltidstjänster 2003 till 4,4 år 2004. För att utnyttja kompetensen hos de kvarvarande informatörerna så effektivt som möjligt krävs prioriteringar och omstruktureringar. Ledningsgruppen har därför beslutat om en infopool, som skall samordna kansliets informationsarbete. Det är ännu för tidigt att bedöma effekten av personalminskningarna och övergången till en infopool. Vi rekommenderar att förslag till utformning av uppdragsstyrning av poolens arbete utarbetas.

Målstyrning

SNF har sett över målen och mer konsekvent målstyrt de planerade aktiviteterna genom att SNFs stämma 2002 beslutade om övergripande mål för verksamheten samt mål för fyraårsperioden 2003-2006. Stämman fastställde 17 mål inom de fem områdena skog, jordbruk, klimat, hav och marint fiske, samt kemikalier & avfall.

De av stämman fastställda målen är i huvudsak tydliga, konkreta och uppföljningsbara. Problemet är att vid fastställande av en tydlig ambitionsnivå genom effektmål så måste denna vara realistisk utifrån vilka resurser (ekonomiska och personella) som står till förfogande för arbetet med att uppnå målen. Emellertid kan inte stämman styra resurstillgången under fyraårsperioden, utan den påverkas av en rad faktorer, som bara delvis stämman och styrelsen kan kontrollera. Det bör därför närmare diskuteras vilken ansvars- och arbetsfördelning som är optimal mellan stämman, styrelsen och kansliet när det gäller verksamhetsstyrningen.

Det bör preciseras tydligare var i effektkedjan målen ska ligga (impact, outcomes och/eller objectives) och realismen i ambitionsnivåerna i projektmålen bör noggrant granskas. Hur resultatindikatorerna skall följas upp bör preciseras.

Uppföljning, rapportering och utvärdering

Sida har vid upprepade tillfällen framfört kritik mot hur SNF svarar upp mot avtalsenliga förpliktelser när det gäller återrapportering. Den av Sida framförda kritiken har till alla delar varit berättigad. Det är ett självklart krav att avtalspart skall uppfylla sina förpliktelser enligt ingånget avtal. SNF måste därför tillse att det finns erforderliga resurser, kompetens och interna kvalitetssystem för att säkerställa detta.

Vår bedömning är att SNF på ett konstruktivt sätt har arbetat för att ta till vara resultatet av genomförda utvärderingar i sitt utvecklingsarbete. De brister som påtalades i utvärderingen 1996/97 finns dock i stor utsträckning kvar. Det finns vidare en bristfällig systematik i den fortlöpande resultatuppföljningen. Det förutsätts att SNF kan presentera "projektportföljen" och uppnådda resultat på en sammanfattande nivå, som också ger erforderligt underlag för lärprocessen inom Sida och SNF och inte minst den gemensamma dialogen.

Enligt regleringsbrevet avseende 2004 skall Sida

- värdera, mäta och rapportera all sin verksamhet mot målet för Sveriges internationella utvecklingssamarbete
- rapportera hur utvecklingssamarbetet har främjat och präglats av de två perspektiven och huvuddragen.

Detta kommer att ställa ökade krav på det underlag som Sida erhåller från olika samarbetspartners, vilket innebär att SNF utöver att svara upp mot den kritik som tidigare framförts från Sida när det gäller resultatrapporteringen även måste utveckla analysen av uppnådda resultat i förhållande till de två perspektiven - rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv.

Sida har under flera år påtalat brister i årsredovisningarna, utan att någon förbättring har skett. Uppföljningen sker endast fragmentariskt utifrån Sidas handlingsprogram. Det finns inget system för att följa upp policy- och målformuleringarna. Inte heller nätverken redovisar resultat i relation till målen. När det gäller organisationsutveckling finns ingen resultatredovisning. Den finns i rapporteringen till Sida ingen explicit redovisning av resultat på samhällsnivå ("impact").

Resultatredovisningen har dock förbättrats något när det gäller Nord/syd-programmet. Det saknas emellertid uppföljning av indikatorer, som är kopplade till målen. Det finns inte heller någon analys av avvikelser och orsakssamband.

Uppföljningen av insatserna sker primärt av partnerorganisationerna själva. SNF har arbetat aktivt med att successivt stärka relationerna med organisationerna. Vi rekommenderar att SNF utvecklar en modell för uppföljning och redovisning av resultat av insatserna i förhållande till målen och att modellen innehåller en aggregering av resultatet till en sammanfattande redovisning. Analyserna av avvikelser från målen och orsakssamband bör utvecklas. Rapporteringen till Sida bör innehålla en redovisning av hur SNFs insatser har främjat och präglats av de två perspektiven - rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv.

Rapporteringen till Sida beträffande informationsbidraget innehåller en detaljerad beskrivning av hur bidraget har använts. Däremot saknas en analys av vilka erfarenheter SNF har dragit av arbetet. Det finns generellt brister i analyserna av avvikelser från målen och orsakssambanden.

Det saknas en tydlig uppföljning av indikatorer kopplade till målen i ansökningarna när det gäller Nord/Syd-programmet och Östeuropa-programmet. För informationsanslaget är detta mer utvecklat. Där finns det även en tydlig redovisning av resultat i förhållande till målen. Detta saknas beträffande de båda andra programmen.

SNF har i samverkan med Coalition Clean Baltic, Försumningssekretariatet och Taiga Rescue Network utarbetat en långsiktig strategi för att stegvis bidra till uppbyggnaden av en stark östeuropeisk miljörörelse, i syfte att öka miljömedvetenheten och bevaka miljöintressen. Strategin innebär att samarbetsinsatser och projekt inriktas på en demokratisk organisationsuppbyggnad, informationsutbyte, utbildning och kunskapsöverföring. Resultatredovisningen bör därför avse de

Professional Management AB

Illervägen 27, 187 35 Täby, tel 08-792 38 28, fax 08-768 19 29,

e-mail svensson@professionalmanagement.se hemsida www.professionalmanagement.se

faktiskt uppnådda resultaten i dessa avseenden. Men det finns i årsrapporten ingen konkret redovisning av uppnådda resultat vare sig kvantitativt (medlemsutveckling, antal utbildade etc) eller kvalitativt (erhållna kunskaper, attitydförändringar etc).

Ekonomistyrningen

Riksföreningens verksamhetsperiod utgörs av två kalenderår, medan dess räkenskapsår utgörs av ett kalenderår. Enligt vår bedömning innehåller beslutsunderlag de uppgifter som erfordras utifrån SNFs åtagande gentemot Sida. Dock bör enligt vår uppfattning beslut fattas även när det gäller avslag på ansökningar, med användande av samma mall för beslutsunderlaget.

SNFs rutiner för medelshantering och ränteåterbetalning strider mot avtalen med Sida och måste således korrigeras. Något separat konto för Sida-medel finns inte. Enligt avtalen med Sida, och enligt ”Allmänna villkor för Sidas bidrag till svenska enskilda organisationer”, ska emellertid SNF hålla av Sida beviljade medel avskiljda på separat bankkonto. SNF kvittar negativ och positiv ränta. Sidas Allmänna villkor innebär emellertid att SNF enbart ska beräkna räntan på bidrag utbetalda av Sida och man får således inte tillgodogöra sig negativ ränta för perioder när man använder egna medel. Vi rekommenderar att SNF öppnar ett separat konto för medel erhållna från Sida för att uppfylla kravet i avtalet och att korrekta belopp för ränteåterbetalning enligt avtal och Sidas Allmänna villkor beräknas retroaktivt och återbetalas för det antal år Sida beslutar:

Organisations- och kapacitetsutveckling

Det främsta syftet med Sidas stöd till svenska enskilda organisationer är att främja utvecklingen av ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle och stärka de lokala samarbetsorganisationerna. Metoden är att ge stöd till organisations- och kapacitetsutveckling.

Vid genomgången av dokumentation, intervjuer och fältbesök är det samlade intrycket att det ämnesspecifika/påverkansarbetet har haft en högre prioritet än det organisationsutvecklande. De mål som finns för organisations- och kapacitetsutveckling i partnerorganisationerna är bara i begränsad omfattning tydligt kopplade till aktiviteter i detta syfte. Det behövs enligt vår bedömning ett mer systematiskt arbete med organisations- och kapacitetsutveckling hos partnerorganisationerna. Detta kan ske genom t ex rådgivning och utbildningsinsatser. Resultatredovisningen har i huvudsak handlat om intentioner och genomförda aktiviteter. Effekterna av insatserna på samarbetsorganisationernas kapacitet eller organisationsutveckling saknas i stor utsträckning.

Vid fältstudierna har vi mött en stor respekt för de personer vid SNF och de tre nätverken (IFS, CCB och TRN) som man har samarbetat med. Det svenska stödet bidrar till en gemensam kunskapsutveckling. I en större del av projekten deltar den svenska parten aktivt. SNF betonar att detta arbetssätt i sig är organisationsutvecklande och verkar i riktning för en fördjupad demokratisering av samarbetsorganisationerna. Men vid fältbesöken har hävdats att samarbetsorganisationerna själva har väl så stor fackkunskap på miljöområdet och att stödet mer borde fokusera på föreningsutveckling. Flera av de intervjuade har poängterat att man gärna i större utsträckning skulle ha velat få del av SNFs erfarenheter av hur man bygger upp en framgångsrik miljöorganisation. Det gäller bl a hur man kan bygga upp en fungerande verksamhet på lokal nivå med ideella krafter, styrelsearbete, hur man formulerar mål och följer upp resultat etc. Vår bedömning är att kunskapen inom SNF om föreningsutveckling skulle kunna användas bättre och mer systematiskt i det internationella samarbetet. Vi anser vidare att en gemensam kunskapsutveckling mellan SNF och samarbetsorganisationerna är både önskvärd och möjlig framöver när det gäller t ex utveckling av målstyrningen och system för Monitoring & Evaluation.

Verksamhetsplaneringen

Verksamhetsplanen är strukturerad efter ämnesområden och inte efter land och/eller organisation. Även ansvarsfördelningen mellan handläggarna vid den internationella avdelningen följer ämnesområden, med undantag för Östsamarbetet. Därmed betonas expertkunnandet inom de olika ämnesområdena starkare än annan kompetens.

Avgörande för hur verksamheten planeras och hur ansvaret fördelas torde vara vilken typ av kapacitetsutveckling som sätts i fokus. För närvarande är det påverkansarbetet, d v s expertkunnandet och fackkompetensen, som fokuseras. Om föreningsutvecklingen hade haft högst prioritet skulle det vara naturligt att verksamhetsplanering och arbetsfördelning fokuserar mer på samarbetsorganisationerna och mindre på ämnesområde. Oberoende av ansvars- och arbetsfördelning är samarbetet inom kansliet viktigt för ett optimalt resursutnyttjande.

Det är den demokratiska uppbyggnaden som skiljer SNF från de andra svenska stora miljöorganisationerna. Nyckelbegrepp för SNF är engagerad, effektiv, kunnig och delaktig. Delaktigheten visar att alla behövs och att SNF arbetar med det lokala perspektivet, de näraliggande problemen och naturupplevelserna. Huvuddelen av SNFs verksamhet är och har varit fokuserad på Sverige.

SNF har genom sin omfattande miljö- och organisationskunskap goda förutsättningar för att bidra med erfarenheter av intresse för organisationer i Syd och Öst. Genom att kontakter etableras mellan människor med samma värdegrund finns förutsättningar för att relationerna skall bestå och vidareutvecklas även när det ekonomiska stödet fasas ut. Vi rekommenderar därför att SNF intensifierar mobiliseringen av medlemmarna i det internationella samarbetet.

Arkivhanteringen

En särskild granskning har gjorts av SNFs arkivhantering. Ansökningar och andra ärenden registreras endast om de är ”seriösa”. Alla ärenden som inkommit som mail, gallras automatiskt bort efter två månader. Flera ansökningar har p g a detta försvunnit. Vi rekommenderar att SNF initierar ett internt utvecklingsarbete kring ordnings-, förtecknings- och gallringsfrågor, samt att en arkivbildningsplan upprättas och skriftliga arkiveringsrutiner utarbetas. Alla ärenden som inkommer till SNF och föranleder en åtgärd bör diarieföras. Handlingar i ett visst ärende bör ges ett gemensamt diarienummer och meddelas registratören för att man skall kunna följa alla handlingar i ett ärende från början till slut. Personal som skall handha och arkivera handlingar bör ges kunskap om SNFs arkiverings- och gallringsprinciper. Den person som är arkivansvarig bör få arkivutbildning.

SwedWatch

SNF bildade 2001 tillsammans med Framtiden i Våra Händer (FiVH), Forum Syd, Rädda Barnen och Svenska kyrkan projektet SwedWatch. Styrgruppen har det operativa ansvaret enligt antagen roll- och ansvarsfördelning. Sida sade 2002-11-21 upp samarbetsavtalet avseende SwedWatch p g a att en anställd vid FiVH otillbörligen gjort ett uttag, vilket möjliggjorts genom att den interna kontrollen och ledningen inom organisationen hade allvarliga brister.

För 2003 har SNF svarat för förvaltningen av beviljade Sida-medel samt för redovisning av medlens användning gentemot Sida. Under 2003 administrerades medlen på samma sätt som SNFs egna anslag från Sida. Medlen har således satts in på SNFs bankkonto och något separat konto för SwedWatchs medel har inte funnits.

SwedWatch, som blivit inregistrerad som en ideell förening, övertog fr o m 2004-01-01 ansvaret för verksamhet, ekonomi och personal, medan SNF kvarstår som huvudman gentemot Sida. SNF söker på SwedWatches vägnar medel från Sida och när de erhålls slussas de direkt vidare till SwedWatch som håller dem på bankkonto. Överenskommelsen innebär att SwedWatch utfäst sig att bli till SNF årligen redovisa medlems användning på sätt som Sida föreskriver, engagera auktoriserad revisor och i övrigt följa gällande avtal och överenskommelser mellan SNF och Sida. SwedWatch organisatoriska förutsättningar och verksamhet bör analyseras närmare när utvärdering och uppföljningsrapport föreligger.

2. Bakgrund, uppdrag och genomförande

2.1 Svenska Naturskyddsföreningen (SNF)

Svenska Naturskyddsföreningen är en ideell, partipolitiskt och religiöst obunden förening som samlar människor i hela landet med engagemang för natur och människa. SNF bildades 1909 och är Sveriges största och äldsta miljöorganisation. SNF består av en riksförening, 24 länsförbund och 273 kretsar. Över hälften av SNFs 160 000 medlemmar har varit med i föreningen i minst tio år. Av dessa är 70 % över 50 år och flest medlemmar finns i gruppen 50-59 år. Könsfördelningen är jämn. Hälften av medlemmarna har högre utbildning, dvs. högskola/universitet. Bland de nya medlemmarna är knappt 80 % yngre än 40 år och drygt 80 % är kvinnor.

SNF och Sida ingick 1990 ett avtal som gav föreningen möjligheter att stödja och stärka miljöorganisationer i Syd. Med avtalet som grund utvecklades programmet "Miljörörelsen som förändrar världen". Inom programmet åtar sig SNF att kanalisera finansiellt bistånd till enskilda miljöorganisationer i Syd. Programmet är uppbyggt som en ömsesidig dialog, där byggandet av broar och allianser och förmedlandet av information är lika viktigt som det finansiella stödet. SNF förmedlar ekonomiskt stöd till ca 25 organisationer och cirka 40 mindre projekt i Syd.

Stödet till Öst är i huvudsak kanaliserat genom tre regionala organisationer; Coalition Clean Baltic, Internationella försurningssekretariatet och Taiga Rescue Network. En del av stödet utgår som organisationsstöd direkt från SNF.

2.2 Uppdrag

Sida har i januari 2004 gett Professional Management AB i uppdrag att genomföra en systemrevision av SNF. Uppdragsbeskrivningen, daterad 2003-08-15, bifogas (bilaga 1).

Systemrevisionen syftar till att analysera huruvida organisationens interna styr- och kontrollsystem garanterar kvaliteten och träffsäkerheten i dokumentationen till Sida och på ett mer övergripande plan utvärdera huruvida organisationen har ändamålsenliga system och rutiner för att styra och kvalitetssäkra verksamheten mot uppsatta verksamhetsmål och bidra till att de svenska biståndspolitiska målen uppfylls.

2.3 Team

Systemrevisionen har genomförts av ett konsultteam bestående av Stina Waern (managementkonsult), Gunnar Danielsson (auktoriserad revisor) och Arne Svensson (uppdragsansvarig). Till teamet har vi knutit två specialister - Rolf Johansson (arkivfrågor) och

Sven-Inge Svensson (miljöexpert). Barbro Svensson har varit projektkoordinator och kvalitetssäkringsansvarig. Kristoffer Banasiak har medverkat som tolk och granskare av dokument på polska.

2.4 Genomförande

I uppdragsbeskrivningen ligger fokus på verksamhetsstyrning och ekonomistyrning. Dessutom anges att analysen skall omfatta internationella avdelningens organisatoriska struktur och dimensionering, samt arkivhanteringen. Även om fokus i systemrevisionen skall ligga på dessa områden har vi bedömt det viktigt att inkludera övriga styrformer i den inledande övergripande granskningen. Vi har utarbetat en modell för systemrevision, som bl a har tillämpats i våra uppdrag inom Sida och i utvecklingen av statsmakternas styrning av myndigheterna. Denna modell utgår från en holistisk syn på styrningen, där samtliga styrformer av betydelse för organisationen beaktas.

Kartläggningen har bl a genomförts genom studier av tillgänglig dokumentation vid SNFs huvudkontor i Stockholm samt intervjuer. Systemrevisionen innefattar hela organisationskedjan, såväl i Sverige som i syd och öst. I uppdraget har därför ingått besök hos samarbetsorganisationer i två länder – Polen och Malaysia.

Analys och bedömning av kartlagda områden har skett avseende tillförlitlighet och relevans. Dessutom har gjorts en generell bedömning av SNFs rapportering till Sida och kommunikationen inom den egna organisationen.

Den dokumentation som har granskats finns förtecknad i bilaga 2. Kartläggning och granskning av dokumentation av system och rutiner har kompletterats med individuella intervjuer med ett antal nyckelpersoner (bilaga 3).

För att garantera att systemrevisionens slutrapport kommer att utgöra ett bra underlag för det fortsatta utvecklingsarbetet har vi haft avstämningar med en arbetsgrupp¹ med representanter från SNF och Sida.

Systemrevisionen planerades genomföras i fyra etapper enligt följande:

Etapp 1 Förstudie och detaljplanering

Etapp 2 Kartläggning och dokumentation av system och rutiner

Etapp 3 Analys och bedömning

Etapp 4 Utarbetande av slutrapport med rekommendationer

Förstudien kunde emellertid inte genomföras som planerat p g a svårigheter för SNF att boka in intervjuer och översända erforderliga dokument i enlighet med avtalad tidsplan. Etapperna 1 och 2 har därmed i praktiken genomförts integrerat.

2.5 Fältstudierna

Enligt uppdragsbeskrivningen skulle fältstudier genomföras i ett land i Syd och ett i Öst. I samråd med Sida och SNF valdes Malaysia och Polen.

¹ I arbetsgruppen har ingått Alexandra Wachtmeister, Sida/NATUR, Marie-Louise Bruselius, Sida/SEKA, Petra Attfors, Sida/INFO, Björn Hansson, SNF och Nina Ljungqvist, SNF

Malaysia är ett av SNFs största samarbetsländer. Consumers Association of Penang får organisationsstöd (500 000 SEK 2003) och Third World Network ett nätverksstöd (1 100 000 SEK 2003). Nätverksstödet till TWN är SNFs största och organisationsstödet till CAP tillhör de största.

SNF har under lång tid samarbetat med miljöorganisationer i Polen. Den stora förändringen i Östprogrammet är utfasningen av det ekonomiska stödet till samarbetsorganisationerna i de länder som blir medlemmar i EU den 1 maj 2004. En viktig frågeställning är hur SNF har bidragit till kapacitetsutvecklingen i dessa organisationer, så att de kan hantera de nya förutsättningar EU-medlemskapet innebär. Polen valdes därför för den andra fältstudien.

2.6 Rapportering

Uppdraget skall redovisas i månadsskiftet maj/juni i en skriftlig rapport. Ett preliminärt utkast har först utarbetats och överlämnats i mitten av april i syfte att ge möjlighet för arbetsgruppen att kommentera eventuella sakfel och missförstånd. En del av den efterfrågade dokumentationen har inkommit från SNF först sedan utkastet har granskats och synpunkter från Sida på detta redan hade överlämnats. Swedwatch, som inte berörs i uppdragsbeskrivningen, har tillkommit i systemrevisionens slutskede.

Den skriftliga slutrapporten presenteras vid två tillfällen, dels vid SNFs kontor i Stockholm 2004-06-04, dels för Sidas personal tillsammans med SNFs representanter på Sida 2004-06-11.

Rapporten disponeras enligt kraven i uppdragsbeskrivningen. I kapitel 3 beskrivs nuvarande samarbete mellan SNF och Sida samt förutsättningarna för fortsatt samarbete. Därefter redovisas vad som framkommit vid kartläggningen i tre separata kapitel för SNFs mandat och organisation (kapitel 4), verksamhetsstyrning (kapitel 5) och ekonomistyrning (kapitel 6). Varje avsnitt avslutas med slutsatser och rekommendationer. Slutligen finns i kapitel 7 en sammanfattande analys av frågor som rör flera styrområden.

2.5.1 Fältstudien i Malaysia

Fältbesöket i Malaysia genomfördes av managementkonsulten Stina Waern. Fältstudien omfattade besök och intervjuer hos följande organisationer: TWN (Third World Network), med regionalkontor i Kuala Lumpur och huvudkontor i Penang, CAP (Consumers' Organisation in Penang) med huvudkontor i Penang, SAM (Sahabat Alam Malaysia) med huvudkontor i Penang och regionalkontor i Sarawak, samt PACOS (Partners of Community Organisation) med huvudkontor i Kota Kinabalu i Sabah-provinsen på Borneo.

Manualer, rutin- och systembeskrivningar, verifikationer av medelshantering och annan dokumentation samlades in och granskades (se förteckning i bilaga 2). Intervjuer genomfördes med företrädare för de olika organisationerna (bilaga 3). I bilaga 4 redovisas resultatet av fältstudien, samt en sammanfattande analys och slutsatser.

2.5.2 Fältstudien i Polen

Fältbesöket i Polen genomfördes av miljöexperten Sven-Inge Svensson, med biträde av en polsktalande miljöskunnig, som har granskat den polska dokumentationen och medverkat som tolk vid intervjuerna. Fältstudien omfattade besök och intervjuer hos följande organisationer:

- PKE, Polish Ecological Club, är den dominerande miljöorganisationen i Polen, och har ända sedan den bildades 1980 förhållit sig oberoende gentemot myndigheter och politiska partier. PKE tillhör de två-tre organisationer som har fått störst ekonomiskt stöd från SNF i Öst.
- Institute for Sustainable Development i Warszawa, är ett oberoende miljöforskningsinstitut bildat av PKE.
- Green Federation är ett nätverk för ett antal lokala miljögrupper i Polen. Samarbeta sker med grupperna i Szczecin och Kraków. Polska Naturskyddsföreningen, LOP, ingår också i samarbetet.

Manualer, rutin- och systembeskrivningar, verifikationer av medelshantering och annan dokumentation samlades in och granskades (se förteckning i bilaga 2). Intervjuer genomfördes med företrädare för de olika organisationerna (bilaga 3). I bilaga 5 redovisas resultatet av fältstudien, samt en sammanfattande analys och slutsatser.

3. Samarbetet mellan Sida och SNF

Samarbetet mellan SNF och Sida omfattar program som handläggs inom tre olika avdelningar vid Sida:

- Nord/Syd-verksamheten (Sida/NATUR)
- Central- och Östeuropa (Sida/SEKA)
- Informationsbidrag (Sida/INFO)

Under 2004 har SNF avtal med Sida om tre olika stöd; Nord/Syd-programmet, Öst-stödet och stöd till informationsverksamhet i Sverige. Vart och ett av dessa program beskrivs nedan i separata avsnitt (3.1-3.3). I avsnitt 3.4 redogörs för SNFs roll som avtalspart med Sida när det gäller SwedWatch. Därefter följer ett avsnitt om det framtida samarbetet mellan SNF och Sida.

3.1 Nord/Syd-verksamheten

3.1.1 Programmets utveckling

När SNFs Nord/Sydprogram inleddes 1990 hade föreningen begränsad erfarenhet av att driva egna samarbetsprojekt i Syd. Sedan dess har emellertid ett sextiototal organisationer i Afrika, Asien, Latinamerika och Oceanien fått stöd genom programmet. Ett särskilt stöd har utgått till några internationella och regionala nätverk med aktiviteter i Syd. Möjligheter till erfarenhetsutbyte har erbjudits samarbetsorganisationerna, kontakter har förmedlats och internationella beslut och avtal har bevakats. Genom aktiviteter i Nord angrips orsaker i Nord på miljöproblem i Syd. Bland annat har en debatt förts kring miljöproblem p g a konsumtion av bananer, kaffe, jätteräkor och trädgårdsmöbler av tropiskt trä. Föreningen har medverkat i arbetsgrupper med representanter från olika svenska enskilda organisationer som arbetar med miljöfrågor kring dammar i Syd, handelspolitik och Världsbankens verksamhet. Kurser och konferenser har anordnats i miljöfrågor som är centrala i Syd.

Sida/NATURs stöd till verksamheten har under en längre tid uppgått till ca 15 miljoner per år. För åren 2002 - 2004 har SNF sökt och beviljats totalt 58,5 miljoner, vilket nominellt är ca 30 % ökning jämfört med tidigare². Nätverksstöd utgår till ett mindre antal internationella och regionala

² Sida: Bedömningspromemoria 2001-02-04

nätverk, medan organisations- och programstöd i huvudsak går till nationella och lokala miljöorganisationer. Mindre projektstöd baseras på ansökningar som inkommer under året.

3.1.2 Programmetts mål och inriktning

Mål och inriktning för Nord/Syd-programmet beskrivs i ansökan till Sida för 2002 – 2004. Programmets tematiska fokus är försvaret för den biologiska och kulturella mångfalden. Inom ramen för detta tema har fyra prioriterade verksamhetsområden avgränsats. De är:

- tropisk skog
- ekologiskt uthålligt jordbruk
- vattenkraft
- konsumtion och livsstilar.

Programmets övergripande mål är ”Hållbar hushållning med skogs-, jordbruks- och vattenresurser samt med den biologiska mångfalden i Syd”. Steg mot detta mål tas genom aktiviteter som bidrar till att uppfylla programmålen

- ”Miljörörelser i Syd, som befrämjar lokalsamhällenas rätt att kontrollera och förvalta sin naturresursbas, är stärkta.
- Starkare genomslag i Sverige och internationellt för samarbetsorganisationernas i Syd ställningstaganden för en hållbar utveckling.”

Programmet strävar efter att bidra till uppfyllandet av de båda programmålen genom en kombination av resursöverföring och samverkan. Tyngdpunkten i insatserna för att uppnå det första programmålet ligger på resursöverföring för att stärka organisationernas effektivitet, deras kapacitet att hjälpa lokalsamhällen och deras kapacitet att bedriva påverkansarbete. Tyngdpunkten i insatserna för att uppnå det andra programmålet ligger i själva samarbetet³.

3.2 Central- och Östeuropa

3.2.1 Programmetts utveckling

Programmet började med Östersjö- och energi-/trafikfrågor och föregicks av samarbete via Försurningssekreteriatet från början av 80-talet⁴. Samarbetet rörande Östersjöfrågorna inleddes genom starten av CCB 1991⁵.

SNF har ett knappt fyraårigt ramavtal med Sida för samarbetet i Central- och Östeuropa⁶. Gällande avtal om bidrag avser endast ett år (2004) eftersom Sida/SEKAs anslag till SNF planeras fasas ihop med de anslag som SNF har med Sida/Natur och Sida/Info.

Bidraget från Sida genom SEKA/EO har ökat successivt från ca 300.000 SEK 1988/89. Ansökan för 2004 omfattade totalt 4.925.926 SEK (varav egeninsatsen 925.926 SEK). Det sökta bidraget från Sida uppgår således till 4.000.000 SEK, varav 296.296 SEK utgörs av administrationsbidrag (8% av sökt bidrag exklusive administrationsbidrag)⁷. Av egeninsatsen kommer 825.926 SEK ifrån SNFs egna insamlade medel och 100.000 SEK från Världsnaturfonden i Sverige. Denna

³ SNF: Verksamhetsplan 2004

⁴ Övergripande mål för SNFs samarbete med miljörörelser i Central- och Östeuropa (odaterad)

⁵ En presentation av miljöorganisationernas framväxt finns i 1997 års ansökan.

⁶ Nuvarande ramavtal tecknades i november 2002 och gäller t o m 2006-06-30. Tidigare avtal tecknades 1996-11-04 och var initialt giltigt till 2000-06-30. Detta avtal förlängdes sedan först till 2001-06-30 och därefter till 2001-12-31.

⁷ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

finansiering av egeninsatsen gäller således även när stödet förmedlas genom nätverken.

Bidraget från Sida fördelades 2004 på följande sätt:

- Luftförorenings-, energi- och trafikfrågor i Östeuropa, Internationella försurningssekretariatet. Total projektkostnad: 1.710.000 SEK.
- Miljöfrågor i Östersjöregionen, Coalition Clean Baltic. Total projektkostnad: 1.492.000 SEK.
- Skogsfrågor i Ryssland och Estland, Taiga Rescue Network. Total projektkostnad: 493.000 SEK.
- Vänortsamarbete, SNF. Total projektkostnad: 226.630 SEK.
- Handla Miljövänligt, SNF. Total projektkostnad: 298.000 SEK.
- Medlemsutveckling och samordning, SNF. Total projektkostnad: 410.000 SEK.

Samarbetet med Sida har enligt SNF fungerat mycket bra och skett enligt SNFs villkor och möjligheter⁸.

3.2.2 Programmets mål och inriktning

Östutvidgningen av EU medför att organisationerna i anslutningsländerna under 2004 har fått starkt reducerat anslag, för att avsluta projekt som pågått en längre tid och för att stärka nyckelfunktioner inför övergången till nya former för projektstöd. Av de fjorton länder som SNF samarbetar med är följande åtta berörda av EU-anslutningen 2004-05-01: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tjeckien, Slovenien, Slovakien, och Ungern. Efter EU-anslutningen 2004 kommer medlen ur SEKA:s östanslag att kunna sökas för enbart de nya prioriterade områdena.

Samarbetet inom programmet följer de av den svenska regeringen och Sida givna prioriteringarna med uppbyggnad under 2004 av stöd till främst Ryssland, Vitryssland och Ukraina⁹. Samarbetet inriktas mot

- stöd till organisationsuppbyggnad/demokratiutveckling
- informationsutbyte, utbildning och kunskapsöverföring
- konkreta fältprojekt och utrustning

Stödet till organisationsuppbyggnad sker genom stöd till medlemstidskrifterna och medlemsrekryteringen i några av de mest aktiva miljöorganisationerna. Detta stöd riktas även till en generell samordning av verksamheten inom medlemservice samt kampanj- och lobbyarbete för att uppnå bättre resultat av hela insatsen. Programmet prioriterar följande områden:

- Energi-, transport- och luftföroreningsfrågor.
- Hållbar utveckling i Östersjöregionen med fokus på vattenvårdsfrågor.
- Utvecklandet av hållbara metoder inom skogsbruk och bevarande av den biologiska mångfalden, framförallt i de boreala skogarna.
- Miljövänligare konsumtionsvaror och utveckling av konsumentmakt.

3.3 Informationsbidrag

3.3.1 Tidigare programbidrag

SNF är en intressant samarbetspartner för Sida eftersom föreningen har spetskompetens inom miljö- och utvecklingsfrågor samt en bred medlemsbas. Sida-INFO beviljade¹⁰ hösten 2001 SNFs

⁸ Se text Naturskyddsföreningens och Försurningssekretariatets Sida-projekt i Östeuropa 1989-2003 (Reinhold Pape, 20/3-03)

⁹ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

Professional Management AB

Illervägen 27, 187 35 Täby, tel 08-792 38 28, fax 08-768 19 29,

e-mail svensson@professionalmanagement.se hemsida www.professionalmanagement.se

ansökan¹¹ om bidrag för en tvåårig satsning på information till medlemmar och allmänhet om frågor med beröring till FN-konferensen om hållbar utveckling i Johannesburg, utifrån de perspektiv som representeras av miljöorganisationer i Syd och Öst. För 2002 beviljades 800 000 SEK avseende utvecklingsländer och 200 000 SEK avseende Central- och Östeuropa. Motsvarande anslag 2003 var 890 000 SEK resp 200 000 SEK¹².

Under 2003 producerades, liksom 2002, en separat bilaga som distribueras tillsammans med SNFs medlemstidning Sveriges Natur, och som dessutom görs tillgänglig för föreningar, studiecirkel och skolor. Skriften publiceras också, tillsammans med kompletterande material, på föreningens hemsida.

3.3.2 Nuvarande programbidrag

SNFs ansökan om behörighet att söka programbidrag beviljades i juni 2003 för maximalt sex år¹³. SNF producerade år 2002 rapporten *Hur många svenska tål världen?* I rapporten analyseras tillgänglig information om konsumtionsmönster och granskas vilka effekter ändrad livsstil i Nord får i Syd, samt analyseras handelns roll. Rapporten går också igenom olika begrepp för att mäta effekterna av konsumtion/livsstil, som exempelvis ekologiska fotavtryck och rättvist miljöutrymme. SNF har ansökt om programbidrag för år 2004-2006 för en folkbildningsinsats baserad på rapporten¹⁴. För 2004 har SNF beviljats 1 350 000 SEK, varav 100 000 SEK i schablonbidrag för administration¹⁵.

Den primära målgruppen för programmet är SNFs medlemmar. Andra målgrupper är allmänheten, som bland annat nås via SNF:s webbplats, samt studerande på gymnasier, folkhögskolor och högskolor.

Kurser och seminarier har hållits av personal på SNFs internationella avdelning över hela landet om globalt miljöarbete och ekologiska fotavtryck. Eftersom behovet har överstigit personalens kapacitet har medlemmar utbildats så att de i sin tur kan hålla föredrag och ordna seminarier. Detta har hittills framförallt prövats i liten skala inom Dammnätverket. Lärdomarna av tidigare satsningar inom SNF med ”vidareförmedlare” i Kemikaliekampanjen, Handla miljövänligt nätverket och Klimatkurserna visar att samordningen av programmet är viktig.

År 2001 identifierade informatörerna på SNFs rikskansli att en viktig uppgift är att skapa och behålla informationsinitiativet och inte hamna i en situation där man kämpar för att möta behov som SNF inte kan eller orkar kontrollera. Lärarservicen är tänkt att ge exempel och styra de lärare/skolbarn som söker information från webbplatsen. I Lärarservicen ingår lärarhandledningar, aktivitetstips och modulstruktur. Handledningarna ska vara tydliga, konkreta och kräva ett minimum av arbetsinsats från läraren för att kunna användas. SNF:s webbplats skall ses som den primära faktabasen.

Tidigare har SNFs lärar- och studiecirkelshandledning producerats i pappers- eller pdf-format och till en specifik trycksak eller bok. Lärarhandledningarna till Världens Naturs tre senaste årgångar har däremot producerats direkt för webben delvis i syfte att senare kunna passas in i en

¹⁰ Sida: Bedömningspromemoria 2001-12-11

¹¹ SNF: Tio år efter Rio – utveckling på rätt väg?

¹² Samarbetsavtal mellan Sida och SNF (INFO/EO 108/2002)

¹³ Sida: bedömningspromemoria 2003-06-27

¹⁴ SNF: Programbeskrivning *Hur många svenska tål världen?*

¹⁵ Sida: Bedömningspromemoria 2003-12-11

modulstruktur där olika delar (handledningar, fördjupningsuppgifter och aktivitetstips) kan byggas ihop till exempelvis en lektion eller temavecka. Lärarhandledningarna till texterna i Världens Natur består av en presentation av texten, faktafrågor om innehållet i texten, diskussionsfrågor med utgångspunkt från texten samt förslag på fördjupningar med utgångspunkt från texten (t ex. aktivitetstips).

3.4 SwedWatch

SNF bildade 2001 tillsammans med Framtiden i Våra Händer (FiVH), Forum Syd, Rädda Barnen och Svenska kyrkan projektet SwedWatch. FiVH ansökte 2001 om samverkansbidrag för projektet, som då var ett nätverk under bildande¹⁶. Övergripande mål för projektet var att informera om när svenska företag i utvecklingsländer inte lever upp till sina egna och/eller världssamfundets riktlinjer för miljö, arbetslivsvillkor och sociala förhållanden.

Sida/INFO fann projektets inriktning intressant och att det låg i tiden med globala handels- och näringslivsfrågor i fokus¹⁷. FiVH uppfyllde de formella kraven för att vara juridiskt sökande organisation. Sida bedömde det dock tveksamt om FiVH var den mest lämpliga organisation att administrera projektet då FiVH var en mycket liten organisation med begränsad administrativ kapacitet. Med tanke på osäkerheten i samband med SwedWatchs uppbyggnad och fortlevnad beviljades ett igångsättningsbidrag för två år på totalt 1 800 000 kronor¹⁸.

SwedWatch är organiserat som ett nätverk av de samverkande organisationerna. Den fortlöpande förankringen mellan SwedWatch-sekretariatet och organisationerna sker genom referensgruppsmöten med samtliga organisationer två ggr per år och styrgruppsmöten ca 10 ggr per år, samt skriftlig information däremellan.

Sida sade 2002-11-21 upp samarbetsavtalet p g a att en anställd vid FiVH otillbörligen gjort ett uttåg, vilket möjliggjorts genom att FiVH brutit mot p 7 i de Allmänna Villkoren¹⁹. Enligt revision uppvisade den interna kontrollen och ledningen inom organisationen allvarliga brister²⁰.

Slutredovisningen²¹ har granskats²² och godkänts²³ av Sida. En anställd vid SNF övertog ordförandeskapet i styrgruppen och en ny ansökan avseende 2003 inlämnades av SNF²⁴. Ordförandeskapet har sedermera övertagits av SNFs ordförande. Genom ett separat avtal har SNF

¹⁶ Ansökan daterad 2001-10-01 med kompletteringar, daterade 2001-11-09, avseende projektets organisation och specifikation av budgetposter

¹⁷ Sidans bedömningspromemoria 2001-12-03 avs Framtiden i Våra Händers ansökan om bidrag till samverkansprojekt för information i Sverige om utvecklingsfrågor, avtalsår 2002 - SwedWatch.

¹⁸ Beslut 2001-12-13

¹⁹ Enligt de Allmänna Villkoren skall av Sida beviljade medel hållas avskilda på separat räntebärande bankkonto. Detta konto skall tecknas av minst två personer i förening.

²⁰ KPMG rapport Sida/SwedWatch 2002-11-04

²¹ Framtiden i Våra Händer: Slutredovisning av samverkansprojekt 2000-2002 (2002-12-23)

²² Bedömningspromemoria 2003-01-08

²³ Sida: Godkännande av Framtiden i Våra Händers slutredovisning av bidrag till samverkansprojekt för verksamhetsår 2002 (2003-01-23) samt Korrigering av belopp i Sidans godkännande ("Med anledning av Framtiden i Våra Händers slutredovisning av bidrag till samverkansprojekt" 2003-01-28)

²⁴ Svenska Naturskyddsföreningen: Ansökan avs samverkansprojekt 2003-2005

erhållit en miljon kronor i bidrag för projektverksamheten i SwedWatch under 2003²⁵. I ett särskilt tilläggsavtal beviljades överblivna medel från 2002 som tilläggsanslag 2003²⁶.

För 2003 har SNF varit huvudman för SwedWatch vilket bland annat inneburit att SNF svarat för förvaltningen av beviljade Sida-medel samt för redovisning av medlens användning gentemot Sida. Under 2003 administrerades medlen på samma sätt som SNFs egna anslag från Sida. Medlen har således satts in på SNFs bankkonto och något separat konto för SwedWatches medel har inte funnits. Ränteberäkningar liksom redovisning och administration i övrigt har skett på samma sätt som för SNFs egna anslag från Sida. Sida beviljade uppskov med inlämnandet av slutredovisningen, som skulle ha varit inne 2004-04-30. Enligt uppgift finns en revisionsberättelse för 2003 avseende SwedWatch. Vi har emellertid ännu inte erhållit någon kopia av denna.

Den 1 januari 2004 ingick SNF och SwedWatch, som då blivit inregistrerad som en ideell förening, en överenskommelse innebärande att SwedWatch fr o m 2004-01-01 övertar ansvar för föreningens verksamhet, ekonomi och personal, medan SNF kvarstår som huvudman gentemot Sida. SNF söker på SwedWatches vägnar medel från Sida och när de erhålls slussas de direkt vidare till SwedWatch som håller dem på ett separat bankkonto. Överenskommelsen innebär att SwedWatch utfäst sig att bli till SNF årligen redovisa medlens användning på sätt som Sida föreskriver, engagera auktoriserad revisor och i övrigt följa gällande avtal och överenskommelser mellan SNF och Sida.

Vi har tagit del av den underskrivna överenskommelsen mellan SNF och SwedWatch. Däremot har vi inte granskat den interna styrningen inom SwedWatch. I styrelsen finns representanter från SNF, Lutherhjälpen, UBV, Fair Trade Center och Miljöförbundet Jordens Vänner. SwedWatch personal har föreningen som arbetsgivare. Styrelsen beslutar om anställningen av chefstjänstemannen, som i sin tur anställer övrig personal. Styrelsens ordförande och chefstjänstemannen tecknar firman var för sig. Bokföringen sköts av en ekonomibyrå. SNF vill att SwedWatch använder samma revisor som SNF, vilket dock ännu inte är fastställt av styrelsen.

3.5 Några förutsättningar för det framtida samarbetet mellan SNF och Sida

Samtliga avtal mellan SNF och Sida löper ut i december 2004. Ansökan för fortsatt stöd under en kommande treårsperiod skall lämnas till Sida den 15 oktober 2004. Sida strävar efter att försöka lägga ihop de tre olika stöden till ett avtal utifrån en ansökan.

Det överordnade målet för den svenska politiken är ”att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling”²⁷. Regeringen avser att nå detta mål genom en mer samstämmig politik och ökad samverkan och samordning med andra länder och aktörer. Sveriges politik för global utveckling är också tänkt att bidra till att målen i FNs millenniedeklaration²⁸ och millennieutvecklingsmålen²⁹

²⁵ Samarbetsavtal mellan Sida och Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, avseende bidrag till samverkansprojekt för information i Sverige om utvecklingsländer under år 2003

²⁶ Tillägg till samarbetsavtal mellan Sida och Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, avseende bidrag till samverkansprojekt för information i Sverige om utvecklingsländer under år 2003

²⁷ Huvudmålet i den nya Svenska politiken för global utveckling slås fast i den nya propositionen *Gemensamt ansvar - Sveriges politik för global utveckling*, antagen av riksdagen i December 2003.

²⁸ Deklarationen antogs enhälligt av generalförsamlingens särskilda toppmöte i september 2000 (*UN Millennium Summit*).

²⁹ Millennium Development Goals (MDG) innehåller 8 mål, 18 delmål och 48 indikatorer som på grundval av millenniedeklarationen utarbetades i efterhand av tjänstemän vid FN, Världsbanken, Internationella valutafonden IMF och OECD/DAC. Alla delmål och indikatorer ingår inte i deklARATIONEN. Målen inriktas på en kvantitativ minskning mellan 1990 och 2015 av fattigdomen, som anges och mäts i flera dimensioner.

uppnås. Två perspektiv skall genomsyra svensk politik – rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv - vilket betyder att fattiga människors behov, intressen, kompetens och omständigheter bör vara en utgångspunkt i insatser för att uppnå en rättvis och hållbar utveckling.

Minskad fattigdom är inte längre ett av fyra områden med handlingsprogram, utan det övergripande målet för Sidas verksamhet: “*Målet för Sveriges utvecklingsamarbete skall vara att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor.*” Detta har vidareutvecklats av Sida i Perspectives on Poverty (PoP).

I det svenska statliga bilaterala utvecklingsarbetet har svenska folkrörelser alltid varit viktiga aktörer. Delposten för stöd till enskilda organisationer har sedan 80-talet legat på ca 10 % av Sidas totala anslag. Systemet med ramorganisationer introducerades på 80-talet. Nuvarande krets av 13 ramorganisationer har växt fram av hävd och tradition, där långvarigt samarbete med Sida och stor volym har varit väsentligt. Av flera skäl har Sida arbetat fram tydligare kriterier för urval av ramorganisationer. Följande kriterier kommer att användas vid bedömningen av organisationerna³⁰:

- Legitimitet
- Kompetens i utvecklingsfrågor
- Kompetens i lärande och metodutvecklingsfrågor
- Kommunikationsförmåga i utvecklingsarbetet
- Kommunikationsförmåga i Sverige
- Förmåga att mobilisera engagemang och resurser
- Omfattning och bredd i verksamheten/specifik kompetens
- Tillförlitlighet i system för styrning och kontroll
- Erfarenheter från tidigare samarbete

Sida avser att ha tre typer av ramavtalsamarbete:

- Bidragsförmedlande ramorganisation
- Ramorganisation med egen verksamhet
- Organisationer med programavtal

De båda första organisationstyperna har eget ramavtal med Sida. Den sista typen av organisation har fleråriga av Sida godkända programavtal med en ramorganisation.

Sida har önskat ett ökat samarbete med miljörelsen inom delposten enskilda organisationer, som bör återspegla det svenska civila samhället³¹. Jämfört med andra verksamhetsinriktningar är miljörelsen relativt svagt representerad. En vidgad roll för SNF som ramorganisation förutsätter dock legitimitet för SNF som en samordnande kraft inom miljörelsen och en administrativ förmåga att svara upp mot Sidas krav.

SNFs styrelse har beslutat ge kansliet i uppdrag att skriva utkast till ansökan till Sida om förnyat stöd för det internationella arbetet inom SNF³². Ansökan skall bygga på de allmänna riktlinjer styrelsen formulerat under styrelsemötet 6 – 8 februari 2004. Ett preliminärt förslag på innehåll och inriktning skall presenteras för styrelsen på dess junimöte 2004. Ansökan i sin helhet skall sedan presenteras för styrelsen senast på styrelsens första möte hösten 2004.

³⁰ Sida: Kriterier för urval av ramorganisationer (Promemoria SEKA/EO 2002-09-23)

³¹ Protokoll 2003-10-30 från årsgenomgång mellan SNF och Sida/SEKA, NATUR och INFO

³² SNF: Protokoll från styrelsemötet 6 – 8 februari 2004

Den nya strategin (och därmed ansökan) skall bygga på tidigare erfarenheter från föreningens internationella arbete, föreningens verksamhetsriktlinjer, svenska och internationella miljömål och svenska mål för internationellt arbete samt riktlinjer från styrelsen. Synpunkter från föreningens partnerorganisationer i Syd skall också tas med i strategin. Kansliet skall också ta hänsyn till rekommendationer från systemrevisionen.

3.6 Slutsatser och rekommendationer

Sidas ambition att sammanföra stöden skapar förutsättningar för ett effektivare resursutnyttjande genom ökad integrering av arbetet i alla led. Revideringen av SNFs strategi baseras på en rad centrala utgångspunkter. Vi vill betona vikten av att effekterna för SNFs internationella samarbete av Sidas nya övergripande mål noggrant analyseras. Tidsplanen för revideringen av strategin är optimistisk men nödvändig utifrån den givna ambitionen.

Vi rekommenderar att

- SNF reviderar strategin i enlighet med planen
- SNF i strategin beaktar konsekvenserna av Sidas nya övergripande mål
- Sidas och SNFs ambition att sammanföra stöden fullföljs som planerat

4. SNFs mandat och organisation

I detta kapitel beskrivs och analyseras i enlighet med uppdragsbeskrivningen

- SNFs mandat
- internationella avdelningens relation till SNFs styrelse
- förankringsprocess gentemot medlemmar, enskilda organisationer i Sverige, de enskilda organisationer som får stöd via Nord/Syd-programmet och de samarbetspartners till SNF som återfinns inom Central- och Östeuropaprogrammet
- internationella avdelningens organisation och arbetsformer
- internationella avdelningens kopplingen till andra avdelningar hos SNF, deras organisation och arbetsformer
- val av samarbetspartners
- beslutsordning

Varje avsnitt inleds med kartläggning, åtföljt av analys och rekommendationer.

4.1 Mandat

Enligt stadgarna ingår i SNFs verksamhet att ”söka *samarbete med andra organisationer och stimulera till internationella insatser inom sitt verksamhetsfält*”³³. SNF arbetar med opinionsbildning och lobbyverksamhet gentemot myndigheter, företag och organisationer med internationell verksamhet. Föreningen agerar mot svenska företag och myndigheter som bedriver inte uthållig och miljöskadlig verksamhet utanför Sverige, samt internationella institutioner som finansieras med svenskt multilateralt bistånd som Världsbanken, IMF, FAO och andra FN-organ.

³³ SNF: Stadgar, antagna vid riksstämma 1998, reviderade vid riksstämman 2002

Vidare skall SNF enligt stadgarna delta i utvecklingsdebatten med miljö- och solidaritetsargument och påtala kopplingarna mellan miljö och utveckling. SNF skall dessutom kunna agera språkrör för utländska miljöorganisationer som har behov av kontakt med svenska företag, myndigheter eller beslutsfattare.

SNF sprider kunskap om de miljömässiga och ekonomiska orsakerna till de internationella miljöproblemen för att skapa en kunnig opinion i Sverige. Drivkrafterna bakom miljöproblemen analyseras och belyses. Särskild kraft läggs på att belysa Sveriges och västvärldens roll i de internationella miljöproblemen. Den avgörande betydelse som västvärldens ekonomier har för miljöproblemen skall lyftas fram, liksom betydelsen av konsumtionsvanor och livsstil. SNF skall bidra till att föra fram alternativa utvecklingsmodeller.

Högsta beslutande organ är Riksstämman, som hålls vartannat år. Vid stämman fastställs verksamhetsriktlinjer för kommande verksamhetsperiod³⁴. Såväl länsförbund som kretsar handhar sina egna angelägenheter, antar egna stadgar och svarar för sina ekonomiska åtaganden³⁵. Varje medlem ingår således formellt i tre skilda föreningar (kretsen, länsförbundet och riksorganisationen). Genom nätverk och andra strukturer kopplas det lokala engagemanget till arbetet på riksnivå.

SNFs mandat när det gäller det internationella engagemanget är enligt vår bedömning tydligt, varför vi inte har några rekommendationer i detta avsnitt.

4.2 Organisatorisk kontext

4.2.1 Nätverk inom Central- och Östeuropaprogrammet

SNF är aktiv medlem i följande organisationer, som man varit med och startat:

- Taiga Rescue Network (TRN), som är ett nätverk för organisationer i den nordliga barrskogsregionen
- Coalition Clean Baltic (CCB), som är en koalition av organisationer i länderna kring Östersjön som arbetar med bl a havsfrågor, jordbruk, anpassad teknik och Agenda 21 i regionen
- Internationella försurningssekretariatet (IFS), som arbetar med frågor kring luftföroreningar och klimat, med fokus på energi och transporter

Dessa organisationer beskrivs närmare i avsnitt 4.2.3-4.2.5.

IFS startades 1981 och dess personal var anställd av SNF fram till 1992, när IFS blev en egen förening. Kontoret är fortfarande samlokaliserat med SNF. I början av 90-talet följde uppbyggnaden av CCB och 1993 bildades Taiga Rescue Network. SNF och nätverken (IFS, CCB, TRN) har en arbetsgrupp som koordinerar och planerar verksamheten. Genom dessa tre nätverk och dess medlemsorganisationer bedriver SNF även merparten av sitt samverkansprogram med miljö- och naturvårdsorganisationer i Central- och Östeuropa. Detta samarbete finansieras till knappt 80 % genom anslag från Sida/SEKA.

Fokus i SNFs Östeuropaprogram förskjuts nu beträffande finansiellt projektstöd från Östersjöregionen till Barentsregionen, Ryska Karelen, Vitryssland och Ukraina. SNFs samarbete med miljöorganisationer i accessionsländerna kommer att fortsätta i sakfrågor och miljöpolitiska

³⁴ SNF: Stadgar §12

³⁵ SNF: Stadgar §31 respektive §49

frågor. Nätverkens geografiska prioriteringar varierar något, beroende på vilka miljöfrågor de arbetar med.

4.2.2 Övriga organisatoriska nätverk

SNF är, som framgår av avsnitt 3.4, medlem i nätverket SwedWatch, med syfte att bevaka svenska företag. SwedWatch inregistrerades som egen förening i slutet av 2003. Internationella avdelningen samarbetar med SwedWatch kring enskilda projekt och företag bl a i form av uppföljningar i Indonesien och Brasilien tillsammans med lokala NGOs. SNF samarbetar med andra organisationer inom ramen för SwedWatch i bl a granskningen av massaföretag och industriella plantager.

SNF är medlem i Internationella Naturvårdsunionen (IUCN) och utgör sekretariat för den svenska IUCN-kommittén. SNF deltar även aktivt i World Rainforest Movement. SNF ingår och deltar vidare i olika miljöorganisationer och nätverk på Europa-nivå. SNF är representerad i styrelsen för European Environmental Bureau/Europeiska miljöbyrå (EEB), som är en koalition av 130 miljöorganisationer i 28 europeiska länder. EEB bevakar miljöfrågor inom EU och kandidatländerna. SNF är även aktiv i Transport & Environment, som bevakar europeiska transportfrågor. Dessutom är SNF medlem i Seas At Risk som arbetar med havsmiljöfrågor med fokus på Nordsjön. SNF ingår vidare i Liaison Committee, som bevakar utvecklings- och biståndsfrågor inom EU.

SNF samverkar, bland annat genom medlemskapet i Forum Syd, med andra internationellt engagerade organisationer i Sverige. SNFs samverkan med andra svenska miljöorganisationer sker dessutom inom ramen för arbetet med uppföljning av WTOs ministermöte i Cancun och den fortsatta handelsavtalsprocessen, i bevakningen av de internationella finansinstitutionerna samt kring plantageproblematiken och palmoljefrågan.

4.2.3 Internationella försurningssekretariatet (IFS)

IFS grundades av SNF, Fältbiologerna, WWF, Miljöförbundet och Sportfiskarna. Sedan 1989 har ca 2200 större eller mindre projekt genomförts i Östeuropa med försurningssekretariatets stöd. De har alla det konkreta målet att långsiktigt minska luftföroreningarna och minska hotet av radioaktiv nedfall i Östeuropa genom att skapa opinion för energieffektiviseringar, införande av förnyelsebar energi och miljövänliga transporter. Samarbetet med och stödet till miljörelsen i Östeuropa har främst omfattat Polen, de baltiska länderna, Ryssland och Tjeckien, samt stöd till nätverk för östeuropeiska miljöorganisationer³⁶. Målsättningen har sedan starten varit³⁷:

"- Att arbeta med miljöfrågor som är allvarliga i Östeuropa och som påverkar Sveriges miljösituation bl a i form av luft- och vattenföroreningar.

- Att genom "hjälp till självhjälp" ge ekonomiskt stöd och kunskapsöverföring till redan existerande, demokratiskt organiserade miljöorganisationer i Östeuropa för att ge dessa organisationer bättre möjligheter och förutsättningar att arbeta med viktiga miljöfrågor med ökat kraft.

- Att genom informationsinsatser som planeras och genomförs av miljöorganisationer i Östeuropa skapa opinion för miljöfrågor i dessa länder som på lång sikt kan leda till att utsläpp av luft- och vattenföroreningar minskar.

³⁶ Redogörelse för verksamheten inom Internationella Försurningssekretariatet 2002 (2003-06-16)

³⁷ Naturskyddsföreningens och Försurningssekretariatets Sida-projekt i Östeuropa 1989-2003 (Reinhold Pape, 20/3-03)

- Att genom stöd till informationsarbete om konkreta miljöfrågor öka kompetensen inom miljöorganisationerna i Östeuropa, stärka deras nationella ställning och på detta vis stärka deras organisationsuppbyggnad.
- Att främja samarbete i konkreta miljöfrågor mellan miljöorganisationer i Öst- och Västeuropa genom deltagande i internationella miljönätverk vilket också främjar kunskapsöverföring.”

IFS bevakar, informerar och bedriver kampanj- och lobbyarbete om internationella, regionala och nationella avtal om luftföroreningar, samt om energi- och transportfrågor inom framförallt FN och EU, men även på pan-europeiskt nivå och inom Norden, Östersjö- och Barentsregionen. IFS arbete syftar bl.a. till att stimulera miljöorganisationer i Väst- och Östeuropa att bedriva informations-, kampanj- och lobbyarbete för att minska halten av luftföroreningar i Europa. IFS har däremot inget uppdrag att bedriva informationsarbete i Sverige.

IFS stöd syftar till att nationella eller regionala miljöorganisationer skall få möjlighet att driva projekt för arbete med miljövårds-, luftvårds-, energi- och transportfrågor samt miljöutbildning. De skall genomföra informationsinsatser genom nyhetsbrev, rapporter, seminarier, utställningar, kampanj- och lobbyinsatser på nationell nivå. De skall även delta i det internationella nätverksarbetet för att påverka t ex klimatkonventionen och EUs arbete med energi- och transport problem.

IFS har fortsatt enligt ovan nämnda målsättningar med ett stödprogram för 2004-2007 som finansieras med hjälp av Sidamedel. Bl a planeras en utökning av projektarbetet i Ryssland, Vitryssland och Ukraina. Projektverksamheten utökas även i Bulgarien, Rumänien och Kroatien, d v s de länder som står närmast i nästa steg av EU-utvidgningen³⁸. Härtill kommer i planerna för 2005-2007 även Serbien Montenegro, Bosnia Herzegovina, Makedonien och Turkiet³⁹. Utsläppen från alla dessa länder står tillsammans för en betydande del av Europas luftföroreningsutsläpp. Den pågående integrationen av Europas länder i ett gemensamt energisystem gör att miljöförörelsen i Ukraina och Bulgarien med kärnkraftverk och användande av fossila bränslen i stora kraftverk är viktiga att få med i arbetet.

4.2.4 Coalition Clean Baltic (CCB)

CCB arbetar inom området ”varsamt utnyttjande av vattenresurserna”, vilket gör det naturligt att stärka samarbetet med miljöorganisationer verksamma inom de delar av Östersjöns avrinningsområde som ligger i nord-västra Ryssland, Vitryssland och Ukraina. Skälet till detta är att dessa områden via vatten ger ett väsentligt bidrag till föroreningsbelastningen i Östersjön. Exempelvis är Neva-floden, som går genom St Petersburg det största enskilda vattendraget, som utmynnar i Östersjön.

CCB prioriterar Sveriges viktiga samarbetsländer Estland, Lettland, Litauen och Polen fram till medlemskapet i EU, och därefter nordvästra Ryssland, Vitryssland och Ukraina. CCB arbetar aktivt med uppföljningen av regeringarnas Agenda 21 för Östersjöregionen (Baltic 21), främst inom områdena jordbruk och lokal agenda 21. Förutsättningarna utreds för ett fördjupat samarbete i nordvästra Ryssland och de områden i Ukraina och Vitryssland, som hör till Östersjöns avrinningsområde.

³⁸ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

³⁹ IFS: Utkast till Sida-Öst projekt 2005-2007

Inom ramen för CCB samordnas aktiviteterna för att öka medvetenheten om betydelsen av ett varsamt utnyttjande av vattenresurserna, bl a vattendrag, och stöd för att starta projekt som använder ekologiska lösningar för att bl a minska utsläppen av näringsämnen från små och medelstora samhällen.

4.2.5 Taiga Rescue Network (TRN)

TRNs inriktning är att fungera samordnande när det gäller att stärka arbetet med skogsfrågor på nationell nivå, liksom att stimulera det internationella samarbetet genom att stödja ett aktivt deltagande i Taiga Rescue Network. TRNs arbete fokuseras på de länder som har boreala skogar, dvs Ryssland och Estland. Dessa länder står också för en stor del av den massaved och det timmer som importerats till Sverige. TRN har fört över hela sitt projektstöd till ryska miljöorganisationer och samarbetet med Estland förs vidare under nya former.

4.3 Internationella avdelningen

4.3.1 SNFs kansli

Internationella avdelningen är en del av SNFs kansli. SNFs kansli består dessutom av ledningssekretariatet, naturvårdsavdelningen, miljövårdsavdelningen, Handla Miljövänligt – kontoret, informations- och marknadsavdelningen, administrations- och ekonomiavdelningen, avdelningen för organisationsutveckling samt Sveriges Natur. Ledningsgruppen vid kansliet består av generalsekreteraren och samtliga avdelningschefer.

Kansliet arbetar på uppdrag av styrelsen och har till uppgift att verkställa de beslut, som fattas av styrelse och stämma och som kommer till uttryck i verksamhetsplanerna. Kansliet skall också ge service till styrelse, övriga förtroendevalda och medlemmar.

Riksstyrelsens ordförande är heltidsanställd och har en nära kontakt med kansliet.

4.3.2 Internationella avdelningen

Avdelningschefen vid Internationella avdelningen svarar för ledningen och samordningen av den internationella verksamheten samt för samordningen med övrig verksamhet vid kansliet. SNF har inga anställda i fält, utan endast viss volontärverksamhet genom Forum Syd. Inom Nord-/sydprogrammet har var och en av de fyra handläggarna huvudansvaret för ett av de prioriterade verksamhetsområdena Tropisk skog, Ekologiskt uthålligt jordbruk, Vattenkraft samt Konsumtion och livsstilar. Knutet till Nord-/sydprogrammet finns även en funktion för ekonomi- och projektuppföljning på 25 %. Vidare finns vid Internationella avdelningen en Östeuropa- och Östersjösamordnare (halvtid). Sammanlagt finns personalresurser motsvarande ca 1,5 årsarbetare för arbete med Östeuropa-frågor på SNF och nätverken i Sverige, varav ca 0,6 åa på SNF och resterande fördelade enligt följande

- ca 0,5 åa på CCB för att driva Sida-projekt angående vattenförorenings- och miljöfrågor kopplade till Östersjön i fem östeuropeiska Östersjöländer. Delar av tjänsten har legat hos SNF. Under 90-talet uppgick projektvolymen till ca 1,6-2,0 MSEK årligen.
- ca 0,3 åa på IFS för att driva Sida-projekt angående luftförorenings-, energi- och transportfrågor i 14 Östeuropeiska länder. IFS ger också stöd till miljöutbildningsprojekt. Under 90-talet uppgick projektvolymen till ca 1,0 -1,7 MSEK årligen.

- ca 0,1 åa på TRN för att driva Sida-projekt angående boreala skogsfrågor i Ryssland och de baltiska staterna. Delar av tjänsten har legat hos SNF. Projektvolymen uppgår till ca 0,3 - 0,6 MSEK/år.

Ansvar för att samordna informationsarbetet har under 2003 legat på en informationssekreterare (75%). Från 2004 kommer SNFs kansli att ha en gemensam informationspool som utför informationsuppdrag åt alla avdelningar. Internationella avdelningens informationsarbete kommer också att skötas av denna pool, mot interndebitering av kostnader, baserat på utförda uppdrag. Uppsägningen av informatören på internationella avdelningen innebär framförallt att handläggarnas och avdelningschefens ansvar för projektledning ökar. Informationsarbetet beskrivs närmare i avsnitt 4.5.3.

Infopoolen har föreslagit att resurser styrs över till webben, för att öka effektiviteten och nå fler mottagare. Vidare föreslås ett engelskspråkigt e-nyhetsbrev och att prenumeranter på de två pappersbrevens erbjuds bli mottagare av e-nyhetsbrev. Detta förutsätter att handläggare och informatörer kontinuerligt producerar artiklar, nyheter och information om föreningens internationella verksamhet på webbplatsen. Infopoolen föreslår också bl a att Världens Natur på webben 2004 inte produceras i sin nuvarande form.

Vår bedömning är att dimensioneringen av den internationella avdelningen är rimlig i förhållande till det administrationsbidrag som utgår för programmen.

4.3.3 Internationella avdelningens relation till styrelsen

Som framgår av uppdragsbeskrivningen skall Internationella avdelningens relation till styrelsen belysas i systemrevisionen. Avdelningschefen för den internationella avdelningen är underställd generalsekreteraren och har ingen formell direkt relation till styrelsen.

Som en del i kansliets samlade verksamhet behandlar styrelsen de internationella frågorna i samband med verksamhetsplanerings- och budgetprocessen och i uppföljningen av verksamheten. Muntliga rapporter om den internationella verksamhetens utveckling lämnas fortlöpande till styrelsen.

Styrelsen behandlar relativt få beslutsärenden som rör den internationella verksamheten specifikt. Vi har genom protokollsutdrag tillställts uppgifter om samtliga sådana styrelseärenden. Enligt dessa fanns inget ärende 2003, men två stycken 2002. Den ena gäller en generell diskussion om SNFs internationella arbete, baserad på muntliga presentationer från avdelningschef och handläggare⁴⁰. Det andra avser en diskussion om östprogrammet inför EU-utvidgningen⁴¹. Styrelsen fattade inget beslut i något av dessa fall utan ”*informationen noterades*”. Det senaste beslutsärendet i styrelsen är från 2001 och gällde strategin för Nord/Syd-programmet⁴².

4.3.4 Samarbetet med andra avdelningar

Det finns samarbete mellan internationella avdelningen och andra avdelningar inom samtliga prioriterade områden. Enligt de intervjuade finns det dock en betydande potential i ett fördjupat samarbete. Existerande informella nätverk mellan handläggare vid Internationella avdelningen och

⁴⁰ Protokoll vid sammanträde 1-2 februari 2002 §17

⁴¹ Protokoll vid sammanträde 6 december 2002 §220

⁴² Protokoll vid sammanträde 19 oktober 2001 §126

de som arbetar med samma ämnesområden vid andra avdelningar kan systematiseras bättre inte minst när det gäller strategisk planering. Särskilt inom områdena jordbrukspolitik och minskad användning av kemiska bekämpningsmedel finns betydande synergieffekter att uppnå. SNF är exempelvis en stark aktör i frågor om uthålligt jordbruk, och Nord/Sydprogrammet tillför viktiga dimensioner i detta arbete. Ambitionen är att fasa in det internationella arbetet i SNFs övriga påverkansarbete på jordbruksområdet inför kommande programperiod.

På vissa områden är samarbetet väl utvecklat. Bl a samarbetar den internationella avdelningen med SNFs Handla Miljövänligt avdelning i granskningen av svensk import av tropisk massa, för att skapa ökad konsumentmedvetenhet och för att förmå svenska producenter att ansluta sig till BMV-märkning. I verksamhetsplanen⁴³ tas internationella frågor därför även upp under HVM. För att stärka miljömärkningen globalt är SNF medlemmar i Global Ecolabelling Network och samarbetar med Consumers Choice Council. Vidare framgår att SNF deltar i Sveriges Standardiseringsråds konsumentråd och i ECOS, European Environmental Citizens Organisation for Standardisation för att stärka miljöfrågor inom standardiseringens produkt- och miljökommunikationsdelar. Under 2004 kommer SNF att arbeta för att stärka BMVs roll i det europeiska närområdets naturskydds- och konsumentorganisationsarbete. Ett första steg är ett ökat samarbete med de nordiska naturskyddsorganisationerna när det gäller miljömärkning. Som aktiviteter nämns medverkan i EEBs arbete med att utforma en strategi för miljömärkningsarbetet 2004 och framåt, deltagande i ISO-arbetet med att utveckla standards inom miljövarudeklarationer och miljökommunikation, medverkan i GENs arbete rörande samordning av miljömärkningsarbetet globalt, samt utformning av arbetet inom BMV på ett sätt som möjliggör deltagande för systerorganisationer i Norden och Baltikum.

4.3.5 Nätverk inom SNF för internationellt engagemang

Inom SNF har skapats arbetsgrupper av ideellt arbetande medlemmar, t ex SNFs Dammnätverk. Lokalt engagemang i föreningens internationella arbete med vattenkraft ska även fortsättningsvis underlättas genom att SNF-kretsar och andra föreningar erbjuds föredrag om samarbetsorganisationernas arbete med vattenkraft i Syd. Under 2004 planeras en studieresa för damm- och tropiknätverken, till Thailand och Kambodja för att studera naturresursutnyttjandet inom skog och vattenkraft och kopplingar till svenska och andra europeiska företag.

Seminarier ”Gränslöst Miljöarbete” för internationellt aktiva inom SNF arrangeras två gånger under 2004. Temat för första seminariet var ”Hållbart jordbruk i Syd och Öst”, medan temat för det andra seminarier blir ”Tillväxt och miljö”. Syftet med seminarierna är att utveckla formerna för samverkan mellan internationellt intresserade medlemmar i SNFs kretsar eller nätverk och lokalorganisationer hos föreningens partners i Syd. SNFs länsförbund erbjuder dessutom kurspaket på temat ”Ekologiska fotavtryck och Hållbar Konsumtion” för att höja kompetensen i och intresset för globala miljö- och rättvisefrågor.

SNF har sedan 1992 inom Östeuropaprogrammet arbetat med att knyta kontakter mellan SNFs kretsar och miljöorganisationer i Östeuropa. Under åren har i varierande omfattning flera kretsar och länsförbund samarbetat direkt med lokala miljögrupper i öst. Verksamheten synes idag vara mycket begränsad (se vidare avsnitt 7.4).

⁴³ SNF: Verksamhetsplan för 2004. Se vidare avsnitt 5.3 Verksamhetsplanering längre fram i rapporten.

4.3.6 Slutsatser och rekommendationer

En viktig fråga för SNFs Internationella avdelning är att skapa förutsättningar för intresserade medlemmar att agera som katalysatorer för att sprida kunskap om utvecklingsfrågor vidare. De informella strukturerna som skapas genom nätverken är viktiga i detta sammanhang. Det finns också skäl att närmare diskutera förutsättningar och former för ett ökat lokalt samarbete mellan kretsar och partnerorganisationer i Syd och Öst. Det bör även diskuteras för- och nackdelar med en särskild internationell krets. En fördel skulle vara att det byggs upp en formell organisatorisk bas för samarbetet på gräsrotsnivå, vilket minskar beroendet av en liten grupp anställda vid rikskansliet. Därmed bör också sårbarheten minska och engagemanget för den internationella verksamheten i de formella demokratiska processerna öka.

Vi rekommenderar att

- En ökad integrering av det nationella och internationella arbetet inom SNF successivt genomförs
- Styrelsen ägnar ökad uppmärksamhet åt det Sida-finansierade internationella samarbetet
- Förutsättningar och former för ett ökat lokalt samarbete mellan kretsar och partnerorganisationer i Syd och Öst utreds närmare
- För- och nackdelar med en krets för internationellt samarbete utreds.

4.4 Val av samarbetspartners

4.4.1 Kriterier för val av samarbetsorganisationer

SNFs kriterier för val av samarbetsorganisationer är inte absoluta, utan det görs en helhetsbedömning⁴⁴. Hänsyn tas till specifika omständigheter, framförallt beträffande lokala politiska och kulturella förhållanden. Alla samarbeten ska ta utgångspunkt i initiativ från enskilda organisationer i Syd. En övergripande strävan är att de enskilda samarbetena skall bidra till att skapa synergieffekter inom programmet genom att de enskilda delarna griper in i varandra, exempelvis genom att internationella, regionala och lokala organisationer arbetar med gemensamma frågor. Programmet syftar dock inte till att sammanföra organisationerna i ett självständigt nätverk, utan enbart till att utnyttja möjligheterna till utbyte av kontakter och erfarenheter, samt möjligheterna till samverkan.

Programmet riktar sig uteslutande till ideella (icke-statliga, enskilda) organisationer som arbetar för att befärma lokalsamhällenas rätt att kontrollera och förvalta sin naturresursbas. Samarbete söks i första hand med organisationer som bidrar till att lokalsamhällena i Syd får möjlighet att ge uttryck för sina åsikter och erfarenheter beträffande miljöfrågor, och till inflytande i frågor som berör deras långsiktiga försörjning. Särskilda ansträngningar görs för att finna former för samarbete med urbefolkningars egna organisationer och institutioner. Programmet avses även stärka och samverka med organisationer som tillhandahåller olika former av service och stöd (genom att generera kunskap, sprida information, eller genom att samordna påverkansarbete, lobbying och kampanjer) åt lokalsamhällena och miljögrupper.

Samarbetsorganisationer skall - med hänsyn taget till lokal folkrörelsetradition och politiskt utrymme - karaktäriseras av och sträva efter att förstärka och fördjupa följande organisationsprinciper:

⁴⁴ SNF: Kriterier för val av samarbetsorganisationer (finns i en bilaga till ansökan till Sida)

- lyhördhet gentemot, ansvar inför, samt ett tydligt "mandat" från de grupper organisationen representerar eller företräder (medlemmar, lokalsamhällen, folkgrupper)
- öppenhet, demokrati och jämställdhet i beslutsfattande
- insyn i ekonomi och redovisning
- uppmuntran av kompetensutveckling och ansvarstagande bland personalen och medarbetarna, såväl kvinnor som män
- en aktiv strävan att dela med sig av och sprida information och erfarenheter
- en aktiv strävan att påverka opinioner, beslut och processer inom en vidare krets än ett begränsat projektområde
- integritet och oberoende i formuleringen av organisationens mål och strategier.

Enligt kriterierna skall samarbete etableras med:

- Organisationer vars huvudsakliga verksamhet överensstämmer med Nord/Syd-programmets mål och tematiska verksamhetsområden.
- Organisationer med vilka SNF ser möjligheter till ett konkret samarbete som inte begränsas till enbart finansiering, och där föreningens specifika kompetens och erfarenhet kan utnyttjas i samarbetet.
- Organisationer vars aktiviteter anknyter och kan länkas till föreningens övriga partners och nätverk som arbetar med samma frågor.

Därutöver skall enligt kriterierna samarbete särskilt sökas med:

- Organisationer som driver frågor med anknytning till svenska ekonomiska eller politiska intressen (investeringar, bistånd, konsumtion).

Bland organisationer som uppfyller övriga kriterier ges, i möjligaste mån, företräde till:

- Organisationer och verksamheter som på grund av brist på kontakter eller politiska möjligheter saknar eller har begränsade möjligheter att få tillgång till anslag från etablerade biståndsgivare.
- Organisationer och verksamheter som genom att vara nyskapande i sina ansatser och metoder kan ge ett positivt bidrag till folkrörelsernas gemensamma erfarenhet.
- Organisationer och verksamheter som fyller viktiga geografiska, strategiska eller metodologiska "luckor" inom nätverken kring de prioriterade frågorna.
- Organisationer vars verksamhet uttryckligen syftar till att stärka marginaliserade grupper och/eller att främja jämställdhet.

Organisations- och programstöd kan ges till organisationer, som utöver att de delar de organisationsprinciper och strävanden som beskrivs i de allmänna urvalskriterierna, även kan visa att det föreslagna stödet bidrar till utveckling och förstärkning av organisationens kapacitet inom något av de tre områden som anges i programmets mål för kapacitetsutveckling.

Även nätverksstöden omfattas av de generella urvalskriterierna. Vid urvalet av nätverken skall i övrigt särskild vikt fästas vid:

- projekt och verksamheter som syftar till att stärka miljörörelsens i Syd möjlighet att göra sin röst hörd i och påverka aktuella internationella processer, förhandlingar och diskussioner som i viktiga avseenden påverkar förutsättningarna för en bärkraftig utveckling i Syd.
- nätverk som är tematiskt relevanta, strategiskt samstämmiga med, och till praktisk nytta för de i programmet ingående samarbetsorganisationerna.

- nätverk som genom samarbetet kan underlätta programmets möjligheter att kommunicera med övriga samarbetspartners, hålla sig á jour med utvecklingen inom den aktuella sektorn eller problemområdet, samt att identifiera och värdera nya potentiella samarbetspartners.

Utöver de allmänna kriterierna skall det vid urvalet av projektstöd ges prioritet till:

- nyskapande initiativ samt projekt med 'unga' och framsynta organisationer
- projekt med organisations- och metodutveckling som uttalat mål
- mindre projekt som kan utgöra inledningen till ett långsiktigt samarbete med en prioriterad ny organisation
- tillfälliga och snabba insatser av strategisk viktig betydelse, där annan finansiering är svår att få fram.

4.4.2 Procedurer för SNFs samarbete i Syd

Strategin för Nord/Syd-samarbetet innehåller bl a ovan nämnda kriterier för val av samarbetspartners. I ett särskilt dokument beskriver SNF på engelska och spanska de procedurer som tillämpas⁴⁵. Här framgår bl a vilken information som en ansökan om ekonomiskt stöd skall innehålla. SNF har nämligen ingen standardiserad mall för hur en ansökan skall vara utformad. Ansökan skall innehålla problemformulering, målbeskrivning (aims and objectives), aktiviteter, budget, uppföljning och utvärdering samt information om programmet arbetar med genderfrågor och i så fall hur. Vidare nämns att SNF kommer att begära en kopia av den senaste årsredovisningen med revisionsberättelse, samt – om det finns – organisationens strategiska plan. Eftersom SNF inte ser Nord/Syd-programmet primärt som ekonomiskt bistånd, utan som en möjlighet till konkret samarbete och erfarenhetsutbyte, är en dialog kring förväntningar och möjligheter ett viktigt nästa steg ("Pre-approval Dialogue"). Samarbetet regleras i ett samarbetsavtal ("Agreements of Cooperation"), enligt en given mall (se avsnitt 6.1). Det finns även en mall för beslutsunderlaget (se avsnitt 6.1).

För att minimera samarbetsorganisationens administrativa arbete anpassar SNF sig till dennes budgetår när det gäller bidrag och rapportering. Så långt möjligt används samarbetsorganisationens egen verksamhetsberättelse och revisionsberättelse för rapporteringen. Om dessa dokument innehåller den information som är nödvändig för att kunna se hur SNFs medel har använts krävs ingen ytterligare ekonomisk redovisning.

Verksamhetsberättelsen är normalt tillräcklig för utbetalning av medel för nästa fas i programmet. Vid stora förändringar under implementeringen eller om ingen detaljbudget eller arbetsplan har överlämnats för det andra eller tredje året skall dessa dokument medfölja begäran om utbetalning av stödet.

Rapporteringen skall innehålla en beskrivning av genomförda aktiviteter och resultatet av dessa jämfört med planen. Rapporten ska vara strukturerad på samma sätt som ansökan och budget.

En utvärdering av programmet bör enligt procedurerna ske i början av programmets sista år. Formerna för utvärderingen beslutas gemensamt. Om extern utvärdering ska göras har SNF rätt att delta i processen att utse utvärderare och att bli en aktiv partner i utvärderingsarbetet.

När en samarbetspartner har fullgjort sina åtaganden enligt avtalet bekräftas detta skriftligt av SNF.

⁴⁵ SNF: Procedures for SSNC cooperation with partners in the South 2002-2004 (odaterad)

4.4.3 Samarbetsorganisationer i Öst

Samarbetet med miljöorganisationerna i Öst sker som framgår av avsnitt 4.2.1 främst inom ramen för de tre nätverken Coalition Clean Baltic (CCB), Taiga Rescue Network (TRN) och Internationella Försumningssekretariatet (IFS). Dessa har sina egna procedurer och guidelines för ansökan, bedömning/rankning och avrapportering⁴⁶. Att kanalisera stödet via dessa nätverk uppfattas som positivt av samarbetsorganisationerna i Öst då nätverken utgör naturliga samarbetspartners för dem. Nätverken samlar kompetens från flera länder vilket ger en additionell effekt när det gäller kunskapsöverföring och kompetensutveckling. Flera av samarbetsparterna i Öst stöds genom två eller tre och i något fall fyra av programmets kanaler (de tre nätverken och SNF). SNF tar initiativ till årliga möten för gemensamma diskussioner om samordning av dessa stöd.

En viktig uppgift för SNF och nätverken har varit att gå igenom vilka projekt som berörs av utfasningen inför EU-anslutningen och planera denna utfasning⁴⁷. Detta gäller bl a vänortssamarbete och stöd till medlemstidskrifter i Estland, Lettland, Litauen och Polen. Strävan från SNF har varit att organisationernas kapacitet ska bibehållas i samband med övergången till andra finansieringskällor. Alla tre nätverken, CCB, TRN och IFS, planerar för en fortsättning av samarbetet med samarbetsparterna i accessionsländerna även efter 2004, men med nya premisser för finansieringen.

Flertalet samarbetsparter som ingår i SNFs Östeuropaprogram är de mest aktiva och stabila miljöorganisationerna i respektive land. SNF och de tre nätverken breddar under 2004 samarbetet genom att involvera fler organisationer i framför allt Vitryssland och Ukraina i programmet. I detta kan de ”gamla” partnerorganisationerna spela en viktig roll. Ett exempel är HVM, som under 2004 utfasas helt i sin nuvarande form. HVM har tagit initiativ till förprojektstudier för att inleda samarbetsprojekt med Ryssland, Vitryssland och Ukraina. De gamla projekten ingår i ett nätverk, med fortsatt samarbete med SNF bl a om gemensamma kriterier för märkning av Bra miljöval. De nya projektledarna avses bli introducerade i nätverket, som också kommer få en roll under förprojektstudierna. Samarbetet med miljöorganisationer i de nya EU-länderna angående gröna konsumentfrågor skall fortsätta inom SNFs internationella HVM-nätverk.

4.4.4 Slutsatser och rekommendationer

SNFs samarbetspartners i Syd och Öst som vi har granskat i fältstudierna är medlemsstyrda organisationer eller stiftelser. Enligt Sidas allmänna villkor för bidrag till svenska enskilda organisationer innefattas ideella föreningar, registrerade trossamfund, ekonomiska föreningar eller stiftelser med styrelse och skrivna fastställda stadgar och som arbetar utan vinstintresse. Enligt vår bedömning svarar SNFs partnerorganisationer upp mot dessa krav.

För de organisationer vars ansökningar beviljas finns en väl utvecklad beslutsprocess inom SNF och nätverksorganisationerna. Men alla inkomna ansökningar går inte igenom samma process. Vissa ansökningar tas inte alls upp till prövning, medan andra avslås av handläggaren. Det finns skäl att utveckla en mer transparent beslutsprocess, som kan omfatta alla ansökningar som inkommer till SNF.

⁴⁶ Vi har granskat CCBs formulär för Sida-projekt (Guidelines, Ansökan, Rapportformulär), samt CCBs procedur för utvärdering av inkomna ansökningar (Scoring guidelines for SIDA/SSNC/CCB-applications, Scoring Sheet for CCB project applications och Ranking of CCB/SIDA Project Applications by the International Secretariat)

⁴⁷ Övergripande mål för SNFs samarbete med miljörörelser i Central- och Östeuropa (odaterad)
Professional Management AB
Illervägen 27, 187 35 Täby, tel 08-792 38 28, fax 08-768 19 29,
e-mail svensson@professionalmanagement.se hemsida www.professionalmanagement.se

De kriterier som SNF använder för val av samarbetspartners återspeglar väl föreningens egna prioriterade områden, policies och mål. De partnerorganisationer, som vi har studerat under fältstudierna, svarar också mycket väl upp mot dessa kriterier. De procedurer som används för SNFs samarbete med partnerorganisationerna synes vara ändamålsenliga och tillämpliga.

Ett generellt problem är att de stora krav på ansökningar, ekonomisk hantering och rapportering som ställs på föreningar i samarbetsländerna för att de ska få ekonomiskt stöd gärna leder till att de allra fattigaste utesluts. Det finns en tendens till att stödet i stor utsträckning går till enskilda organisationer som leds av ganska välutbildade personer. Denna tendens är tydlig i de organisationer som SNF har valt att samarbeta med. Delvis är detta en konsekvens av fokuseringen på speciell miljöproblematik, som i sig kräver ganska stora kunskaper inom sakområdet. Därtill kommer att vissa av partnerorganisationerna fokuserar på påverkansarbetet och primärt ser sig som en kampanjorganisation. Kapacitetsuppbyggnad genom medlemsrekrytering bland de fattigaste och kompetensutveckling för dessa prioriteras inte lika högt.

Det finns ingen generell enkel lösning på detta dilemma, men enligt vår uppfattning är det viktigt att SNF diskuterar hur fattigdomsperspektivet tydligare kan integreras i kriterierna för val av samarbetsorganisationer.

Vi rekommenderar att

- Fattigdomsperspektivet tydligt integreras i kriterierna för val av samarbetsorganisationer
- Den nya strategin för det internationella arbetet bör innehålla tydliga kriterier och metoder för utfasning av Sida-finansierat stöd av projekt i samarbetsorganisationerna
- Ansökningsproceduren bör utvecklas så att den blir transparent.
- Det bör finnas en fastställd form för ansökan.

4.5 Informationsverksamheten/Förankringsprocessen

4.5.1 Kommunikationspolicy

SNF ska enligt stadgarna:

*”Verka för att hos människor väcka och underhålla känslan för naturen och dess värden
Verka för att människans samhälle och verksamhet anpassas efter naturens förutsättningar
Väcka opinion och påverka beslut rörande naturskydd och miljövård samt verka för skydd och
vård av värdefull natur, bl.a. genom markförvärv eller på annat sätt
Bedriva aktiv föreningsverksamhet över hela landet
Bedriva egen informations- och bildningsverksamhet, bl.a. genom utgivande av en
medlemstidskrift
Verka för fördjupad undervisning om livets villkor på jorden såväl som i det fria
folkbildningsarbetet
Söka samarbete med andra organisationer och stimulera till internationella insatser inom sitt
verksamhetsfält”⁴⁸*

Nyckelbegreppen i föreningens informationsarbete är desamma som hörnstenarna i föreningens kommunikationspolicy d v s

Engagerad – uttrycka känslan för naturen

Effektiv – visa på framgångsexempel, resultat

Kunnig – grundad på kunskap och fakta

⁴⁸ SNF: Stadgarna § 2

Delaktig – visa engagemang i det näraliggande och att alla behövs i arbetet

Informationsarbetet skall, förutom kommunikationspolicyns nyckelbegrepp, präglas av samordning, långsiktighet och hållbara lösningar⁴⁹.

4.5.2 Informationsverksamheten

SNF har en mängd olika informationskanaler för att föra ut information och kommunicera med olika målgrupper. Information kan presenteras i många olika former som trycksaker, elektronisk information, telefonsamtal och möten mellan människor. Viktiga mötesplatser i SNF är de lokala kretsarna och nätverken. De elektroniska mötesplatserna är Naturkontakt, webbplatsen, Naturbutiken, Kampanjwebb (exempelvis världsnatur.snf.se), samt samarbeten med andra organisationer (Globalportalen, Klimat.nu och Miljönätverket). På SNF:s hemsida finns idag ca 4000 sidor med senaste nytt på olika områden, pressmeddelanden, faktatexter, info om seminarier och kurser, Naturbutiken med beställningsblankett för varor, formulär för anmälan av ny medlem mm. Möjlighet finns att prenumerera på SNFs olika e-nyhetsbrev: Skog, Miljö, Handla Miljövänligt, Bra Miljöval, Jordbruk, Pressmeddelanden och debattartiklar samt Internationellt miljöarbete. Kretsbrevet utkommer ca 8 ggr/ år och skickas med ordinarie post till den av krets-/länsförbundsstyrelsen utsedda postmottagaren, som förmedlar informationen till dem som berörs av den.

På SNFs internationella avdelning är informationsarbetet numera fokuserat på att integrera utvecklingsfrågorna i det övriga opinionsbildningsarbetet, framförallt inom de fem prioriterade målområdena. Hemsidan utgör basen i den externa informationen. Ett elektroniskt nyhetsbrev skickas regelbundet till över 2600 prenumeranter. Bevakningen av Nord/Syd-frågor i medlemstidningen Sveriges Natur uppmuntras genom återkommande samråd med redaktionen om uppslag och vinklingar. Nyhetsbrevet Internationell Kontakt planeras utkomma med fyra nummer under året. Sedan 1999 utkommer även The Peregrine med ca två nummer per år för att förse SNFs samarbetspartners med nyheter på engelska om SNF och dess nätverkskontakter. Ett par broschyrer/mindre trycksaker med anknytning till de prioriterade områdena och ovan beskrivna aktiviteter produceras under 2004. Den internationella avdelningen fortsätter erbjuda kretsarna föredrag kring de prioriterade sakområdena. Kurspaketet "Ekologiska fotavtryck" marknadsförs gentemot länsförbunden. Därutöver arrangeras 2-3 mindre externa seminarier som ett led i avdelningens påverkansarbete. Till seminarierna inbjuds även nyckelpersoner från myndigheter, media och näringsliv.

4.5.3 Den demokratiska processen

Den demokratiska uppbyggnaden skiljer SNF från de andra svenska stora miljöorganisationerna. Information är en viktig del i den förankringsprocess som är nödvändig för att medlemmarna skall känna delaktighet. I SNFs kommunikationsarbete betonas behovet av att igenkänning kombineras med förnyelse. SNF ska så ofta det är möjligt knyta ihop de olika delarna av verksamheten och koppla känslan och engagemanget för naturen med miljöengagemanget. Naturkontakt är en FirstClass-baserad elektronisk mötesplats som är öppen för alla SNF-medlemmar. Här kan man läsa, skriva och diskutera natur- och miljövard med likasinnade. Ett stort antal mappar/konferenser i Naturkontakt innehåller info som riktas speciellt till aktiva i medlemmar. De internationella frågorna diskuteras bland annat i konferenserna Globalt, Ekoturism, Handla Miljövänligt, EU, Jordbruk, Skog, Hav och fiske samt Handel och konsumtion. Veckobrevet är ett elektroniskt

⁴⁹ SNF:s övergripande informationsarbete (odaterad)

nyhetsbrev som varje måndag skickas från rikskansliet till de föreningsaktiva, vars e-postadresser är kända på rikskansliet. I Veckobrevet finns kort info om sådant som hänt under veckan som gått och som förväntas ske under veckan som kommer.

Insyn i och påverkan på de formella beslutsprocesserna är också väsentliga i en ideell organisation. Handlingarna till styrelsens sammanträden distribueras till styrelsen, revisorerna, generalsekreteraren, styrelsesekreteraren, pressekreteraren och personalrepresentanten i styrelsen (suppleant). Protokollen delges även ledningsgruppen, valberedningen och länsförbundsordföranden. Däremot finns alla handlingar inte tillgängliga för medlemmarna och andra intresserade på hemsidan. Ordförande och justeringsman kan välja att lägga handlingar som särskild bilaga till protokollet. Särskild bilaga gäller både handlingar inför mötet och till protokollet. Dessa delges då inte medlemmar och andra intresserade och inte heller t ex pressekreterare och personalrepresentant. De arkiveras inte heller i kansliets arkiv⁵⁰.

4.5.4 Bildande av en infopool

De personella resurserna för informationsarbete vid kansliet har minskat från 8,1 heltidstjänster 2003 till 4,4 år 2004⁵¹. För att utnyttja kompetensen hos de kvarvarande informatörerna så effektivt som möjligt krävs prioriteringar och omstruktureringar.

Ledningsgruppen har fattat följande beslut⁵² angående informationssamordningen, baserat på infopoolens förslag⁵³:

1. Infopoolen samordnar kansliets informationsarbete.
2. Efter att informationsplanen fastställts ges infopoolen mandat att genomföra denna under 2004. Planen revideras fortlöpande.
3. Ledningsgruppen bekräftar infopoolens personsammansättning och fördelning av tid
4. I samråd med avdelningschef kan infopoolen delegera alternativt bortprioritera delar av tidigare arbetsuppgifter enl förslaget.
5. Förutsättningarna för att genomföra utbildningar och produktion av handledningar och mallar enligt förslaget utreds.
6. En trycksaksgrupp tillsätts med uppgift att bistå med sakkunskap
7. Infopoolen ansvarar för att SNF:s grafiska profil och kommunikationsstrategi efterlevs i informationsarbetet.
8. Riktlinjer för infopoolens samordning av kansliets informationsarbete gäller tills vidare och ska omprövas senast 2004-12-31.

Enligt förslaget ingår i infopoolen:

- En pressekreterare (70 %), informationskoordinator (30 %)
- En webbredaktör (100 %, varav 50 % informatör, 25 % marknad, 15 % förening, 10 % IT)
- En informatör (100 %)
- En informatör (50 %), journalist SN (50 %)
- En informatör (föräldra- och tjänstledig under 2004, ersättare till 67 % under 2004)

⁵⁰ SNF: Distributionslista för styrelsehandlingar

⁵¹ SNF: Infopoolens förslag till omorganisation av kansliets informationsarbete (20 februari 2004)

⁵² Riktlinjer för Infopoolens samordning av kansliets informationsarbete (Maj 2004)

⁵³ SNF: Infopoolens förslag till omorganisation av kansliets informationsarbete (20 februari 2004)

- En intern föreningsinformatör (20 %)
- En informatör (40 %), som dessutom ingår i infodeskens (40 %, varav 20% telefonarbete och 20% trycksakslager)
- En seminarieadministratör, som dessutom ingår i infodeskens

En i poolen kommer att vara informationskoordinator, d v s informellt ansvarig för att kansliets informationsarbete bedrivs på ett effektivt och välkoordinerat sätt. Formellt ansvarig för kansliets informationsarbete är generalsekreteraren. Avdelningscheferna behåller sitt personalansvar för samtliga informatörer och förfogar även fortsättningsvis över de informationsbudgetar som finns. Avdelningscheferna ska dock inte ha inflytande över hur informatörerna använder sin tid. Denna informella struktur kräver en väl fungerande kommunikation och kontinuerliga avrapporteringar och avstämningar. Informationskoordinatören avses avge korta muntliga lägesrapporter vid måndagarnas ”g-möten”, där både avdelningscheferna och generalsekreteraren medverkar. Koordinatören rapporterar sedan tillbaka till infopoolen under dess tisdagsmöten.

4.5.5 Slutsatser och rekommendationer

Som framgår ovan sker flera stora förändringar av SNFs informationsverksamhet. Det är ännu för tidigt att bedöma effekten av personalminskningarna och övergången till en infopool. De nya styr- och stödsystemen är inte ens till fullo implementerade. Med den nya organisatoriska utformningen av informationsverksamheten kommer det att bli viktigt att finna en väl fungerande modell för uppdragsstyrning. Infopoolen har lämnat detaljerade förslag beträffande verksamhetens fortsatta bedrivande. Vi har också i samband med slutredigeringen fått ta del av ledningsgruppens beslut, men det saknas förslag till utformning av uppdragsstyrning av poolens arbete.

Vi rekommenderar att

- Förslag till utformning av uppdragsstyrning av poolens arbete utarbetas innan organisationen formellt träder i kraft

4.6 Arkivhanteringen

En särskild granskning har gjorts av SNFs arkivhantering⁵⁴. Resultatet av granskningen analyseras i detta avsnitt. Först redovisas vad som framkommit vid granskningen av diarieföring och arkivering. Därefter följer analys och rekommendationer.

4.6.1 Diarieföring av inkommande ärenden

Ärenden kan komma in via mail, telefonsamtal eller brev. Ibland är brev adresserade till SNF och registreras då innan de vidarebefordras till handläggare. Oftast inkommer ärenden dock direkt till enskild handläggare. Det är då handläggaren själv som bestämmer om ärendet är ”seriöst” och skall diarieföras eller inte. Om det är seriöst ska det diarieföras i diarienummerordning. Registratören får inte alltid reda på om ett ärende har kommit in. Endast i de fall då handläggaren ber om ett diarienummer blir det uppmärksammat. Alla ”viktiga” brev skall bevaras i akten. Det är den enskilde handläggaren som bedömer vad som är viktigt. Skriftväxling via email eller brev - oberoende om det tillhör ett ärende eller inte - diarieförs därför vanligtvis inte.

⁵⁴ Granskningen har genomförts av arkivarie Rolf Johansson

Normalt har varje organisation ett aktnummer och all kommunikation om denna organisation hålls samlad i denna akt. T ex har CAP aktnr 251/91, d v s all kommunikation sedan 1991 hålls samlad i samma akt.

För Sida finns fyra aktnummer; ett för infobidraget (235/00), ett för Öst-programmet (120/00), samt två för Nord/Syd-programmet (208/97 för det tidigare programmet och 109/02 för det senaste). Under dessa diarienummer skall finnas alla ansökningar, avtal, rapporter och annan korrespondens. Avtalen med Sida har således inte egna diarienummer utan ligger i kronologisk ordning i respektive akt. Diarienummerlista kan tas ut från datorn i bokstavsordning på organisationens namn. Inga diarielistor har enligt uppgift arkiverats. Endast en lista har återfunnits (se bilaga 2).

Även ansökningar registreras endast om de är ”seriösa”. Den enskilde handläggaren bedömer om en ansökan skall betraktas som seriös eller inte. Om handläggaren anser att en ansökan är seriös och bör ges bidrag tas detta upp på ett avdelningsmöte. Avdelningschefen fattar sedan ett formellt skriftligt beslutet i samråd med handläggaren i det aktuella ärendet. Efter detta skrivs ett avtal (enligt mall) som skrivs under av organisationernas firmatecknare. Härfter får ärendet ett diarienummer av registratören.

Om handläggaren däremot anser att ansökan inte är seriöst ger hon/han avslag utan att det tas upp på avdelningsmöte. Avslagna ärenden sparas tills vidare i pärmar hos varje handläggare. Handläggaren kastar sedan dessa när han/hon finner dem inaktuella. De diarieförs således inte och man vet inte vad som inkommit när handläggaren gallrat handlingarna.

Ärenden förvaras hos handläggaren i det öppna kontorslandskapet i vanliga bokhyllor under hela ärendets handläggningstid. När ärendet är avslutat arkiveras handlingarna av handläggaren själv i ”arkivet”. Den skriftväxling som sker i ett ärende diarieförs normalt inte. Ibland kan dock samma diarienummer finnas på några handlingar i en akt (dossié).

Alla ärenden som inkommit som mail, gallras automatiskt bort efter två månader. Flera ansökningar har p g a detta försvunnit.

I alla ärenden där det ges ut medel över 200.000:- skall handläggaren (som är ansvarig för detta) tillse att externt revisorsutlåtande inkommer. Detta meddelas inte alltid till registratören/diariet och kan således inte diarieföras.

Internt vid Internationella avdelningen finns en ”egen” diarienummerlista, där enligt uppgift alla viktigare brev registreras. Här skall påpekas att det är svårt att veta vad ett ärende har registrerats på för namn. Vissa nr är s.k. P-ärenden, men detta är inte alltid angett. P-ärenden förvaras i separata pärmar.

4.6.2 Arkivering

SNFs arkiv

SNFs arkiv består av handlingar som är placerade i öppna trähyllor, samt i olåsta dokumentplåtskåp, som är placerade mellan de båda öppna kontorslandskapen på kansliet. Här passerar personal och besökare igenom och handlingarna står helt oskyddade för insyn, stöld och brand. Handlingarna är inte uppställda i enlighet med arkivförteckningen och det är svårt att finna handlingar, om man inte skall ha fram ett speciellt akt-/diarienummer. Akterna står oftast i

tidsordning med angivande av årtalet på hyllgaveln samt på arkivboxens rygg. Dock står handlingarna ändå inte alltid rätt placerade.

En kontroll om handlingarna tillhörande Internationella avdelningen har funnits på sin plats har skett genom stickprov i de diarieförda arkiverade handlingarna, oberoende av vem som initierat ärendet (se bilaga 2). Om ett ärende har avslutats meddelas detta dock inte alltid till registratören.

Äldre respektive avställda handlingar

Äldre handlingar som finns inom SNF är inte genomgångna av handläggarna. Detta innebär att akterna/dossieerna inte är rensade. Vid granskningen fann vi att de innehåller kopior, kladdanteckningar, gem, plastfickor, CD-romskivor, VHS-band mm som inte bör finnas däri.

Alla avställda handlingar skickas till Riksarkivet i Stockholm för slutarkivering och förtecknande. Dock hade man ingen aktuell arkivförteckning hos SNF och därmed ingen kunskap om vilka handlingar som fanns. Hänvisning gavs till Riksarkivets hemsida. Där hänvisades till NAD (Nationell ArkivDatabas), där uppgifter om SNF:s inlevererade förtecknade arkivalier finns i en arkivförteckning. SNF har dock flera äldre handlingar i sitt arkiv, som borde ha levererats till Riksarkivet.

Många VHS-kassetter utan hänvisning till det aktuella ärendet finns i bokhyllor tillsammans med ljudband och diabilder, som också saknar hänvisning till ärendet.

När det gäller SwedWatch finns i arkivet mycket dupletter, disketter och övrigt som inte skall finnas där.

SNF håller hög sekretess kring handlingarna i vissa frågor i påverkansarbetet. Det har vid intervjuerna påpekats att det därför är viktigt att man inte kastar kopior av känslig natur hur som helst (vilket förekommer nu).

4.6.3 Slutsatser och rekommendationer

Arkiveringsrutiner saknas. Diarieföring och arkivering sker ”enligt gammal sed”. Skriftliga arkiveringsrutiner bör utarbetas.

Alla ärenden som inkommer till SNF och föranleder en åtgärd bör diarieföras för att man skall kunna kontrollera om ett ärende inkommit eller inte.

Alla handlingar i ett visst ärende bör ha ett gemensamt diarienummer och meddelas registratören för att man skall kunna följa alla handlingar i ett ärende från början till slut. Som nuläget är kan man inte följa ett ärende under dess handläggningstid, eftersom man inte vet vilka handlingar som skall finnas (inkommit eller skickats). Varje handläggare har hand om ”sina handlingar”.

När SNF nu har infört ett datoriserat diarieföringssystem (ÄHS), borde personalen kunna få tillgång till detta på sina egna datorer. Detta skulle med all sannolikhet förbättra kunskap och förståelse för god ärendehandläggning och uppföljning samt arkivvård.

Önskvärt vore att all personal som skall handha och arkivera handlingar får kunskap om SNFs arkiverings- och gallringsprinciper. En speciell utbildning bör ges till den person som är arkivansvarig, som har ett stort och tungt ansvar utan arkivkunskap.

Vi rekommenderar att

- SNF initierar ett internt utvecklingsarbete kring ordnings-, förtecknings- och gallringsfrågor
- En arkivbildningsplan upprättas
- Skriftliga arkiveringsrutiner utarbetas
- Alla ärenden som inkommer till SNF och föranleder en åtgärd diarieförs
- Alla handlingar i ett visst ärende ges ett gemensamt diarienummer och meddelas registratorm för att man skall kunna följa alla handlingar i ett ärende från början till slut.
- Möjligheten att lägga in SNF:s arkivförteckning på intranätet bör undersökas.
- All personal som skall handha och arkivera handlingar bör ges kunskap om SNF:s arkiverings- och gallringsprinciper.
- Den person som är arkivansvarig får delta i arkivutbildning

5. Verksamhetsstyrningen inom SNF

I detta kapitel beskrivs och analyseras i enlighet med uppdragsbeskrivningen

- verksamhetsplanering inklusive omvärldsbevakning och analys
- policier och strategier (särskilt i förhållande till val av samarbetspartners samt i sin tur i samarbetspartnerns verksamhetsområden)
- målformuleringar

I avsnitt 5.1-5.5 återfinns en kartläggning av nuvarande system och hur de tillämpas. Därefter följer analys och rekommendationer i avsnitt 5.6.

5.1 Gällande policier och strategier

5.1.1 Riktlinjer för det internationella arbetet

De av styrelsen fastställda riktlinjerna för SNF internationella arbete (1994) slår fast att detta "*skall utgå från det nationella engagemang som finns*" och samverka "*prioriteras med utgångspunkt från de sakfrågor vi arbetar med*". Principen att samarbetet "*skall vara ett ömsesidigt utbyte av idéer, kunskaper och erfarenheter*" och att lösningar på miljöproblem måste "*inbegripa ömsesidig förståelse av olika folks livsvillkor*" innebär dock att SNF också måste vara lyhörd och öppen för att beakta och belysa frågor utifrån samarbetsorganisationernas prioriteringar. Nord/syd-programmet bygger på en intern SNF-strategi⁵⁵ som formulerades 2001 efter diskussion och beslut i dåvarande riksstyrelsen.

SNF har sedan mitten av 90-talet uppmärksammat de allvarliga miljö- och sociala konsekvenserna av räkodlingar i Syd. Under 2004 undersöker SNF en utvidgning av fokus till att också innefatta kustnära fiske- och lokalsamhällen. Detta utvidgade fokus ligger väl i linje med den prioritet som SNF ger *havs- och fiskefrågor* med den nyligen antagna havspolicyn.

Samarbete med de organisationer som verkar för att WCDs rekommendationer implementeras regionalt och nationellt är en viktig del av SNFs internationella *vattenkraftarbete*. SNF deltog, tillsammans med många samarbetsorganisationer, aktivt i arbetet med WCD som presenterade sin

⁵⁵ SNF: Strategy for SSNC North/south co-operation 2002-2004

slutrapport i november 2000. Rapporten är ett konsensusdokument om sociala och ekologiska riktlinjer för vidare dammutbyggnad. Kommissionens rådgivande organ WCD Forum kom i juni 2002 överens om mandatet för ett "Dams and Development Project" (DDP) som skall följa upp WCDs arbete och verka fram till sommaren 2004.

Ekologiskt uthålligt jordbruk fokuseras på ekologisk produktion för tryggad livsmedelsförsörjning, bevarande av genetiska resurser och andra konkreta frågor med tydliga kopplingar till den globala debatten i exempelvis WTO och KBM.

Klimat- och livsstilsfrågorna: Johannesburgmötet om hållbar utveckling beslutade om ett ramverk av program för att befrämja hållbar konsumtion och produktion, och markerade att ett särskilt ansvar för att förändra de rådande mönstren ligger hos länderna i Nord. Förslaget har starkt stöd från den svenska regeringen. SNF ser här en viktig kanal för att påverka.

Grundläggande för SNFs *tropiskogsarbete* är lokal- och ursprungsbefolkningars rätt till de skogliga resurserna, som ett led i att verka för biologisk och kulturell mångfald. För att genomdriva förändringar inom tropiskogsbruket och stödja marginaliserade grupper är "Community Based Forest Management" en av de viktigaste bruksformerna. Ett flertal av SNFs samarbetspartner arbetar för att tillämpa och utveckla detta koncept.

Östarbetet ryms också väl inom de prioriterade områdena. SNFs riktlinjer för arbetet i Östeuropa antogs av styrelsen under 2001 och är fortfarande aktuella, men har setts över i samband med den förändrade partnerbilden efter EU:s östutvidgning. SNFs samarbete med miljöorganisationer i Central- och Östeuropa förändras i samband med den beslutade utvidgningen av EU, eftersom Sida inte kan ge stöd till EU-länder. SNF och nätverken - Coalition Clean Baltic, Taiga Rescue Network och Internationella Försurningssekretariatet – står därför inför två utmaningar:

- att vidareutveckla det existerande samarbetet med partners i de nya EU-länderna genom en övergång till nya samarbetsformer
- att kraftfullt förstärka och vidareutveckla projektverksamheten i Vitryssland, Ukraina och Ryssland.

Den förändrade inriktningen är förenlig med de mål som SNFs styrelse år 2001 antagit för östsamarbetet, eftersom samarbetet riktar sig till länder som ger ett väsentligt bidrag till föreningsbelastningen i Östersjöområdet.

5.1.2 Arbetet med den nya strategin för internationellt arbete

Styrelsen har gett kansliet i uppdrag att ta fram en ny strategi för internationellt samarbete och utifrån denna formulera en ansökan till Sida om förnyat stöd under perioden 2004 – 2007. Beslutet att se över strategin motiveras på följande sätt: *"Under åren har vi lärt oss mera, vi har blivit utvärderade och omvärlden har förändrats. Föreningen har också antagit nya verksamhetsriktlinjer med delvis ny inriktning för verksamheten i Sverige. Sveriges biståndsverksamhet, och därmed Sidas arbete, styrs av ett nytt riksdagsbeslut med delvis nya mål. Flera av de viktiga länderna som fått stöd genom Östprogrammet blir upptagna som medlemmar i EU och kan därmed inte få stöd genom Sida-finansiering. Våra partnerorganisationer i Syd utvecklas kontinuerligt och ställer nya krav på verksamheten."*⁵⁶

⁵⁶ SNF: Diskussionsunderlag inför styrelsemötet 6 – 8 februari 2004

Följande frågor har varit föremål för diskussion i SNFs styrelse i samband med översynen av strategin för det internationella arbetet:

- ”1. Hur ska ett eventuellt stöd till Öst utformas efter EU-utvidgningen?
2. Hur bör balansen vara mellan följande två mål och hur kan dessa mål bäst kombineras: att stärka miljörelsen i Syd och Öst med framförallt organisationsstöd, respektive att SNF och partners arbetar gemensamt i Sverige och utomlands med sakfrågor och kampanjer?
3. Ska programmet ha fokus på de fattigaste eller på "medelklassen" (av länder, av grupper), med beaktande att kompetens och organisationers kapacitet kan vara begränsande faktorer?
4. Hur ska målen för det internationella arbetet eventuellt påverkas av föreningens VRL?
5. Skall SNF bli en sk "ramorganisation" för svenska organisationers miljöstöd i Sveriges internationella utvecklingssamarbete?
6. Hur stärker vi det internationella arbetet och engagemanget i folkrörelsen SNF?
7. Ska det internationella programmet öka i omfattning för att kunna stödja flera av SNFs programområden, eller ligger det på optimal nivå i dag (budgetmässigt, i förhållande till andra områden etc.)?”

Som framgår av avsnitt 3.5 skall strategin och den nya ansökan till Sida behandlas vid styrelsens första höstsammanträde.

5.2 Det strategiska utvecklingsarbetet

Under våren 2000 diskuterade presidiet föreningens långsiktiga planering och utveckling. Dessa diskussioner ledde fram till ett styrelseinternt med riksstyrelsen, delar av kansliets ledningsgrupp och några inbjudna företrädare för kretsar och länsförbund. Detta låg till grund för det strategiunderlag som arbetades fram under 2001 inom områdena klimat, kemikalier, skog och jordbruk. Två arbetsgrupper såg över föreningens riktlinjer för bidrag och kretsbildning. Strategiunderlaget diskuterades med länsordförandena våren 2002. Hav tillkom som prioriterat område efter avstämningen med länsordförandena. Parallellt med processen i styrelsen genomförde kansliets ledningsgrupp en strategisk planering. I detta deltog även styrelsens ordförande och vice ordförande.

Riksstämman 2002 beslutade om föreningens verksamhetsriktlinjer med fem prioriterade områden och lade till avfall under området kemikalier. Inom dessa fem områden, klimat, kemikalier/avfall, skog, jordbruk och hav beslutade stämman även om 17 mål.

Under sommaren 2002 diskuterades föreningsutveckling och bidrag mm inom presidiet, på styrelseintroduktionen och vid möten mellan riksordföranden och en rad länsförbund. Diskussionerna om föreningsutveckling fortsatte på länsordförandekonferensen och kretskonferensen under hösten 2002. Efter informella styrelsediskussioner under hösten och vintern 2002-2003 och möten mellan styrelsen och kretsar, länsförbund och nätverk, gav styrelsen på länsförbundskonferensen i mars 2003 en lägesrapport och inhämtade synpunkter från länsförbunden. I april genomfördes ett avslutande styrelseinternt angående det diskussionsunderlag som sedan presenterades på rikskonferensen 14-15 juni 2003. Diskussionsunderlaget om föreningsutveckling⁵⁷ inleds med en allmän diskussion om föreningen i dess helhet och grunderna för dess verksamhet, och redovisar en självbild i form av värderingar och de roller som föreningen spelar idag. Mot bakgrund av självbilden tecknar rapportens andra del en målbild för år 2006. Denna ligger till grund för en fortsatt diskussion om föreningsutveckling

⁵⁷ SNF: En levande folkrörelse för natur och miljö – Svenska Naturskyddsföreningen 2006

och är uppdelad i tre delar: organisationsutveckling, kompetensutveckling och metodutveckling. I mer konkreta termer beskrivs de föreningsutvecklande insatser som redan genomförts eller är under utveckling.

Denna strategiska diskussion kring föreningsutveckling bedrivs i olika former fram till stämman 2004.

5.3 Kommunikationsstrategi och informationsplan

SNF:s kommunikationsplan håller på att revideras. Enligt SNFs ansökan om informationsbidrag skulle den vara klar 2003-11-11⁵⁸.

Som framgår av avsnitt 4.5.4 har det bildats en Infopool för SNFs kommunikationsarbete. Infopoolen kommer aktivt delta i planeringen av de fem prioriterade områdenas "fokusprojekt". Utifrån dessa projektplaner samt antagen verksamhetsplan skall sedan upprättas en samlad informationsplan för kansliet 2004. Informationsplanen avses ge en överblick över kansliets samlade informationsinsatser och göra det möjligt att med god framförhållning koordinera insatser och fördela ansvaret för dessa inom infopoolen samt mellan infopoolen och berörda handläggare och övrig personal.

Som komplement till infoplanen skall även upprättas en utspelsplan.

Vid intervjuerna har påtalats problem med att SNFs trycksaker inte har en enhetlig utformning och inte följer SNFs grafiska profil, har otydlig avsändare och inte är ordenligt språkgranskade utifrån kommunikationspolicyn. Infopoolen har föreslagit bildandet av en grupp för kvalitetssäkringen av trycksakerna. Kritik har också riktats mot att pressarbetet i för hög grad har utgjorts av enskilda utspel inom ett stort antal olika sakfrågeområden, som inte har varit del av en väldefinierad strategi för att nå VP-målen.

5.4 Verksamhetsplanering

SNFs prioriteringar och inriktning vilar på de riktlinjer som antogs av riksstämman 2002, då strategin för åren 2003-2006 lades fast. Verksamhetsriktlinjerna gäller hela föreningen, spänner över en fyraårsperiod och anger delmål, krav eller åtgärder som är viktiga för att nå de fem övergripande mål som stämman ställt sig bakom.

Riksföreningens verksamhetsperiod utgörs av två kalenderår, medan dess räkenskapsår utgörs av ett kalenderår. Verksamhetsplanen för 2004 följer verksamhetsriktlinjerna för 2003-2006 från stämman 2002. På grund av de minskade ekonomiska resurserna prioriteras inte en del av fyraårsmålen. Synergieffekten mellan de olika aktiviteterna avses optimeras genom ökad koordinering. Samarbetet med nätverken inom de fem prioriterade områdena skall utvecklas under 2004. Arbetet med HVM och BMV samordnas med naturskyddsföreningarna i Norden och Baltikum.

⁵⁸ Kompletteringsbrev SNF (odaterat)

5.4.1 Nord/Syd-programmet

När det gäller internationell samverkan anges beträffande *Nord/Sydprogrammet* att inriktningen sedan 1998 gäller, nämligen ett organisationssamarbete med fokus på naturresursfrågor och med företräde för frågor med koppling till Sverige via svensk politik, investeringar, företag eller konsumenter. Utöver verksamheter inom de fem prioriterade områdena nämns i verksamhetsplanen att SNF genom Öst- och Sydprogrammen även ger ekonomiskt stöd till ett 30-40-tal organisationer vardera i Syd och Öst. Vidare anges följande aktiviteter:

- Det nya system för resultatmätning som prövades 2003 ska vidareutvecklas för att bättre kunna utvärdera effekter av programmet och därmed prioritera föreningens insatser inom de olika programområdena.
- Utifrån diskussioner med SNFs samarbetsorganisationer under 2003 års partnermöte ska partners kampanjer i Syd och SNFs nationella arbete koordineras för att få bättre genomslag i de fem prioriterade verksamhetsområdena
- Strategin för internationell samverkan revideras (i samarbete med partners i syd och öst) inför en ny Sida-ansökan i september 2004.

Det finns även en särskild verksamhetsplan för Nord/syd-programmet, som är mer detaljerad. Samarbetet med partners i Syd sker företrädesvis inom ramen för de prioriterade ämnesområdena. Verksamheten planeras och beskrivs uppdelad på dessa områden. I arbetet uppkommer ofta beröringspunkter mellan de olika ämnesområdena, exempelvis likartade problemställningar, en gemensam arbetsmetodik, att arbetet riktar sig gentemot samma målgrupper eller till samma institutioner. Alla dessa kopplingar redovisas inte i verksamhetsplanen, men markeras ibland i texten kring de enskilda områdena. Exempel på frågor där flera ämnesområden löper samman är påverkansarbetet gentemot internationella och nationella institutioner. Detta innefattar uppföljning av WTOs ministermöte i Cancun, seminarier kring aktuella frågor i samarbete med partners, deltagande i UDs referensgrupp, aktivt deltagande i debatten kring handel och bistånd, en uppdaterad hemsida, en studie om "Handelsregler och miljö", ett seminarium med koppling till Millenniummål 7 m m.

Inom *tropiskskogsarbetet* arbetar SNF med att förbättra BMV och kritiskt granska och förbättra FSC, som verktyg för certifiering av skogsbruk och märkning av skogsprodukter. Tillsammans med berörda partners, bland annat i Indonesien och Malaysia, verkar SNF för att FSC internationellt skall utveckla bättre system för att säkra deltagandet av företrädare för såväl miljörörelsen som ur- och lokalbefolkningar i de nationella FSC-processerna och vid enskilda certifieringar, och för att få fram användbara rutiner för klagomål. I verksamhetsplanen anges att SNF kommer att arbeta med lobbying och utspel för att skapa och driva en debatt i denna fråga, men av naturliga skäl preciseras inte dessa aktiviteter. Vidare anges i verksamhetsplanen att svensk import av tropisk massa kommer att granskas, liksom svensk inblandning i industriell skogsplantering och pappers- och massaindustri, byggvaruhandeln med fokus på utbudet av tropiskt trä samt utbudet av FSC certifierade varor i allmänhet och oljepalmsproblematiken. En studieresa för damm- och tropiskskogs nätverket till Thailand planeras.

Vad gäller *ekologiskt uthålligt jordbruk* uppmärksammas i verksamhetsplanen jordbruks- och TRIPS-avtalen i WTO-processen, där nya grupperingar av länder från Syd driver krav på industriländerna att upphöra med exportsubventioner och att sänka sina tullmurar, men också fattiga länders rätt att föra en flexibel jordbrukspolitik till gagn för småbrukare och tryggad livsmedelsförsörjning. Ett seminarium med mat och global handel som tema planeras under våren i samarbete med andra folkrörelser. Frågan om rätten till de genetiska resurserna kommer att

fortsätta att bevakas i relation till WTOs TRIPS avtal. Andra aktiviteter enligt verksamhetsplanen är:

- Under 2003 beslutades inom EU om en ny reform av EU:s jordbrukspolitik CAP EU's exportstöd, tullar och utformningen av jordbrukstödet skapar problem för länder i Syd och Öst. SNF arbetar under 2004 med att påverka i en riktning där miljöhänsyn och landsbygdsutveckling i Europa blir möjlig, utan att möjligheterna till uthålligt jordbruk och tryggad livsmedelsförsörjning försämras i Syd och Öst.
- En granskning av hur produktionen av bananer har utvecklats under de senaste åren ur perspektivet uthållig odling, kommer att ske i samarbete med partners i Syd.
- Den globala kampanjen för utfasning och stopp av produktionen av Parakvat, där SNF är en av initiativtagarna, löper vidare. Då SNF går in som medlem i PAN Europe 2004 ökar effektiviteten i samarbetet med partners som är medlemmar i PAN i Syd och Öst.
- Under 2003 trädde Biosäkerhetsprotokollet under KBM i kraft. Inför protokollets första partsmöte i februari 2004 planerar SNF i samarbete med flera partners att särskilt belysa problematiken kring den genetiskt förorenade majsens i Mexiko.

SNF:s arbete med *vattenkraftsfrågor* fokuseras 2004 att på följande aktiviteter:

- uppföljning av "Rivers for Life"-mötet tillsammans med deltagande organisationer.
- fortsätta bygga upp kapaciteten SNF:s Dammnätverk och utveckla dess funktion som lobbygrupp mot svenska aktörer och som opinionsbildare för SNF.
- med hjälp av SNF:s Dammnätverk och partners i Syd bevaka och föra en aktiv dialog med svenska aktörer engagerade i vattenkraftprojekt i Syd, särskilt i Mekong-regionen, och därutöver med fokus på CDM - relaterade projekt för att synpunkter från samarbetsorganisationerna ska få genomslag i bedömningar av aktuella projekts lämplighet för olika former av statlig finansiering, samt att inga projekt startas utan att prövas mot och klarar WCD:s riktlinjer
- dialog med Exportkreditnämnden så att större hänsyn tas till WCD:s rekommendationer i kommande revidering av EKN miljöpolicy
- stötta NGOs i Syd som arbetar med att få sina regeringar att anamma och implementera WCD:s riktlinjer.
- delta i det internationella NGO-nätverk som följer DDPs arbete med särskild fokus på de frågor som organisationer i Syd anser vara av störst strategisk betydelse, samt fortsätta samarbetet med DDP till sommaren 2004.
- bygga vidare på det samarbete med SNFs Strömmande Vatten-nätverk som inleddes 2002 och som syftar till att göra samarbetsorganisationernas åsikter om och erfarenheter av Nords engagemang i vattenkraft i Syd kända i föreningen .

Arbetet med *konsumtions- och livstilsfrågor* fortsätter under 2004 kring frågorna om miljöeffekter i Syd av svenska konsumtionsmönster och av svensk import av t ex trädgårdsmöbler, palmolja, kaffe, bananer samt tropiska råkor. SNF fortsätter också att uppmuntra miljömärkta alternativ där sådana finns och avråda där det inte produceras på ett uthålligt sätt. SNF granskar och påverkar märkningskriterier i nära samarbete med partnerorganisationer i Syd, vilket även koordineras med föreningens övriga arbete kring konsumentmaktfrågor. Andra planerade aktiviteter under 2004 är bland annat en kampanj mot Coops "ekologiska" råkor och att färdigställa en ny bananskrift.

När det gäller *havs- /fiskefrågor* nämns i verksamhetsplanen bl a att SNF ska arbeta med att identifiera områden i Syd som påverkas av EUs fiskepolitik samt identifiera NGOs i Syd och nätverk som arbetar med dessa frågor. Vidare anges att SNF ska identifiera andra viktiga kust- och

fiskefrågor i samarbete med NGOs i Syd och nord samt utarbeta policy och riktlinjer för vårt SNFs arbete. En koordinering ska ske med WWF så att insatserna förstärker och kompletterar varandra.

5.4.2 Informationsprogrammet

Beträffande *Informationsprogrammet* framhålls i verksamhetsplaneringen *Agera Nu!* samt följande aktiviteter:

- Fyra nummer av pappersnyhetsbrevet Internationell Kontakt med följande teman: konsumtion, jordbruk, vatten och hav och östeuropeiskt miljöarbete. The Peregrine, pappersnyhetsbrevet på engelska om SNF:s verksamhet kommer ut med ett nummer. SNFs e-nyhetsbrev Internationellt miljöarbete kommer ut med ca 10 nummer under året.
- Den uppdaterade Bananstudien och den nyreviderade upplagan av boken "Omtankar" marknadsförs och distribueras. Informationsfoldrarna om kaffe, råkor och trädgårdsmöbler utvärderas och ev. revidering sker.
- Internationella avdelningens informationssatsning för att öka kunskapen om miljö- och utvecklingsproblematiken i Syd och Öst med fokus på svenskers livsstil.
- Inom seminarieriet "Gränslös Miljö" anordnas två arrangemang - "Hållbart Jordbruk" respektive "Tillväxt och Miljö".

Informationsplanen blir infopoolens viktigaste arbetsledningsdokument. Ett effektivt informations- och påverkansarbete kräver visst utrymme för omprioriteringar, varför omkring 20 procent av infopoolens arbetskapacitet kommer att hållas oinbjuden för att klara av eventuella sidosatsningar⁵⁹. Informationsplanen skall fastställas av generalsekreteraren i samråd med ledningsgruppen. Infopoolen skall därefter ha mandat att genomföra informationsplanen under 2004.

När det gäller SwedWatch har styrgruppen haft det operativa ansvaret enligt antagen roll- och ansvarsfördelning.

5.4.3 Central- och Östeuropa

Samarbetsprogrammet för Central- och Östeuropa kommer in i en ny fas. SNF:s egna, direkta engagemang i samarbetet med organisationer i Polen och de baltiska staterna avslutas under 2004. Samtidigt sker en utvidgning av samarbetet med och stödet till organisationer i Ryssland, Vitryssland och Ukraina. Även Östprogrammet är kopplat till verksamhetsriktlinjerna om än inte lika tydligt och detaljerat som Nord/Syd-programmet.

Samarbetet - och de projekt som får stöd - inriktas på organisations- och kunskapsuppbyggnad genom information, utbildning och kunskapsöverföring. Genom stöd till lokala aktiviteter och informations- och nätverksinsatser vill SNF stärka och utveckla miljöorganisationerna. Det övergripande syftet är att åstadkomma miljöförbättringar, vilket är beroende av starka miljöorganisationer och ett demokratiskt samhälle. Naturskyddsföreningens Östprogram skall stödja och utveckla såväl det nationella som internationella engagemanget i miljöfrågor, vilket med nödvändighet går hand i hand med att utveckla organisationerna. Genom att samarbeta kring de för Central- och Östeuropa mest akuta miljöproblemen, kan miljömedvetandet och starka organisationer byggas upp. Miljöorganisationerna kan samtidigt öka sin kompetens, väcka intresse hos politiker, journalister, företag och allmänhet samt öka antalet medlemmar som är beredda att stödja verksamheten, bl a genom aktiva insatser och/eller att betala medlemsavgifter.

⁵⁹ SNF: Infopoolens förslag till omorganisation av kansliets informationsarbete (20 februari 2004)

Som sektorsövergripande frågor inom de internationella programmen bevakas frågorna om handel, investeringar, exportfinansiering och bistånd.

5.5 Målformuleringar

Stadgan och målsättningsdeklarationen anger en rad grundläggande värderingar. Dit hör värdet av ideellt engagemang i demokratiska arbetsformer. SNF är en folkrörelse som bidrar till att stärka det civila samhället, där medborgare ges möjlighet att mötas för dialog om viktiga framtidsfrågor.

SNF har sett över målen och mer konsekvent målstyrt de planerade aktiviteterna genom att SNFs stämma 2002 beslutade om övergripande mål för verksamheten samt mål för fyraårsperioden 2003-2006. Stämman fastställde 17 mål inom de fem områdena skog, jordbruk, klimat, hav och marint fiske, samt kemikalier & avfall. Det skulle föra för långt att här återge målbeskrivningarna för samtliga områden. Vi har därför som exempel valt det första prioriterade området nämligen Skog.

5.5.1 Exemplet Skog

Det övergripande målet med SNFs arbete inom skogsområdet skall vara följande.

”Skogens biologiska mångfald, skönhets- och friluftsvärden ska bevaras samtidigt som ursprungs- och lokalbefolkningars rättigheter och kulturer respekteras, och ett hållbart mångbruk utvecklas.”

Vidare beslutade stämman att följande fyra mål skall gälla för föreningens arbete under fyraårsperioden 2003-2006:

”1. Minst 450 000 ha av den produktiva svenska skogsmarken nedanför fjällskogen ska vara skyddade som naturreservat, biotopskydd eller genom naturvårdsavtal år 2006.

2. FSC och Bra Miljöval ska vara starka och trovärdiga instrument för att bidra till ett hållbart skogsbruk. Det innebär att den svenska standarden för FSC måste skärpas och att våra samarbetspartners i Syd accepterar FSC-processen samt att Bra Miljöval-papper uppfattas som det ledande miljömärkningskriteriet för finpapper.

3. Minst ytterligare 100 tätortsnära skogar ska ha skyddats som reservat.

4. Användningen av kemiska bekämpningsmedel inom skogsbruket skall upphöra och biologiska bekämpningsmedel skall förbjudas inom naturreservat och nationalparker.”

5.5.2 Central- och Östeuropa

SNF stöder miljöorganisationernas arbete i Central- och Östeuropa genom att bl.a.:

- *Stärka miljörelsen i Öst för att de ska kunna bygga upp sin kompetens (organisationsutveckling), verka för ett ökat miljömedvetande hos allmänhet och beslutsfattare (lobbying, opinionsbildning) och delta i internationellt miljösamarbete.*
- *Bygga upp/förstärka nätverkssamarbete mellan Sverige (de nordiska länderna) och CEE-länderna i syfte att fokusera på gemensamma miljöproblem, samordna insatser för att lösa miljöproblem och utarbeta gemensamt undervisnings- och informationsmaterial*
- *Samverka med dem i internationellt arbete för att utveckla strategier för att komma tillrätta med miljöproblemen.*

Inriktningen stämmer väl överens med de av SNF antagna övergripande målen för verksamheten:

- *Att stärka miljörelsen i Öst*
- *Att bygga upp/förstärka nätverkssamarbete*

Professional Management AB

Illervägen 27, 187 35 Täby, tel 08-792 38 28, fax 08-768 19 29,

e-mail svensson@professionalmanagement.se hemsida www.professionalmanagement.se

- Att medverka i internationellt arbete för att utveckla strategier för att komma tillrätta med miljöproblemen

Slutmålet är starka, självförsörjande och demokratiskt uppbyggda miljöorganisationer samt en allmän medvetenhet och kunskap om viktigare miljöfrågor i de Östeuropeiska länderna.

5.5.3 Nord/Syd-programmet

Det övergripande målet för Nord/Syd-programmet är⁶⁰: ”Hållbar hushållning med skogs-, jordbruks- och vattenresurser samt med den biologiska mångfalden i Syd”. Det finns vidare följande två program mål.

Programmål 1: ”Miljörörelser i Syd, som befrämjar lokalsamhällenas rätt att kontrollera och förvalta sin naturresursbas, är stärkta.” Följande resultat skall uppnås genom programmet:

- Samarbetsorganisationerna har stärkt sin kapacitet att bli mer effektiva och erkända, och mindre sårbara för plötsliga förändringar
- Samarbetsorganisationerna har stärkt sin kapacitet att hjälpa lokalsamhällen att uthålligt förvalta sina naturresurser och göra sina röster hörda
- Samarbetsorganisationerna har stärkt sin kapacitet att bedriva påverkansarbete kring miljöfrågor

Programmål 2: ”Starkare genomslag i Sverige och internationellt för samarbetsorganisationernas i Syd ställningstaganden för en hållbar utveckling.” Följande resultat skall uppnås genom programmet:

- Ökad medvetenhet om orsakerna bakom miljöförstöring och fattigdom, om deras samband med den förhärskande utvecklingsmodellen och konsumtionsmönstren i Nord.
- Programmet har initierat och stärkt Nord/Syd-allianser i kampanjer som syftar till att:
 1. påverka nationella och internationella beslut som har betydelse för
 2. möjligheterna till en hållbar utveckling i Syd
 3. påverka företags beteenden som har betydelse för möjligheterna till en hållbar utveckling i Syd
 4. påverka och underlätta konsumenters val då de har betydelse för möjligheterna till en hållbar utveckling i Syd.

Aktiviteterna i programmet är kopplade till dessa mål.

5.5.4 Informationsprogrammet

Målet är att 100 personer ska ha utbildats i *Hur många svenskar tål världen?*-materialet. Minst 12 000 deltagartimmar ska under programtiden ha organiserats. Dessutom bör ca 20 av deltagarna inspirerats till att fungera som resurspersoner och vidareförmedla SNFs information om den roll som den svenska livsstilen spelar i förhållande till miljöproblemen i Syd och Öst. Ökat engagemang kan mätas genom registrering inom ett år av 300 nya prenumeranter på internationella

⁶⁰ SNFs Nord/Sydprogram 2002-2004: Sammanställning av reviderade mål och resultat (2002-01-08)

nyhetsbrev och aktiva i SNFs internationella nätverk. Utvärdering skall ske genom intervjuer med deltagare i kurser och seminarier en tid efter kurstillfället kring hur undervisningsmaterialet har använts. Syftet är att säkerställa en kunskaps- och erfarenhetsöverföring till nästa projekt eller kraftsamling, så att SNF hela tiden blir bättre på att planera utformningen av informationsmaterialet och skaffar ett fastare grepp om informationsflödet som både handlar om att tillgodose behov av förnyelse och utveckling samt en återhållsamhet med resurser.

5.6 Uppföljning, rapportering och utvärdering

I detta avsnitt behandlas följande frågor:

- system för att följa upp policy- och målformuleringarna
- resultatmätning
- insats- och organisationsbedömning
- uppföljning av insatser
- avvikelserapportering
- återrapporering och slutrapporter
- utvärdering

5.6.1 Nord/Syd-verksamheten

Uppföljning av insatser samt insats- och organisationsbedömning

Uppföljningen av insatserna sker primärt av partnerorganisationerna själva. SNF har arbetat aktivt med att successivt stärka relationerna med organisationerna. Det ekonomiska stödet till några organisationer har fasats ut ur programmet till följd av tillämpningen av kriterierna. Andra har fasats ut eftersom de klarat sig utan fortsatt ekonomiskt stöd.

Ett annat viktigt inslag i uppföljningen av insatser är de resor till samarbetsorganisationerna som handläggarna genomför. Vi har tagit del av ett stickprov av reserapporterna⁶¹, som vi har funnit vara mycket ambitiösa och informativa. I dessa konkretiseras dels frågor av betydelse för utvecklingen av den enskilda samarbetsorganisationen och samarbetet med denna, dels frågor av mer principiell betydelse för fortsatta diskussioner på SNF. En sådan fråga har varit de ofta orealistiska ambitionerna, som har skapat frustration när ekonomiska och personella resurser är otillräckliga i förhållande till målen. Ett annat exempel är diskussioner kring balansen mellan gräsrotsverksamheten och påverkansarbetet. Vad ska prioriteras när man inte hinner med allt i planen?

Uppföljningen sker endast fragmentariskt utifrån Sidas handlingsprogram. Kvinnornas ställning i de olika projekten diskuteras med alla samarbetspartners i samband med projektplaneringen⁶². Sidas informationsmaterial om jämställdhetsproblematiken tillhandhålls.

Dessutom skall SNF enligt ansökan till Sida under 2004 skicka ut material från svenska myndigheter om hiv/aids till sina samarbetsorganisationer. Någon uppföljning har inte skett.

System för att följa upp policy- och målformuleringarna

⁶¹ Bl a reserapport, Besök hos RAAA, RAP-AL och PRATEC, Peru 10 maj – 24 maj, Filippinerna 9 - 19 januari 2002 (Pernilla Malmer)

⁶² Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004
Professional Management AB
Illervägen 27, 187 35 Täby, tel 08-792 38 28, fax 08-768 19 29,
e-mail svensson@professionalmanagement.se hemsida www.professionalmanagement.se

Det finns inget system för att följa upp policy- och målformuleringarna.

Resultatmätning och resultatredovisning

SNF har utvecklat sitt metodarbete i syfte att uppnå en bättre resultatmätning och resultatrapportering. Första resultatet av detta arbete presenterades i verksamhetsrapporten för 2003. Under 2004 har arbetet med resultatrapportering fortsatt. I anslutning till WTO mötet i Cancún organiserade SNF ett första möte för alla partners i det internationella arbete, i vilket ca 25 organisationer var representerade. Bl a diskuterades nätverksarbete, resultatrapportering och planering inför ansökan 2005.

Vi delar Sida/NATURs bedömning att resultatredovisningen har förbättrats något när det gäller Nord/syd-programmet. Systematiseringen av resultatet inom varje Syd-organisation enligt ett gemensamt format underlättar jämförelser. Det saknas emellertid uppföljning av indikatorer, som är kopplade till målen. Det finns inte heller någon analys av avvikelser och orsakssamband.

Utvärdering

Sidas första utvärdering av programmet 1992 pekade på att verksamheten ännu var tämligen löst förankrad i föreningen. Under 1996-97 lät Sida genomföra ytterligare en utvärdering av programmet, parallellt med att SNFs dåvarande Nord/Sydvadning arbetade med att ingående analysera programmets styrkor och svagheter. I utvärderingen 1996/97 konstaterades att programmets potential inte till fullo hade utnyttjats. Bl a kom utvärderingen fram till följande slutsatser:

- Programmet hade haft en slagsida mot att 'satsa på säkra kort' genom att stödja etablerade och erfarna grupper i Syd.
- Programmets fokus har varit för brett, vilket troligen både orsakats av och avspeglas i otydligt formulerade mål och kriterier.
- Programmet trots en påtagligt starkt förankring i föreningen ännu präglades av en bristande integrering i det dagliga arbetet
- De administrativa rutinerna inte till fullo hade utvecklats i takt med programmets växande omfång.

På basis av dessa erfarenheter formulerades en ny strategi. Under programmets tredje fas (t o m 2001) arbetade SNF arbetat för utveckla programmet på följande sätt:

- Programmet har fokuserats med avseende på verksamhetsområden, typ av organisationer, geografi och prioriterade frågeställningar.
- Programmets integrering med SNFs övriga arbete har stärkts.
- Dialog och samarbete med parter i Syd har stärkts bl a genom en närmare diskussion kring organisationsstödens roll, förtydligande av respektive parter behov och förväntningar, och kartläggning av möjliga forum och frågor för praktisk samverkan.
- En stramare målstyrning har tillämpats i hela programmet, kopplad till bl a en tydligare och mer rationell ansvarsfördelning och effektivare rutiner.

Programmet analyserades mitt i denna tredje fas som ett led i en studie av Sidas särskilda miljöanslag⁶³. I rapporten konstaterades bl a att programmets kriterier för stöd stämmer väl överens med Sidas, att det erbjuder en kostnadseffektiv kanal att nå projekt som Sida själv svårligen skulle kunna hitta eller administrera, att programmet befämjar nätverkande mellan organisationer i Syd och är en viktig kanal för information till Sverige om miljöfrågor i Syd, samt att det mer än något

⁶³ COWI

annat program som finansieras av NATUR länkar individer och grupper i Sverige till organisationer i Syd, och att SNF inom programmets ram kan föra en dialog med dessa organisationer som jämlikar.

Därefter har ytterligare några förändringar gjorts inom SNF:

- Ökad fokusering på ett bättre sammanhållet tematiskt programområde.
- Ett försök att tydliggöra programmets mål och de mål/medelkedjor som skall säkerställa att de uppnås.
- En ambition att ytterligare stärka samarbetskaraktären i programmet samt att knyta kapacitetsstärkande insatser och organisationsutvecklingsdialogen närmare till detta samarbete.
- En struktur för att på ett systematiskt sätt bevaka och hantera jämställdhetsfrågor i programmet.

Under 2004 planeras minst två utvärderingar av samarbetet med organisationer i Syd genomföras⁶⁴, preliminärt;

- MAB i Brasilien (för att undersöka förutsättningarna för eventuell kommande utfasning)
- MASIPAG på Filippinerna

5.6.2 Central- och Östeuropa

Uppföljning av insatser samt insats- och organisationsbedömning

Strategin för och inriktningen av SNFs samarbete med miljöorganisationerna i Östeuropa är fokuserad på att stärka organisationerna och bygga upp grunden för ett framtida samarbete utan ekonomiskt stöd. SNF stödjer denna process genom organisationsutvecklingsprojekt, som framförallt fokuserat på behovet av att nå ut med information och därmed kunna vinna fler medlemmar och ökat inflytande. Som framgår bl a av rapporten från fältstudien i Polen (bilaga 5) är det svårt att finansiera verksamheten med medlemsavgifter. Ett prioriterat samarbetsområde har därför varit att utveckla kompetensen att finna andra finansieringskällor (EU, fonder etc). Fältstudien visar på blandade resultat i detta avseende.

System för att följa upp policy- och målformuleringarna

Det finns inget system för att följa upp policy- och målformuleringarna.

Det anges i ansökan för 2004 att SNF i slutrapporten till Sida för året 2004 skall ”*övergripande redovisa resultat och effekt av projekten i alla delar av verksamheten. Dessa skall relateras till följande aspekter:*

- *miljöpoltiska vinster eller förluster (t ex lagstiftning);*
- *omfattning av miljöinformationsinsatser (t ex antal av utbildningsmaterial som publicerats)*
- *graden av organisationsutveckling (t ex uppbyggnaden av projektledar- och informationsstrukturer);*
- *utveckling av demokratiska processer (t ex medlemsutveckling);*
- *främjande av jämställdhetsfrågor (t ex andelen kvinnor i projektverksamheten);*
- *informationsinsatser angående hiv/aids problematiken (t ex antal utskick av Sida material);*
- *analys av insatser i ett konflikt- och civilsamhälle perspektiv (t ex arbete med offentligt deltagande enligt Århus- och Espookonventionen).”*

Hur detta skall göras framgår emellertid inte.

Gender

⁶⁴ SNF: Verksamhetsplan 2004

SNF framhåller att många kvinnor är engagerade i den östeuropeiska miljörelsen. Vidare poängteras att SNF och nätverken kommer att fortsätta att prioritera sådana projekt som engagerar kvinnor och ger utrymme för deras aktiva deltagande. Genderproblematiken är enligt SNFs årsrapport *”inte uppenbar för alla, men bearbetas genom samtal så att de skall förstå att det är ett starkt önskemål i Sverige, som förmedlas genom Sida och SNF, att genderfrågorna skall bli uppmärksammade och belysta”*. Polska Ekologiska Klubben framhåller enligt SNFs rapport att gender inte är något problem hos dem, eftersom det nästan bara är kvinnor som är verksamma i miljöorganisationen. I rapporten gör SNF följande bedömning: *”Det är dock en omvänd problematik, som handlar även där om låga löner. Lönerna är så låga att många män med försörjningsansvar har svårt att arbeta i miljöorganisationen. Många män med arbeten t.ex. på universiteten, deltar däremot på frivillig bas med sin sakkunskap i opinionsbildning, remissyttranden m.m.”*. Med *”verksamma i miljöorganisationen”* avser SNF således de anställda, men inte aktiva medlemmar, vilket är en mindre vanlig syn på medlemmarnas roll i enskilda organisationer.

Försumningssekreteriatet har gått igenom alla sina projekt sedan 1997 i 14 länder och räknat ut hur många kvinnor som varit anställda med hjälp av sekretariatets stöd. Resultatet var att i 11 länder finns en relativt jämn fördelning mellan män och kvinnor i projekten, men inte i de tre baltiska staterna. För alla de 14 länderna tillsammans är antalet projektledare just nu ca 30 män och 30 kvinnor. I exempelvis Polen är nio kvinnor och sju män.

Försumningssekreteriatet har tillsammans med sin samarbetspartner Green Circle och dess medlemsorganisation Gaia inlett ett projekt som skall bidra till en aktiv diskussion om genderfrågor i den östeuropeiska miljörelsen. Arbetet har bl a resulterat i ett nyhetsbrev⁶⁵. Projektet fortsätter även 2004.

Resultatmätning och resultatredovisning

Årsrapporten från SNF inkom 2003-06-12 och revisionsintyget 2003-06-27. Föreningen, som berodde på särskilda skäl, har godkänts av Sida. I denna årsredovisning har emellertid inte åtgärdats (eller ens kommenterats) Sidas tidigare framförda krav på en förbättrad resultatuppföljning⁶⁶. Sida har vid årsgenomgången 2002 och i beslutspromemorian uppmanat SNF att utarbeta en modell för resultatuppföljning, som inkluderar de tre nätverken. Vidare skulle SNF utveckla redovisningen av de olika insatserna avseende resultat och effekter för målgruppen, liksom närmare redogöra för sitt interna arbete rörande resultatredovisning. Dessutom skulle SNF sammanställa resultatet av nätverkens verksamheter i det sammanfattande avsnittet. Sida har under flera år påtalat brister i årsredovisningarna, utan att någon förbättring har skett⁶⁷.

I årsrapporten anges att jämställdhet och demokrati/MR har varit viktiga teman i beredningen av bidrag inom SNF och nätverken samt i den egna verksamheten. Någon redovisning och analys av resultat finns emellertid inte i årsrapporten.

Inte heller nätverken redovisar resultat i relation till målen. Nätverkens och SNFs egna insatser bör vidare aggregeras till en gemensam redovisning. I flera fall är SNF och nätverken engagerade i samma länder och i samma partnerorganisationer.

⁶⁵ Gaia Newsletter: Sustainable way of life & the feminine approach (odaterat)

⁶⁶ Sida Granskningspromemoria 2003-09-30 (SEKA/EO)

⁶⁷ Se t ex protokoll från årsmöten mellan SNF och Sida avseende verksamheten under 2000 och 2001

I resultatredovisningen saknas en analys av insatsernas/partnerorganisationernas påverkan på det civila samhället.

I rapporteringen till Sida ges korta kommentarer land för land och speciella förändringar kopplade till SNFs samarbetsprogram inom respektive land och organisation tas upp. I bilagor till rapporten finns detaljinformationen från respektive delområde inom programmet. Resultatredovisningen är primärt inriktad på olika aktiviteter i påverkansarbetet gentemot olika målgrupper. Det gäller informationsinsatser i olika miljöfrågor, lobbyinginsatser för ändrad lagstiftning etc. Detta kan komma att leda till effekter i form av önskvärda miljöförändringar, men några sådana har inte redovisats. Inte heller har redovisats partnerorganisationernas betydelse för att stärka det civila samhället.

Samarbetsprojektet för Handla Miljövänligt tvättmedel, som omfattar Polen, Estland och Lettland har avslutats med en utvärdering av erfarenheterna under de drygt tio år som projektet pågått⁶⁸. Det startade 1992 med stöd till Polish Ecological Club i Polen. Senare har Estonian Green Movement och Latvian Environmental Movement anslutit sig till projektet. I den nyligen genomförda utvärderingen belyses projektmetoder, resultat i förhållande till målen, målgruppen, effekterna, erfarenheter från implementeringen, gender, projektens nuvarande status, framtidsplaner samt rekommendationer. Utvärderingen visar att projektet har lyckats på så sätt att implementeringen baserades på de svenska erfarenheterna, flera olika målgrupper involverades och samarbetet med myndigheterna fungerade bra. På minussidan framhålls avsaknaden av tydliga indikatorer, byte av projektledare och för lite samarbetet med andra NGOs och producenterna.

När det gäller organisationsutveckling finns ingen resultatredovisning. En enda aktivitet nämns i årsrapporten för 2002 nämligen ett seminarium för samarbetsorganisationerna i Polen och Baltikum, där SNF delade med sig av sina erfarenheter av hur man sätter mål mm. Detta seminarium genomfördes emellertid i april 2003 och inte under 2002, som rapporten till Sida omfattade. SNFs avsikt är att under 2004 befästa de nätverk som byggts upp med hjälp av Sidastödet, för att inom EU kunna fungera som fora för samråd och gemensamma utspel⁶⁹.

Miljöorganisationernas arbete syftar i många avseenden till att åstadkomma samhällsförändringar, där de långsiktiga effekterna av dagens arbete är svåra att utläsa. Den finns i rapporteringen till Sida ingen explicit redovisning av resultat på samhällsnivå ("impact"). En enda mening tangerar denna viktiga fråga, men resultatbeskrivningen är mycket allmänt hållen. "För att ändå peka på några delar som konkret medför förändringar och som är utläsbara kan nämnas ny lagstiftning, miljöskatter eller investeringsprogram, upprättandet av nya reservat mm". Det framgår inte ens vilka länder eller vilket land som åsyftas och heller inte vilken lagstiftning etc som avses. Här finns det utrymme för en förbättrad resultatanalys, där resultaten preciseras och analysen innefattar beskrivningar av på vilket sätt och bedömningar av i vilken utsträckning organisationernas arbetet har bidragit till resultatet.

Sidas bidrag ges ett år i taget. Det innebär att alla insatser omprövas årligen. Därvid diskuteras förutsättningarna för lokalt övertagande och utfasning av det ekonomiska stödet och övergång i andra former för samarbete. Sida har specifikt efterfrågat SNFs bedömning av resultaten av insatserna och utfasningen av det ekonomiska stödet till PKE i Polen. SNF och IFS har bedömt att

⁶⁸ Green Consumerism Project in Poland, Latvia and Estonia. Final Evaluation Report. Prepared by Eugeniy Lobanov and Maryna Karavai (January-March 2004)

⁶⁹ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

utfasningen kan ske relativt smärtfritt⁷⁰. PKE har emellertid vid fältstudien framfört som sin uppfattning att situationen är problematisk (se vidare bilaga 5).

Åtterrapporing och slutrapporter

SEKA/EO har vid upprepade tillfällen framfört kritik mot SNFs administrativa hantering av ramanslaget. Kritiken har bl a gällt att avtal inte följts, rapporter varit försenade, redovisningarna inte varit granskade och dubbelcheckade. Vår granskning visar att den av Sida framförda kritiken till alla delar har varit berättigad.

5.6.3 Informationsbidraget

Uppföljning och rapportering

Informationsbidraget för programmet ”Tio år efter Rio – Utveckling på rätt väg” år 2002 avrapporterades i maj 2003⁷¹. Insatsen gick i huvudsak ut på att producera en 24-sidig skrift ”Världens Natur” som trycktes i 130 000 ex och distribuerades till alla SNF:s medlemmar som en bilaga till föreningens medlemstidskrift Sveriges Natur 3/2002. I magasinet, med huvudrubriken ”Snacka går ju...” beskriver SNF:s samarbetspartner i Syd och Öst sina farhågor och förhoppningar inför världstoppmötet i Johannesburg.

I rapporten till Sida beskrivs detaljerat hur Världens Natur har marknadsförts i olika sammanhang. Några exempel:

- Varje vecka distribuerar SNF ett veckobrev per e-mail till 2100 prenumeranter med information om aktiviteter för hela föreningen. I detta presenterades webbversionen av Världens Natur i samband med faktawebbmaterialet “Världstoppmötet i Johannesburg”, vilket senare dock producerats utanför programmets ram.
- SNF:s e-nyhetsbrev för internationella frågor, som har ca 2600 prenumeranter, innehåller information från SNF:s samarbetsorganisationer och aktuella uppdateringar på SNF:s webbplats. I ett speciellt brev informerades medlemmarna om Världens Natur 2002. Vidare informerades miljöansvariga i Sveriges kommuner om att www.snf.se innehöll information om mötet i Johannesburg.
- Under evenemanget “Klara Världen - om global rättvisa” distribuerades Världens Natur till ideella organisationer, elever, studenter och lärare.

SNF definierade i sin ansökan till Sida ett antal indikatorer för att mäta effekterna av programmet. Det första ledet i effektkedjan är hur många som människor som tagit del av informationen. Målet att minst 65 000 personer varje år (50 % av medlemmarna) ska ha läst minst en artikel i bilagan överträffades. En läsundersökning visade att 57 procent hade läst minst hälften av magasinet. Av dessa tyckte 92 procent att magasinet var mycket bra eller ganska bra. Första numret av magasinet Världen Natur 2001 lästes av 40%.

Ökad information syftar till attityd- och beteendeförändringar. Även dessa steg i effektkedjan har följts upp. Mer än hälften av läsarna har blivit mer medvetna och 25 procent uppger dessutom att de har ändrat sitt beteende.

Världen Natur betraktades, till största delen, som lättöverskådlig, lättläst, saklig, lättbegriplig, tilltalande och snygg. Men framförallt ansågs den informativ, dock trovärdig, med kunniga

⁷⁰ Protokoll 2002-10-21 från årsmöte mellan SNF och Sida

⁷¹ SNF: Delredovisning av programbidrag – verksamhetsåret 2002 (2003-05-xx)

skribenter. Magasinet ansågs ge samtalsämnen i vänkretsen och på jobbet, samt inspirera till omtänkande och handling. Drygt 40 % säger att de läste magasinet flera gånger och använder magasinet som referensmaterialet i sitt arbete.

Ett mål var att minst 50 000 personer varje år ska ha tagit del av materialet på webbplatsen, vilket skulle mätas genom antalet unika besökare efter ett års webbpublicering. Resultatet efter 5 månaders publicering (augusti - december 2002) visade att webbplatsen endast haft 5000 besökare. Vi har i systemrevisionen efterfrågat uppgifter som visar resultatet för en längre period. SNF har emellertid inte redovisat några uppgifter eller ens besvarat förfrågningarna. Den främsta orsaken till den låga siffran bedömdes vara att den särskilda webbplatsen för Världens Natur ännu inte fanns tillgänglig när tidningen nådde medlemmarna. De flesta besökare har kunnat nå Johannesburgsidorna via SNFs ordinarie webbplats. Antalet besök via denna ingång hade dock inte registrerats⁷².

Målet att minst 12 000 studietimmar år 2002 skulle ha organiserats i studiecirkelarrangerade av Studieförbundet har inte nåtts. 2002 års upplaga av Världens Natur kom ut i juni, och FN-mötet hölls i augusti/september. Det bedömdes inte som möjligt att locka deltagare till studiecirkel under hösten på ett material som producerats före Johannesburgmötet. Istället producerades en lärarhandledning till magasinet, som gjordes tillgänglig på SNFs webbaserade "Lärarrum"..

Ett annat mål var att antalet prenumeranter på SNFs internationella nyhetsbrev och medlemmar i de internationella nätverken skulle öka med 300 personer under året. SNFs internationella e-postbrev som sänds ut till prenumeranter var tredje vecka hade från januari 2002 till januari 2003 ökat från 2350 till 2500. Även de andra e-nyhetsbrev med internationell prägel har ökat sitt antal prenumeranter: Djungelposten har 320 st prenumeranter, Dammnätverket 229 och e-nyhetsbrevet om hållbar konsumtion har 112 prenumeranter. Det finns även en nystartad Jordbrukslista som vid årsskiftet hade blygsamma 8 personer.

Målet att minst 10 000 exemplar av magasinet skulle ha distribuerats till gymnasieskolor, folkhögskolor, studentföreningar och allmänheten uppnåddes nästan. Av den särskilda upplaga på 10 000 exemplar som trycktes upp för detta ändamål fanns vid årsskiftet endast 600 exemplar kvar.

Den största avvikelserna i programmet gäller det planerade webbmaterialet. SNF insåg före sommaren att man inte hade kapacitet att genomföra den särskilda web-satsningen i den utsträckning som var planerat. Därför rekvirerades inte heller hela det anslag som Sida hade beviljat.

När det gäller Swedwatch har ännu inte någon uppföljningsrapport presenterats från SNF. Av SNFs ansökan framgår att "En utvärdering kommer att utföras i december 2003"⁷³. Denna är emellertid enligt uppgift ännu inte klar.

5.7 Slutsatser och rekommendationer

Strategiarbetet

Det finns i strategin för SNFs arbete och i ansökningar till Sida redovisat ett förhållningssätt till Sidas handlingsprogram. Detta gäller självklart Sidas handlingsprogram på miljöområdet, men

⁷² SNF: Delredovisning av programbidrag – verksamhetsåret 2002 (2003-05-xx)

⁷³ Svenska Naturskyddsföreningen: Ansökan avs samverkansprojekt 2003-2005

även demokrati/MR, då SNFs stöd i stor utsträckning bidrar till att människor kan delta i demokratiska processer för att påverka politiska beslut och därmed samhällsutvecklingen. Det finns emellertid ingen explicit analys av partnerorganisationernas roll i det civila samhällets utveckling.

Även gender och HIV/Aids berörs i styrdokumenterna. Dessa senare är emellertid inte några högt prioriterade frågor i genomförandet. Det finns viss statistik över könsfördelningen bland aktiva i partnerorganisationer och SNF har vid besök påpekat vilken vikt Sida tillmäter genderfrågorna. Det är dock svårt att i resultatuppföljningen spåra några effekter av specifika insatser i dessa avseenden. Vid intervjuerna har påpekats att det även finns brister härvidlag vid SNFs kansli. Exempelvis återspeglas inte könsfördelningen vid kansliet i ledningsgruppens sammansättning. Jämställdhetspolicy/jämställdhetsplan uppfattas som en pappersprodukt utan förankring, är tämligen okänd bland medarbetarna och har inte följts upp enligt plan.

Sida har aviserat att större vikt i framtiden kommer att läggas vid en bedömning av organisationernas analys av hur hiv/aids- och konfliktperspektiven påverkar inriktningen på verksamheten, samt vid en bedömning av organisationernas analys av verksamheten utifrån ett kontextuellt civilt samhälle perspektiv.

Erfarenheterna av utfasningen av det ekonomiska stödet till partnerorganisationer i de länder i Öst som blir nya EU-medlemmar torde vara av intresse för utvecklingen av en gemensam policy för utfasning av SNFs stöd.

Verksamhetsplaneringen

Enligt stadgarna skall stämman fastställa verksamhetsriktlinjer. Inom ramen för detta mandat har stämman fastställt övergripande mål för prioriterade områden, vilket är utmärkt. För en effektiv styrning av verksamheten är det också bra att som stämman gjort ta ytterligare ett steg i konkretisering av tydliga effektmål för verksamheten. De sålunda av stämman fastställda målen är i huvudsak tydliga, konkreta och uppföljningsbara. Problemet är att vid fastställande av en tydlig ambitionsnivå genom effektmål så måste denna vara realistisk utifrån vilka resurser (ekonomiska och personella) som står till förfogande för arbetet med att uppnå målen. Emellertid kan inte stämman styra resurstillgången under fyraårsperioden, utan den påverkas av en rad faktorer, som bara delvis stämman och styrelsen kan kontrollera. Det bör därför närmare diskuteras vilken ansvars- och arbetsfördelning som är optimal mellan stämman, styrelsen och kansliet när det gäller verksamhetsstyrningen.

Resultatuppföljning och utvärdering

Vår bedömning är att SNF på ett konstruktivt sätt har arbetat för att ta till vara resultatet av genomförda utvärderingar i sitt utvecklingsarbete. De brister som påtalades i utvärderingen 1996/97 finns dock i stor utsträckning kvar. Det finns vidare en bristfällig systematik i den fortlöpande resultatuppföljningen. Resultatuppföljningen har naturligtvis primärt ett intresse internt inom SNF och respektive partnerorganisation för att man under projektets gång ska kunna göra eventuella korrigeringar och för att man ska kunna lära av erfarenheterna. Men även Sida har behov av tydlig återrapportering av vilka resultat som SNF har åstadkommit med hjälp av det ekonomiska stödet från Sida. Detta kräver en seriös resultatuppföljning som underlag för en avrapportering som inte endast sker projektvis utan som kan resultera i aggregerade data om programmets effekter och effektivitet. Varken i ansökningar eller i avrapportering kan Sida gå in i detalj på varje enskilt projekt, utan det förutsätts att SNF kan presentera "projektportföljen" och uppnådda resultat på en sammanfattande nivå, som också ger erforderligt underlag för lärprocessen inom Sida och SNF och inte minst den gemensamma dialogen.

Som framgår av beskrivningen ovan innehåller rapporteringen till Sida beträffande informationsbidraget en detaljerad beskrivning av hur bidraget har använts. Även effekterna av genomförda aktiviteter har följts upp och rapporterats. Däremot saknas en analys av vilka erfarenheter SNF har dragit av arbetet. Det hade exempelvis varit värdefullt med en analys av varför möjligheterna att genomföra studiecirkelarna bedömdes på ett helt annat sätt under genomförandet jämfört med i ansökan. Varför denna felbedömning? Ett annat exempel är web-materialet. Varför ändrades bedömningen av kapaciteten? Varför köpte SNF inte in erforderlig kompetens? Det finns generellt brister i analyserna av avvikelser från målen och orsakssambanden.

SNF har i samverkan med Coalition Clean Baltic, Försurningssekretariatet och Taiga Rescue Network utarbetat en långsiktig strategi för att stegvis bidra till uppbyggnaden av en stark östeuropeisk miljörelse, i syfte att öka miljömedvetenheten och bevaka miljöintressen. Strategin innebär att ”samarbetsinsatser och projekt inriktas på en demokratisk organisationsuppbyggnad, informationsutbyte, utbildning och kunskapsöverföring”⁷⁴. Resultatredovisningen bör därför avse de faktiskt uppnådda resultaten i dessa avseenden. Men det finns i årsrapporten ingen konkret redovisning av uppnådda resultat vare sig kvantitativt (medlemsutveckling, antal utbildade etc) eller kvalitativt (erhållna kunskaper, attitydförändringar etc).

Det saknas en tydlig uppföljning av indikatorer kopplade till målen i ansökningarna när det gäller Nord/Syd-programmet och Östeuropa-programmet. För informationsanslaget är detta mer utvecklat. Där finns det även en tydlig redovisning av resultat i förhållande till målen. Detta saknas beträffande de båda andra programmen.

Enligt regleringsbrevet avseende 2004 skall Sida

- värdera, mäta och rapportera all sin verksamhet mot målet för Sveriges internationella utvecklingssamarbete
- rapportera hur utvecklingssamarbetet har främjat och präglats av de två perspektiven och huvuddragen.

Detta kommer att ställa ökade krav på det underlag som Sida erhåller från olika samarbetspartners, vilket innebär att SNF utöver att svara upp mot den kritik som tidigare framförts från Sida när det gäller resultatrapporteringen även måste utveckla analysen av uppnådda resultat i förhållande till de två perspektiven - rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv.

Åtterrapporing och slutrapporter

Sida har vid upprepade tillfällen framfört kritik mot hur SNF svarar upp mot avtalsenliga förpliktelser när det gäller återrapporing. Den av Sida framförda kritiken har till alla delar varit berättigad. Det är ett självklart krav att avtalspart skall uppfylla sina förpliktelser enligt ingånget avtal. SNF måste därför tillse att det finns erforderliga resurser, kompetens och interna kvalitetssystem för att säkerställa detta.

Vi rekommenderar att

- Det närmare diskuteras vilken ansvars- och arbetsfördelning som är optimal mellan stämman, styrelsen och kansliet när det gäller verksamhetsstyrningen
- Det bör preciseras tydligare var i effektkedjan målen ska ligga (impact, outcomes och/eller objectives)
- Realismen i ambitionsnivåerna i projektmålen noggrant granskas

⁷⁴ SNF: Rapport för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2002 (2003-05-30)
Professional Management AB

- Hur resultatindikatorerna skall följas upp preciseras
- En utvärdering regelmässigt sker i slutet av varje program, men att ambitionsnivån anpassas till behovet så att kostnaden är motiverad av nyttan
- SNF utvecklar en modell för uppföljning och redovisning av resultat av insatserna i förhållande till målen
- Modellen innehåller en aggregering av resultatet till en sammanfattande redovisning
- Analyserna av avvikelser från målen och orsakssamband utvecklas
- Ansökan till Sida bör innehålla en plan för uppföljningen av resultaten avseende indikatorerna för samtliga mål
- Rapporteringen till Sida bör innehålla en redovisning av hur SNFs insatser har främjat och präglats av de två perspektiven - rättighetsperspektivet och de fattigas perspektiv
- SNF säkerställer att det finns erforderliga resurser, kompetens och interna kvalitetssystem för att uppfylla avtalsenliga förpliktelser gentemot Sida.
- SwedWatch organisatoriska förutsättningar och verksamhet analyseras närmare när utvärdering och uppföljningsrapport föreligger

6 Ekonomistyrningen

Granskningen av den finansiella styrningen i en systemrevision har till uppgift att säkerställa att redovisningen blir riktig och fulländig samt att resurser används på det sätt som fastställts. En god intern kontroll minskar risken för fel i redovisning och resursanvändning. Denna åstadkoms genom en väl genomtänkt och fungerande ansvars- och arbetsfördelning samt ett ändamålsenligt attest- och rapporteringssystem med kontroller inlagda i rutinerna. I vår granskning har vi gått igenom redovisnings- och rapporteringssystem är ändamålsenliga. Dessutom har vi granskat att SNF har en väl fungerande intern kontroll som stöder verksamheten.

I detta kapitel behandlas följande frågor:

- avtal och uppföljning av avtalsenliga förpliktelser
- medelsöverföring samt bank- och kassahållning
- delegeringsordning
- budgetering/uppföljning
- revision i alla led, kvalitet på revisionsintyg
- främjande av god administration, transparens i finansieringsbilden och medelshanteringen, samt motverkande av korruption.

Det finns i dessa avseenden ingen skillnad mellan hur de olika anslagen från Sida hanteras. Vi har därför valt att i detta avsnitt redovisa och analysera vår granskning samlat.

6.1 Avtal och uppföljning av avtalsenliga förpliktelser

SNF har, utöver avtalet avseende SwedWatch, tre avtal med Sida med olika budget och förutsättningar. De tre avtalen är:

- Nord/Sydprogrammet ”Miljörörelsen som förändrar världen” och gäller perioden 2002-01-01 – 2004-12-31. Stöd utgår till organisationer och ett antal mindre projekt.
- Samarbete med Central- och Östeuropa. Stöd utgår till i huvudsak tre regionala organisationer.

- Programbidrag för information i Sverige om utvecklingsländer och Central- och Östeuropa under 2002-2003.

I de beviljade anslagen från Sida ingår administrationsbidrag om 8% av anslagen.

Avtalen är underskrivna av både Sida och SNF och avtalen hänvisar till ”*Allmänna villkor för bidrag ur Sidas biståndanslag till svenska organisationer*”. Avtalen med Sida skrivs efter att ansökning inkommit och behandlats. Ansökningarna föregås av att SNF tar in ansökningar från samarbetsorganisationer. Dessa hanteras av handläggarna som gör bedömningar och tar fram beslutsunderlag för SNF. Beslut inom SNF fattas av avdelningschef eller - om budgeten på projektet överstiger 350 tkr - av generalsekreteraren. Ansökningar till Sida inlämnas i oktober. Mindre projektstöd baseras på ansökningar som inkommer under året, och kan således inte specificeras i förväg.

Ansökningar kan avslås av handläggare utan att ansökan registreras och blir föremål för motsvarande beslutsprocess, som de ansökningar som leder fram till avtal.

Efter att avtal skrivits med Sida tecknas avtal med partnerorganisationerna. Det finns ett standardavtal för samarbetet med organisationer i Syd, som innehåller de viktigaste avtalspunkterna (samarbetets innehåll, ekonomiskt stöd, uppföljning och utvärdering, rapportering, återbetalning m m)⁷⁵. Beslutsunderlaget skall innehålla⁷⁶

1. Organisationsbeskrivning, som omfattar en kortfattad redovisning av den sökande organisationens organisationsform, målsättning och verksamhetsinriktning, prioriterade verksamhetsområden och tidigare samarbete med Naturskyddsföreningen.
2. Projektbeskrivning med en sammanfattning av det föreslagna programmet (problembeskrivning, mål, aktiviteter och sammanfattad budget).
3. Bedömning av organisationen utifrån SNFs Allmänna kriterier för val av samarbetsorganisationer, särskilt avsnitten ”Organisationsform” och ”Komplementaritet” samt tidigare erfarenheter av samarbete.
4. Bedömning av programmet utifrån SNFs Allmänna kriterier för val av samarbetsorganisationer, särskilt avsnitten ”Relevans i sakfrågor och ämnen” samt ”Komplementaritet”, relation mellan programmets mål och de i SNFs ansökan till Sida definierade målen för SNGs Nord/Sydprogram (vilket/vilka av målen anknyter programmet till?), relevans, angelägenhet och genomförbarhet av de föreslagna aktiviteterna, redovisning av gendaspekter samt riskbedömning.
5. Särskild redovisning av samarbetsmöjligheter
6. Rekommendationer. Ett eller fler av följande alternativ kan vara aktuella: Fortsatt dialog med sökande organisation kring specificerade frågor, bifall till hela eller delar av ansökan, avslag, uppföljning.
7. Beslutsförslag

Punkterna 1 och 2 skall skrivas på en eller två hela sidor och i en formsom lämpar sig för spridning till personer inom och utom föreningen som vill ha information om organisationen.

⁷⁵ Standard Agreement of Cooperation between SSNC and Partners in the South

⁷⁶ Mallen för beslutsunderlag avseende organisations- och programstöd.

Vi har granskat avtalen som gäller samarbetsorganisationerna i Malaysia i samband med fältbesöket⁷⁷. Dessa avtal uppfyller ovan nämnda krav.

Det finns inga formella undertecknade avtal mellan SNF och de tre nätverken (IFS, CCB, TRN). Dessa har sina egna procedurer och guidelines för ansökan, bedömning/rankning och avrapportering. Avtal skrivs normalt inte mellan nätverk och samarbetsorganisation, utan ansökan bekräftas med ett överföringsbrev. När SNF ger direktstöd till samarbetsorganisation i Öst används ett annat standardavtal än det för Syd.

6.2 Medelsöverföring samt bank- och kassahållning

SNF erhåller medel från Sida efter framställan. Medlen sätts in på SNF's bankkonto. Något separat konto för Sidamedel finns inte. Enligt avtalen med Sida, och enligt "Allmänna villkor för Sidas bidrag till svenska enskilda organisationer", ska emellertid SNF hålla av Sida beviljade medel avskiljda på separat bankkonto. Enligt SNF vore det administrativt tungt att ha separat konto.

Bankkontot avstäms månadsvis, men endast på totalnivå. Man för inte heller någon separat reskontra för medlen erhållna från Sida, för att kunna skilja ut vad som är Sida-medel av totala medlen. Man skulle emellertid kunna se den detaljerade ränteberäkningen (se nedan) som SNF gör som en reskontra över Sidamedlen.

6.3 Ränta

Enligt avtalen och Sidas Allmänna villkor ska upplupen ränta beräknas på bidrag utbetalt av Sida för varje år och återbetalas till Sida senast 31 maj efterföljande kalenderår.

Eftersom medlen inte hålls avskiljda på separat bankkonto beräknar SNF räntan med hänsyn tagen till varje transaktion som gjorts under året. Balanserna under året kan vara både negativa och positiva beroende på att SNF ibland gör utbetalningar innan medel erhållits från Sida, och således använder egna medel.

För 2002 utmynnade ränteberäkningarna enligt nedan (tkr):

• Nord/Syd	+ 13
• Östeuropa	+ 3
• Informationsbidrag	- 6
Netto som återbetalades	10

SNF kvittar således negativ och positiv ränta. Sidas Allmänna villkor innebär emellertid att SNF enbart ska beräkna räntan på bidrag utbetalda av Sida och man får således inte tillgodogöra sig negativ ränta för perioder när man använder egna medel.

Ett öppnande av ett separat bankkonto skulle innebära att SNF inte skulle behöva lägga resurser på att göra den detaljerade ränteberäkningen, eftersom uppgiften om ränta skulle erhållas från banken.

⁷⁷ Agreement of Cooperation between SSNC and PACOS TRUST (undertecknat 2002-04-24 resp 2002-05-07), Agreement of Cooperation between SSNC and Third World Network (undertecknat 2002-06-11) och Agreement of Cooperation between SSNC and Consumers Association of Penang för perioden 2002-01-01 – 2003-12-31 (odaterat).

Om ett separat konto inte öppnas skulle man, med hänsyn till de relativt små belopp i ränta som SNF återbetalar till Sida, överväga att dels förenkla beräkningen, exempelvis genom att använda genomsnittliga saldon per månad istället för varje transaktion vid beräkningen, dels överenskomma om att belopp understigande visst belopp ej behöver återbetalas.

6.4 Delegeringsordning

SNF har en attestinstruktion, som senast uppdaterades 2004-02-12, och är undertecknad av SNF's Generalsekreterare. Instruktionen avser attest av samtliga inköp samt kostnadsförande och kreditering av varor och tjänster. Dessutom avses attest av andra kostnader som orsakas genom t ex resor, representation, övertid, löner, arvoden m m.

Generellt kan man säga att Attestansvarig attesterar belopp upp till 50.000:-, Avdelningschef belopp upp till 100.000:- och Generalsekreteraren belopp över 100.000:-.

När det gäller utbetalningar ska dessa attesteras av särskilt utsedd personal. Utbetalningar av medel till mottagarorganisationer attesteras av chefen för Internationella avdelningen och om de överstiger 200.000 SEK av Generalsekreteraren.

6.5 Budgetering / Uppföljning

Budgeteringen av projekten görs av handläggarna som får in ansökningar från samarbetsorganisationer. Handläggarna sovrar bland ansökningarna och tar utifrån dessa fram beslutsunderlag som innefattar narrativa beskrivningar av projekten i sak samt ekonomiska behov för att genomföra projekten.

För folkrörelseanslaget finns krav på egenfinansiering från den svenska enskilda organisationen på 20 % av insatsens totala kostnad. Detta gäller således för SNFs Östanslag från Sida/SEKA. Flertalet av dessa organisationer har även anslag från andra anslagsposter, där man i vissa fall får hundra procentig kostnadstäckning. Detta gäller exempelvis informationsanslaget. På stödet till SNF från Sida/NATUR är egenfinansieringen ca 11 %. Vid sammanslagningen till en ansökan och ett bidrag måste självfallet frågan om egenfinansiering och administrationsbidragets storlek lösas.

De lokala organisationerna skickar rapporter till SNF av utfallen. Dessa rapporter utgör del av underlagen till de rapporter som SNF tillställer Sida halvårs- respektive helårsvis. Helårsrapporterna till Sida är reviderade av KPMG. De lokala ekonomiska rapporterna är i allmänhet reviderade av lokala revisorer.

Handläggarna håller också en kontinuerlig kontakt med de lokala organisationerna och genomför även besök. Vid besök gör man, i den mån det är möjligt beroende på språkskillnader, genomgångar av bokföring och annan dokumentation.

6.6 Revision i alla led

De årsrapporter som SNF skickar till Sida årligen granskas av SNFs revisor, KPMG.

När det gäller medel lämnade till mottagarorganisationer gäller att en av de stora internationella revisionsbyråerna ska granska användningen och rapporteringen av Sidamedel om det mottagna bidraget överstiger SEK 200.000 Om mottagna bidrag understiger denna gräns använder man de

lokalt valda och utsedda revisorerna. Dessa kan, enligt uppgift, vara lekmannarevisorer. De lokala revisorerna undertecknar rapporterna till SNF.

SNF hyser dock, enligt uppgift, stor tilltro till - och man anser sig ha god insyn i - samarbetsorganisationerna varför man bedömer denna revision som tillräcklig. Vidare anses kostnaderna vid användandet av en internationell revisionsbyrå inte stå i proportion till det erhållna bidraget.

Vårt samtal med KPMG har inte givit anledning till någon ytterligare kommentar.

6.7 Främjande av god administration, transparens i finansieringsbilden och medelshanteringen, samt motverkande av korruption

SNF anser att de har en god insyn i samarbetsorganisationerna och att förhållandet till dem bygger på förtroende. Några särskilda insatser, utöver de som nämnts ovan, har därför inte vidtagits i syfte att motverka korruption.

Vi har i avsnitt 4.6 bl a beskrivit de administrativa rutinerna kring ansökningarna och därvid lämnat vissa rekommendationer beträffande diarieföring och arkivhantering i syfte att öka transparensen och förbättra de administrativa rutinerna.

6.8 Slutsatser och rekommendationer

Enligt vår bedömning innehåller beslutsunderlag de uppgifter som erfordras utifrån SNFs åtagande gentemot Sida. Dock bör enligt vår uppfattning beslut fattas även när det gäller avslag på ansökningar, med användande av samma mall för beslutsunderlaget.

Samarbetet med andra organisationer regleras ofta - men inte alltid - i skriftliga avtal. Det finns ett standardavtal för Syd och ett för Öst. Dessa innehåller de viktigaste avtalspunkterna (samarbetets innehåll, ekonomiskt stöd, uppföljning och utvärdering, rapportering, återbetalning m m).

Det finns inga formella undertecknade avtal mellan SNF och de tre nätverken (IFS, CCB, TRN). Dessa har sina egna procedurer och guidelines för ansökan, bedömning/rankning och avrapportering. Avtal skrivs normalt inte mellan nätverk och samarbetsorganisation, utan ansökan bekräftas med ett överföringsbrev. Vi anser att SNF och nätverken bör se över sina rutiner för tecknande av avtal, så att dessa säkerställer att det finns undertecknade avtal i enlighet med Sidas krav.

SNFs rutiner för medelshantering och ränteåterbetalning strider mot avtalen med Sida och måste således korrigeras. Attestinstruktionen förefaller vara ändamålsenlig.

Vi rekommenderar att

- Samma beslutsprocess tillämpas på alla ansökningar, oberoende av om dessa leder till avslag eller tillstyrkande
- Samma mall används för beslutsunderlaget även vid avslag
- SNF och nätverken säkerställer att det finns undertecknade avtal i enlighet med Sidas krav.
- SNF öppna ett separat konto för medel erhållna från Sida för att uppfylla kravet i avtalet
- Korrekta belopp för ränteåterbetalning enligt avtal och Sidas Allmänna villkor beräknas retroaktivt och återbetalas för det antal år Sida beslutar

7 Sammanfattande analys och slutsatser

7.1 Gemensam organisations- och kapacitetsutveckling

Det främsta syftet med Sidas stöd till svenska enskilda organisationer är att främja utvecklingen av ett livskraftigt och demokratiskt civilt samhälle och stärka de lokala samarbetsorganisationerna. Metoden är att ge stöd till organisations- och kapacitetsutveckling.

Vid genomgången av dokumentation, intervjuer och fältbesök är det samlade intrycket att det ämnesspecifika/påverkansarbetet har haft en högre prioritet än det organisationsutvecklande. De mål som finns för organisations- och kapacitetsutveckling i partnerorganisationerna är bara i begränsad omfattning tydligt kopplade till aktiviteter i detta syfte. Det behövs enligt vår bedömning ett mer systematiskt arbete med organisations- och kapacitetsutveckling hos partnerorganisationerna. Detta kan ske genom t ex rådgivning och utbildningsinsatser. Resultatredovisningen har i huvudsak handlat om intentioner och genomförda aktiviteter. Effekterna av insatserna på samarbetsorganisationernas kapacitet eller organisationsutveckling saknas i stor utsträckning.

Vid fältstudierna har vi mött en stor respekt för de personer vid SNF och de tre nätverken (IFS, CCB och TRN) som man har samarbetat med. Flera av de intervjuade har poängterat att man gärna i större utsträckning skulle ha velat få del av SNFs erfarenheter av hur man bygger upp en framgångsrik miljöorganisation. Det gäller bl a hur man kan bygga upp en fungerande verksamhet på lokal nivå med ideella krafter, styrelsearbete, hur man formulerar mål och följer upp resultat etc. Vår bedömning är att befintlig kunskap inom SNF om föreningsutveckling skulle kunna användas bättre och mer systematiskt i det internationella samarbetet. Vi anser vidare att en gemensam kunskapsutveckling är både önskvärd och möjlig framöver när det gäller t ex utveckling av målstyrningen och system för Monitoring & Evaluation.

Vid fältstudierna har framkommit ganska omfattande personsamband mellan studerande organisationer, som bl a betyder att beroendet av några få nyckelpersoner är stort. Exempelvis är de tre partnerorganisationerna i Malaysia (TWN, CAP och SAM) mycket nära sammanflätade med varandra⁷⁸. Denna begränsade kapacitet innebär att sårbarheten är relativt stor, vilket kan få negativa effekter för organisationernas uthållighet. Här kan SNF bidra till en ökad medvetenhet om riskerna genom att aktualisera problemet i dialogen med berörda organisationer.

Det finns flera fördelar med detta mycket nära samarbete: CAP och SAM fokuserar på arbete med lokalsamhället, på nationell nivå. TWN arbetar huvudsakligen på en internationell nivå. Eftersom

⁷⁸ Nyckelpersonerna Mohamed Idris, Meena Raman och Martin Khor figurerar i alla tre. I CAP är t.ex. Meena Raman sektionschef för "the Rural and Community Department" och för den juridiska avdelningen. I SAM är hon Hon. Secretary vilket innebär ansvar för organisationens dagliga arbete, finansiering ("fund raising") och personalfrågor. Mohammed Idris är chef både för CAP och för SAM. Martin Khor är Hon. Secretary i CAP och sitter i styrelsen för SAM, förutom att han är chef för TWN. Det finns också flera som har dubbla roller, t.ex. Lim Jee Yuan, som är sektionschef för publications i CAP och också treasurer i SAM, och Mohideen Abdul Kader, Vice-President i CAP och styrelsemedlem i SAM. All administrativ dokumentation, som manualer för medelshandling, är identisk för de tre organisationerna. På sätt och vis känns därför dessa tre mera som olika avdelningar inom en och samma organisation.

CAP och SAM är gräsrotsbaserade och nära knutna till TWN, får de fördelar av det arbete TWN bedriver när det gäller forskning och lobbying. CAP är involverat i t.ex. biosafetyfrågor, men driver inte dessa på FN-nivå (Biosafety Protocol) utan står för den nationella följsamheten. På samma sätt kan TWN dra fördelar av de erfarenheter CAP och SAM har på lokal och nationell nivå via sitt gräsrotsarbete så att den lobbying man bedriver på en internationell nivå är konsistent och svarar mot behoven och önskemålen från de lokala samhällena. På så sätt, även om TWN inte arbetar direkt med lokala samhällen så representerar det arbete som TWN utför de lokala samhällenas intressen genom det arbete som bedrivs av CAP och SAM och arbetar inte i ett vakuum, utan förankring i solid verklighet.

Som man beskriver detta är det stora fördelar med att arbeta på alla nivåerna. Också för att påverka internationell policy att gynna lokal samhällsutveckling i Syd så behövs stark mobilisering på nationell nivå så att den malaysiska regeringen också blir involverad och redovisningskyldig. Det aktiva internationella arbete som bedrivs från TWN har medfört att den egna regeringen är mera intresserad av att samarbeta med CAP och SAM än tidigare. Dessa organisationer har ansetts besvärliga av vissa i regeringen men tack vare att TWN har samarbetat med dem på en internationell nivå och hjälpt dem med många frågor har regeringen blivit mer positiv till samarbete på nationell nivå, i vetskapen att CAP och SAM har värdefull information och erfarenhet att dela med sig av. När det gäller skillnaden mellan CAP och SAM så är CAP inriktat på konsumentfrågor och miljöfrågor som inte hanteras av SAM. CAP är specialiserat på miljögifter – kemikalier, livsmedels- och produktsäkerhet, hushållssopor, hållbar transport, hållbart jordbruk, etc. SAM är inriktat mot skogar, dammbyggen och naturresurser.

Akilleshälen för organisationerna är det starka beroendet av individuella personer. Man säger sig vara medveten om detta problem och arbetar för att identifiera efterträdare. Det finns andra bland personalen som redan i dag tar över flera av nyckelfunktionerna, eftersom ledningen är mycket på resande fot.

Oktagonen⁷⁹ är ett (av flera) verktyg för att bedöma styrkor och svagheter i enskilda organisationer som kan användas på såväl den egna organisationen som på samarbetspartners. Oktagonen kan fungera som ett hjälpmedel för att föra en strukturerad dialog med en partnerorganisation, när syftet är att få en helhetsbild och lära känna organisationen väl. Den kan också tjäna som ett hjälpmedel för att välja partners; för att gruppera partnerorganisationer i förhållande till deras behov av intern organisationsutveckling; eller för att identifiera när man som finansiär bör fasa ut ett stöd till organisationsutveckling. Oktagonen bygger på idén att man kan fånga en organisations kapacitets- och utvecklingsprofil genom att systematiskt gå igenom och bedöma några grundläggande aspekter:

- Organisationens målsättningar och *ledande/grundläggande* strukturer (*den organisatoriska basen*)
- Organisationens verksamheter med eller för utvalda målgrupper (*output*)
- Organisationens egen *kapacitet* för att klara sin verksamhet, vilket avser såväl yrkeskompetens och pengar som administrativa system.

En grundläggande förutsättning för ett ramavtalsamarbete är att organisationen uppfyller de krav som anges i Sidas anvisningar för bidrag till enskilda organisationer. Ramavtalssystemet baseras på ett förtroende mellan Sida och ramorganisationen⁸⁰. Den finansiella delen av samarbetet regleras

⁷⁹ Sida: Oktagonen- ett verktyg för att bedöma styrkor och svagheter i enskilda organisationer

⁸⁰ Sidas skrivelse till regeringen 2002-09-25 Kriterier för urval av ramorganisationer

genom strikta krav på organisationens ekonomiska redovisning. Sida anger i sina anvisningar hur organisationen själv ska stå för den detaljerad kontrollen av verksamheten. Sida fastställer genom regelverk och uppföljningsmekanismer ramar för hur Sida-bidragen får användas och hur de skall rapporteras. Sida följer upp ramorganisationernas verksamhet på en övergripande nivå, där effekter och resultat bedöms mot uppställda mål. Som framgår ovan har rapporteringen från SNF varit behäftad med allvarliga brister. Dessa brister har av Sida påtalats i olika sammanhang. Vi anser därför att det finns skäl att aktualisera ett gemensamt systematiskt utvecklingsarbete där SNF tillsammans med alla sina partnerorganisationer utarbetar en manual för Monitoring & Evaluation, vilket närmare diskuteras i kapitel 5.

Vi rekommenderar att

- Organisations- och kapacitetsutveckling ges ökad prioritet
- SNF i större utsträckning använder de egna erfarenheterna och medlemmarna i en gemensam organisations- och kapacitetsutveckling
- SNF i nästa ansökan till Sida inkluderar ett internt projekt att i samråd med partnerorganisationerna utveckla en modell för Monitoring & Evaluation, som kan användas av SNF och dess samarbetsorganisationer

7.2 Ökad verksamhetsintegration

SNFs stöd till partnerorganisationer innefattar insatser för organisationsutveckling och kompetensuppbyggnad. Merparten av det ekonomiska stödet går till produktion av informationsmaterial, seminarier och konferenser, lobbying och kampanjer/aktioner av olika slag. De svenska insatserna i projekten bidrar till en gemensam kunskapsutveckling. Insatserna följs upp under genomförandet för att undvika onödiga misstag. I en större del av projekten deltar den svenska parten aktivt. SNF betonar att detta arbetssätt i sig är organisationsutvecklande och verkar i riktning för en fördjupad demokratisering av samarbetsorganisationerna. SNF arbetar också uteslutande med organisationer som har en demokratisk uppbyggnad⁸¹.

På olika sätt finns det en strävan efter integrering mellan dels det nationella och det internationella, dels mellan Syd- och Östsamarbetet:

- Arbetet med miljöfrågor i Östeuropa är nära kopplat till SNFs arbete, både nationellt och inom EU, med bl a vattenförorenings-, fiske-, energi-, transport-, luftförorenings-, klimat-, skogs-, jordbruks- och handla miljövänligt frågor. Nätverken anser därför att handläggarna på SNFs natur- och miljöavdelning är de naturliga samarbetsparterna⁸².
- Genom Nord/Syd-programmet skapas möjligheter att koppla samman de ingående organisationerna i Syd med SNFs svenska bas, liksom med alla föreningens omfattande nätverkskontakter. En viktig roll spelar här de medlemmar som är engagerade i föreningens olika nätverk kring internationella frågor. Medlemmar i exempelvis Dammnätverket och Tropiskskogs-nätverket bedriver ett aktivt arbete för att föra ut samarbetsorganisationers i Syd synpunkter och förslag i olika fora.
- Det globala partnernöte som anordnades 2003 i Cancún har bidragit till den gemensamma kunskapsvecklingen mellan samarbetsorganisationerna i Syd. Flera av organisationerna som får stöd under SNFs öst-program deltog också i partnernötet, något som bidrog till att ytterligare integrerar de båda programmen.

⁸¹ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

⁸² Naturskyddsföreningens och Försurningssektariatets Sida-projekt i Östeuropa 1989-2003 (Reinhold Pape, 20/3-03)

Det är också viktigt att projekten genomförs på ett kostnadseffektivt sätt. Det görs genom att använda befintliga samarbeten inom TRN, CCB och IFS samt att till stor del inrikta stödet på hjälp till självhjälp – d v s stöd lokalt för att bygga upp kompetens, kunskap, nätverk och utveckla organisationernas verksamhet. Genom att främst använda lokal kompetens undviks risken för att kunskapen stannar i Sverige.

De organisationer som ingår i och får stöd via SNFs Östprogram agerar också inom nätverken som medlemmar och samarbetsparter. Kopplingen mellan att vara aktiva i nätverken och det internationella arbetet samt att ingå som samarbetsorganisation i programmet gör att ett bättre arbete totalt sett blir utfört än om enbart den del som består av ekonomiskt stöd skulle finnas. Gemensamma lobby- och informationsinsatser genomförs regelbundet inom de sako mråden som ingår i Östeuropaprogrammet. SNFs erfarenhet är att miljömedvetenhet och starka organisationer måste byggas kring konkreta frågor.

Vi rekommenderar att

- SNF i arbetet med en ny strategi noggrant analyserar hur en ökad integrering av dels det nationella och det internationella arbetet, dels syd- och östsamarbetet kan intensifieras

7.3 Ansvarsfördelning och verksamhetsplanering

Verksamhetsplanen är strukturerad efter ämnesområden och inte efter land och/eller organisation. Även ansvarsfördelningen mellan handläggarna vid den internationella avdelningen följer ämnesområden, med undantag för Östsamarbetet. Därmed betonas expertkunnandet inom de olika ämnesområdena starkare än annan kompetens. Andra alternativ skulle exempelvis ha kunnat vara att en handläggare har ansvaret för ett visst antal organisationer. Många partnerorganisationer arbetar visserligen bara inom ett ämnesområde, men det finns också samarbetsorganisationer med större bredd eller som skulle ha potentialen att bredda sin verksamhet. Uppdelningen av organisationer skulle i sin tur kunna ske exempelvis antingen geografiskt efter region eller primärt efter ämnesområde. Avgörande för hur verksamheten planeras och hur ansvaret fördelas torde vara vilken typ av kapacitetsutveckling som sätts i fokus. För närvarande är det påverkansarbetet, d v s expertkunnandet och fackkompetensen, som fokuseras. Om föreningsutvecklingen hade haft högst prioritet skulle det vara naturligt att verksamhetsplanering och arbetsfördelning fokuserar mer på samarbetsorganisationerna och mindre på ämnesområde. Oberoende av ansvars- och arbetsfördelning är samarbetet inom kansliet viktigt för ett optimalt resursutnyttjande. Även med nuvarande organisation krävs samarbete mellan handläggarna. Exempelvis är konsumtionsfrågorna integrerade i arbetet med skog (trädgårdsmöbler och palmolja), jordbruk (kaffe och bananer) samt kust- och havs resurser (räkor).

Vi rekommenderar att

- Ansvars- och arbetsfördelningen inom den internationella avdelningen diskuteras förutsättningslöst
- Arbetsformerna inom kansliet utvecklas för optimalt utnyttjande av de samlade resurserna

7.4 Kretsarnas roll i det internationella arbetet

SNF tog hösten 1993 initiativ till ett samarbete mellan de lokala kretsarna respektive regionala länsförbund⁸³ och lokalbefolkningar i Central- och Östeuropa. Det finns emellertid idag få exempel på aktiva lokala samarbeten mellan kretsarna i Sverige och föreningar i samarbetsländerna.

Det unika med dessa projekt är att initiativet ligger hos de enskilda medlemmarna i Naturskyddsföreningens kretsar. Kretsarna tillstyrker varje enskilt projekt genom att ansökan undertecknas av respektive kretsordförande. Den bärande idén är att stärka demokratiutvecklingen i de f.d. öststaterna genom vänskapliga kontakter och erfarenhetsutbyte. Projektmedlen har kunnat användas framför allt för att bekosta resor och uppehälle antingen för svenskar som besöker sina projektkontakter i någon av f.d. öststaterna eller för personer därifrån som besöker Sverige. Ändamålet kan t.ex. vara kunskapsutbyte när det gäller naturvård, hur man väcker ett miljömedvetande, hur man undervisar skolbarnen om natur- och miljövård och hur en lokal naturskyddsorganisation kan arbeta⁸⁴.

Under de första åren utnyttjade östpartnerprojekten sina projektmedel fullt ut, och fick till och med tilläggsanslag, framför allt genom omfördelningar från andra projektområden. Från ett mer än 100 procentigt medelsutnyttjande 95-98, var 13 % utnyttjat 1999 och 46 % år 2000. I en kritisk genomgång av hur östpartnerprojektens medel söks, förvaltas och redovisas har SNF analyserat varför just dessa projekt har haft en sämre utnyttjandegrad⁸⁵. Ett flertal möjliga orsaker identifierades, bl a att handläggningen skötts av en vikarie, den internationella kommittén lagts ner, satsningar på utbildning av projektledare hade upphört och minskad flexibilitet i användningen av Sida-medel. Översynen ledde fram till förslag om förbättrad information och ändrade handläggningsrutiner.

Vi har i systemrevisionen gått igenom tillgängliga rapporter från ett par av de kretsar som bedriver ett samarbete i Estland och Lettland. Dessa rapporter och kompletterande intervjuer med kontaktpersonerna i de svenska kretsarna visar på ett väl fungerande samarbete i dessa fall⁸⁶.

SNF vill utnyttja sina erfarenheter och sin kompetens för att stödja och stärka andra NGOs i Syd och Öst. Det finansiella stödet är viktigt för att öka möjligheterna för Syds miljörörelse att arbeta långsiktigt och uthålligt och för att de ska kunna göra sina röster hörda. För att dessa organisationer ska nå framgång är det enligt SNFs uppfattning dock lika viktigt att kunna knyta allianser med parter i Syd, få komma i kontakt med politiska nyckelpersoner i Nord, få tillgång till viktig information som ofta finns i Nord, komma i kontakt med NGOs i Nord med särskild kompetens eller erfarenhet, samt att få kontakt med internationell folkopinion. Ett viktigt komplement till det mellanstatliga utvecklingssamarbetet och de globala institutionernas arbete är att bygga upp nätverk och andra organisationsstrukturer för ett globalt civilt samhälle.

Det är den demokratiska uppbyggnaden som skiljer SNF från de andra svenska stora miljöorganisationerna. Nyckelbegrepp för SNF är engagerad, effektiv, kunnig och delaktig. Delaktigheten visar att alla behövs och att SNF arbetar med det lokala perspektivet, de näraliggande problemen och naturupplevelsorna. Huvuddelen av SNFs verksamhet är och har varit

⁸³ Ansökan om medel för stöd till miljöorganisationer i Central- och Östeuropa för budgetåret 2004

⁸⁴ Projektöversikt 1995-2001. Källor: Dnr 202/94, 275/96, 391/96, 13/98

⁸⁵ Översyn av Naturskyddsföreningens kretssamarbete med Öst (2001-08-01 rev. 2002-11-08)

⁸⁶ Östpartnerprojektet 2003. Summering av aktiviteter från Falbygdens Naturskyddsförening (2004-05-04) och Klippanbygdens Natur: Lettlandsrapport 040418-040423

fokuserad på Sverige. Den breda lokala förankringen och den etablerade ställningen som ledande nationell organisation är SNFs främsta styrka. Foldern "Nyfiken och aktiv medlem?", som sändes till föreningens nya medlemmar 2002/2003 visade att det finns ett intresse för de globala miljöproblemen. Nätverket för "Handla miljövänligt" fick 34 procent av intresseanmälningarna, "Hållbar konsumtion" 20 procent och tropikskogsfrågor 11 procent.

I ansökan till SEKA framhålles att: *"Allt viktigare blir att fortsätta att utveckla kretsarnas samarbete med lokala grupper i Östeuropa"*. Även i strategin för Nord/syd-programmet betonas ambitionen att aktivera medlemmarna och kretsarna i det internationella arbetet: *"A considerable effort has been spent on creating a wider and deeper understanding of North/South issues within the SSNC, and on activating local branches and members in international work"*⁸⁷. Denna beskrivning avviker påtagligt från den inhemska beskrivningen av kretsarbetet: *"Man kan delta i kretsarbetet i utflykter och träffar eller engagera sig i det lokala miljöarbetet"*. Kretsarnas eget arbete är fokuserat på den egna närmiljön. Det finns fortfarande relativt få exempel på twinning-samarbete eller annat organiserat samarbete mellan en krets och en samarbetsorganisation i syd eller öst. Det finns flera ramorganisationer med politisk eller religiös värdegrund som är betydligt mer framgångsrika när det gäller att mobilisera medlemmarna i det internationella arbetet.

SNFs stöd ges huvudsakligen till organisationer som främst arbetar med opinionsbildning. Det av Sida högt prioriterade området urbana miljöfrågor ingår exempelvis inte i programmet.

En grundläggande princip för Sidas samarbete med ramorganisationerna är att de lokala organisationerna i Syd och Öst står i fokus och att det är lokala initiativ i samarbetslandet som är utgångspunkten för utvecklingsinsatserna⁸⁸. Vidare framgår att *"samarbetet som etableras mellan svenska organisationer och deras partners i syd (och öst) ska på ett tydligt sätt präglas av kompetens- och organisationsutveckling."*

SNF har genom sin omfattande miljö- och organisationskunskap goda förutsättningar för att bidra med erfarenheter av intresse för organisationer i Syd och Öst. Genom att kontakter etableras mellan människor med samma värdegrund finns förutsättningar för att relationerna skall bestå och vidareutvecklas även när det ekonomiska stödet fasas ut.

SNF och nätverken har också genom sitt informationsarbete bidragit till att öka förståelsen för utvecklingsfrågor i Sverige. Bl a betonar IFS att en viktig uppgift är *"Att se till att medel från Sida avsatt för folkrörelser i Östeuropa verkligen hamnar i Östeuropa och inte används i Väst. Detta med hänsyn till det dåliga rykte som biståndsinsatser ofta i allmänhet har, när en allt för stor andel av Sveriges biståndsinsatser används för att täcka administration, anställningar och insatser i Sverige."*⁸⁹. Även i detta perspektiv är det angeläget att det internationella arbetet är en angelägenhet för medlemmarna och inte enbart en professionell uppgift för rikskansliet.

Vi rekommenderar att

- SNF intensifierar mobiliseringen av medlemmarna i det internationella samarbetet

⁸⁷ SNF: Strategy for the SSNC North/South Cooperation Program 2002-04

⁸⁸ Sida: Kriterier för urval av ramorganisationer (Promemoria SEKA/EO 2002-09-23)

⁸⁹ Naturskyddsföreningens och Försumningssekreteriatets Sida-projekt i Östeuropa 1989-2003 (Reinhold Pape, 20/3-03)