

Ändrad strategi för särskilt demokratistöd genom svenska partianknutna organisationer 2016-2020

1. Inriktning

Demokratistödet genom svenska partianknutna organisationer (PAO) syftar till demokratisk utveckling, ökad respekt för de mänskliga rättigheterna och lika möjligheter för kvinnor och män i länder som definieras som mottagare av bistånd, i enlighet med riktlinjerna från Organisationen för ekonomiskt samarbete (OECD) och dess biståndskommitté DAC. Strategin styr Sidas stöd till PAO och gäller under perioden 2016-2020.¹

Svenskt utvecklingssamarbete inom ramen för denna strategi ska bidra till att stödja uppbyggnaden av välfungerande flerpartisystem på demokratisk grund samt möjlighet att stödja systerpartier eller närliggande politiska rörelser verksamma inom dessa strukturer. Välfungerande flerpartisystem och politiska partier är centrala för demokratiskt styrelseskick samt för att motverka ett krympande demokratiskt utrymme men också en förutsättning för en hållbar utveckling genom medborgarnas politiska ansvarstagande och ansvarsutkrävande. Strategin strävar efter att stärka demokratiska strukturer och system genom dialog och samverkan mellan demokratiska aktörer samt ge ökad frihet och större möjligheter för individer att organisera sig i politiska partier och andra civilsamhällesorganisationer i syfte att utöva inflytande på politiska processer och beslut.

¹ Insatser inom ramen för denna strategi finansieras i enlighet med villkor för anslagsposten i regleringsbrev avseende Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida).

Verksamheten ska bidra till följande mål:

- Uppbyggnad av plattformar för politisk dialog och alliansbildande, främst i post-konfliktsituationer samt länder med fragmenterade och svaga partisystem
- Ökade möjligheter för politiska partier, organisationer och förändringsaktörer att aktivt samverka med relevanta myndigheter/institutioner
- Uppbyggnaden av samarbeten och nätverk på regional nivå som bidrar till att stärka demokratiska flerpartisystem
- Stärkta demokratiska politiska partier, inklusive organisationer med en politisk agenda som kan utvecklas till partier
- Ökad kapacitet hos politiska partier/organisationer att arbeta effektivt och nå ut med sina budskap till potentiella väljare
- Stärkt förmåga hos politiska partier/organisationer att driva frågor kring fria och rättvisa val, mänskliga rättigheter, jämställdhet och ickediskriminering
- Ökad egenmakt och inflytande hos samhällsgrupper som är underrepresenterade i politiska processer och beslutsfattande, med särskilt fokus på kvinnors och ungdomars politiska deltagande
- Förbättrade möjligheter för politiska partier och andra förändringsaktörer, t.ex. bland dem som verkar i auktoritära stater, att upprätthålla sitt engagemang för demokrati, inkl. genom deltagande i regionala och internationella nätverk

2. Verksamhet

Sveriges utvecklingssamarbete ska ta sin utgångspunkt i och präglas av fattiga människors perspektiv på utveckling och ett rättighetsperspektiv. Det svenska utvecklingssamarbetet ska vara hållbart och jämställt.

Stöd till uppbyggnad av demokratiska styrelseskick är en central del av det svenska utvecklingssamarbetet, och grundar sig på en övertygelse om att demokrati skapar bäst förutsättningar för att människor som lever i fattigdom ska kunna förbättra sina levnadsvillkor och försvara sina mänskliga rättigheter. Det svenska demokratistödet är huvudsakligen inriktat på utveckling av demokratiska valprocesser, uppbyggnad av demokratiska

institutioner, stärkande av rättsstatens principer, stöd till det civila samhället samt främjande av de mänskliga rättigheterna. Demokratistöd förekommer i de flesta landstrategier, regionala strategier samt relevanta tematiska strategier.

För att en demokrati ska fungera och garantera möjligheter till ansvarstagande, ansvarsutkrävande och representativitet krävs ett välfungerande flerpartisystem, i vilket demokratiskt inriktade politiska partier i konkurrens med varandra erbjuder medborgarna vägar för politiskt deltagande och möjligheter att påverka sina liv och sitt lands framtid. I en demokrati är de politiska partierna tillsammans med civilsamhällets aktörer centrala som opinionsbildare och röstbärare för olika grupper, men partierna har en särskild roll i att aggregera och göra prioriteringar mellan olika intressen i ett samhälle där resurserna är begränsade. Stöd till politiska partier och flerpartisystem utgör en viktig komponent av demokratistödet, vilket är huvudskälet till att Sverige ger särskilt demokratistöd genom partianknutna organisationer. Politiska partier i etablerade demokratier är de aktörer som har bäst förutsättningar att samarbeta med sina systerpartier genom kunskapsöverföring och erfarenhetsutbyte, eftersom ett effektivt samarbete bygger på ett ömsesidigt förtroende mellan parterna. Stöd till partier och partisystem rör kärnan i en stats politiska suveränitet och är ofta förknippat med hög risk, vilket kräver särskild uppmärksamhet kring hanteringen av detta stöd. Det krympande demokratiska utrymmet utgör ytterligare en försvårande omständighet. En ökad förekomst av repressiv lagstiftning och administrativa hinder som försvårar för civilsamhället och oppositionspartierna att verka fritt bidrar till ökade risker kopplade till demokratistöd. Sverige har med sin djupa demokratiska tradition goda förutsättningar att bedriva och utveckla denna typ av stödform. Samtidigt är utveckling av fungerande politiska partier och partisystem en process som i många fall kräver lång tid.

Verksamheten inom ramen för strategin ska bidra till att stödja uppbyggnaden av välfungerande flerpartisystem på demokratisk grund samt stöd till systerpartier eller närliggande politiska rörelser verksamma inom dessa strukturer. Dessa områden kompletterar och stärker varandra ömsesidigt. Avsikten med stödet är också att bredda det politiska deltagandet i linje med befolkningens sammansättning och lyfta fram underrepresenterade grupper, t.ex. vad gäller kön och ålder. Politisk mångfald och pluralism kan dessutom ha ett värde i sig inom ett politiskt system.

Det särskilda demokratistödet genom PAO ska fokuseras till länder och regioner där det finns behov och efterfrågan av stöd till en demokratiseringsprocess och där PAO har goda förutsättningar att uppnå resultat. Samarbetsländer inom det svenska utvecklingssamarbetet är av särskilt intresse, men PAO kan när så är motiverat också samarbeta med partners i andra länder där det finns behov och förutsättningar för stöd. Insatserna kan med fördel inkludera de parlamentariska institutionerna i länderna där PAO verkar. De samarbetspartners som PAO väljer ska ha värderingar som överensstämmer med strategins syfte om att bidra till demokratisk utveckling, ökad respekt för mänskliga rättigheter och lika möjligheter för kvinnor och män åtnjuta sina politiska rättigheter. Endast demokratiska partier och organisationer som driver en politisk agenda med icke-våldsmetoder kan delta i samarbeten som PAO ansöker om medel för inom denna strategi. Jämställdhetsperspektivet ska genomsyra all verksamhet som faller inom ramen för denna strategi. Verksamheten ska även utgå ifrån ett konfliktperspektiv.

Det särskilda demokratistödet ska genomföras i enlighet med Sveriges internationella och regionala åtaganden, framför allt FN:s allmänna förklararing om de mänskliga rättigheterna och tillhörande konventioner, samt förhålla sig till Agenda 2030. De internationellt överenskomna principerna för utvecklingseffektivitet ska tillämpas. Komplementaritet ska eftersträvas med andra relevanta strategier. Det särskilda demokratistödet genom PAO ska framför allt ha en tydlig koppling till annat svenskt demokratistöd till landet eller regionen i fråga, liksom övrigt internationellt demokratistöd där så är motiverat. Olika typer av demokratistöd i Sveriges samarbetsländer ska koordineras för att eftersträva synergier och ge brett genomslag. Det är i detta sammanhang viktigt att Sida och PAO på lämpligt sätt håller berörda svensk utlandsmyndigheter informerade om verksamheten inom ramen för denna strategi. Relevanta kopplingar till Sveriges Riksdags internationella verksamhet och besöksutbyte bör likaledes beaktas och om möjligt utvecklas under strategiperioden.

3. Genomförande

Strategin styr Sidas stöd till PAO för programverksamhet från 1 januari 2016 till 31 december 2020. Den första programperioden ska gälla tre år, 2016-2018, och ska följas av en tvåårig programperiod 2019-2020.

Programverksamheten ska stödja uppbyggnaden av välfungerande flerpartisystem på demokratisk grund samt ge stöd till systerpartier eller närliggande politiska rörelser verksamma inom dessa strukturer.

Verksamheten bör omfatta ett så brett politiskt spektrum som möjligt och kan ha följande inriktning:

- stöd till uppbyggnad av plattformar för dialog, samarbete och alliansbildande mellan demokratiska partier och organisationer, framför allt i post-konfliktsituationer, sköra demokratier, länder med fragmenterade partisystem, auktoritära stater, och i länder med ett krympande demokratiskt utrymme
- stöd till fördjupad dialog och samverkan mellan demokratiska partier och organisationer å ena sidan och lokala, regionala eller nationella myndigheter/institutioner å andra sidan, inkl. deltagande i demokratiseringsprocesser och andra reformprocesser
- stöd till regionala samarbeten och nätverk som bidrar till att stärka demokratiska flerpartisystem
- stöd till demokratiska politiska partier och organisationer med en politisk agenda som kan utvecklas till partier för att stärka deras förmåga att arbeta med frågor kring fria och rättvisa val, mänskliga rättigheter, jämställdhet och ickediskriminering
- stöd till politiska partier/organisationer för kapacitetsutveckling i arbetet med kommunikation och media, stödet ska dock ej gå till regelrätta valkampanjer
- stöd till partier/organisationer för att stärka arbetet med att inkludera samhällsgrupper som är underrepresenterade i politiska processer och beslutsfattande, med särskilt fokus på kvinnors och ungdomars politiska deltagande.

Inom ramen för arbetet med demokratiska flerpartisystem kan verksamhet genomföras riktad mot systerpartier eller närliggande politiska rörelser, parlamentariska institutioner eller organisationer som arbetar med flerpartisystem. Samarbetet kan inriktas på följande typer av partners:

- demokratiska politiska partier (systerpartier) eller närliggande politiska rörelser och förbund, t.ex. för ungdomar och kvinnor
- civilsamhällesorganisationer som engagerar sig i politiska frågor och som på sikt skulle kunna utvecklas till demokratiska politiska partier, i synnerhet i auktoritära stater och post-konfliktsituationer
- andra demokratiska förändringsaktörer som på sikt kan utvecklas till partier och bidra till framväxten av demokrati.

Ansökningsprocessen

Stödet är avsett för de partier i Sveriges riksdag som har bildat en partianknuten organisation i syfte att ansöka om PAO-stöd (se vidare under volym och finansiering). Organisationen ska ha godkända årsberättelser och revisioner för de senaste två åren för att kunna ansöka om stöd. För att komma i fråga för stöd åligger det PAO att inkomma med programförslag till Sida i enlighet med anvisningar för ansökning om PAO-stöd enligt denna strategi. Dessa anvisningar ska beslutas av Sida efter samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet). Programmen ska genomföras tillsammans med andra svenska PAO, eller i samarbete med organisationer i andra länder som ägnar sig åt stöd till partisystem. Endast en PAO kan vara huvudansvarig och avtalspart med Sida. Sidas prövning av ansökningarna ska ske i konkurrens och urvalet ska utgå från en bedömning av programmets kvalitet, relevans och förväntade resultat. Dessa kriterier ska framgå av Sidas anvisningar för ansökning om PAO-stöd.

Insatserna ska genomföras med samarbetspartners som är inriktade på att bidra till och stärka en demokratisk utveckling, vilket inkluderar respekt för mänskliga rättigheter och människors lika värde, ickediskriminering och jämställdhet. Programmen ska utgå från en noggrann analys av behov och lokala förutsättningar, där samarbetspartners problemanalys och lokala ägarskap ska vara utgångspunkten för samarbetet. I händelse av att det i ansökan eller under genomförande och uppföljning av programmen framkommer att PAO inte lever upp till kraven på kvalitet, relevans och förväntade resultat, eller att partnerorganisationerna inte verkar för en demokratisk utveckling i enlighet med ovan, ska Sida reducera, alternativt avslå ansökan om stöd.

Val av samarbetsländer ska motiveras, och strävan bör vara att anpassa antalet länder till varje PAO:s förmåga och kapacitet. En riskanalys ska göras för varje program, inkl. en bedömning av konfliktkänslighet och möjliga motverkande effekter i relation till annat svenskt demokratistöd. Insatser i samband med val ska bedrivas med försiktighet, och ska inte inkludera direktfinansiering av samarbetspartners valkampanjer.

Volym och finansiering

Det årliga beloppet för strategins genomförande fastställs av regeringen i årliga regleringsbrev till Sida.

Ett grundbidrag om en miljon kronor per år utgår till de PAO som inkommer med programförslag som uppfyller kraven på kvalitet och relevans enligt ovan. Möjligheten för PAO att använda mer än det årliga grundbidraget till administrativa stödkostnader, kontaktskapande verksamhet, förstudier etc. ska regleras i Sidans anvisningar för ansökan om PAO-stöd enligt denna strategi.

PAO-stödet får inte användas till svenska partiers reguljära verksamhet i Sverige eller internationellt, och inte heller till information-och kommunikationsverksamhet i Sverige.

In- och utfasning

För att kunna ansöka om stöd krävs att det parti som PAO är knutet till har varit representerat i Sveriges riksdag under minst en av de två mandatperioder som föregått den ansökta programperioden.

En utfasning av stödet till en PAO vars parti förlorar sin plats i riksdagen ska genomföras under en tvåårig period som inleds året efter valet. Under det första året kan organisationen maximalt ansöka om 75 procent av det stöd som mandatfördelningen möjliggjorde under föregående mandatperiod. Under år två efter valet kan organisationen maximalt ansöka om 50 procent.

En PAO vars parti förlorat sin plats i riksdagen kan delta som partner i gemensamma ansökningar om stöd under en fyraårig period efter valet, dock inte som avtalspart.

För att garantera långsiktighet och hållbarhet ska projekt som avtalats under programperiod ett, för åren 2016-2018, ha möjlighet att fortsätta under resterande strategiperiod.

Löpande kontroll av verksamhetens kvalitet

Sida ska löpande bedöma kvaliteten på verksamheten genom uppföljning och granskning av årliga delrapporter och slutrapporter. Sida ska även följa upp PAO:s verksamhet genom granskning av årliga revisioner samt genomföra effektivitets- och systemrevisioner, vars rekommendationer ska följas upp genom åtgärdsplaner som upprättas av PAO. En förutsättning för fortsatt stöd är att dessa åtgärdsplaner godkänns och att Sida gör bedömningen att PAO:s programgenomförande är i linje med strategins inriktning. När en PAO första gången ansöker om stöd enligt denna strategi ska organisationen genomgå en systemrevision för att säkerställa att den har en grundläggande kapacitet att genomföra uppdraget. PAO ska aktivt verka för dialog och samverkan sinsemellan, vid behov med stöd av Sidas kunskap och erfarenheter, för att uppmuntra till gemensamt lärande kring genomförande, utveckling och uppföljning av det särskilda demokratistödet genom PAO. PAO ska sträva efter att utveckla sin förmåga att uppvisa kort- och långsiktiga resultat av sin verksamhet. En referensgrupp under ledning av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) ska utgöra ett forum för dialog och erfarenhetsutbyte om PAO-stödet, dit PAO, Sida och riksdagsförvaltningen ska inbjudas att delta. Möten i referensgruppen ska genomföras minst en gång per år och till mötena kan även externa personer med kunskap inom relevanta områden bjudas in, bl.a. för att stärka synergier med det bredare demokratistödet. Referensgruppen har inget mandat att besluta om förändringar av stödformen.

Uppföljning

Strategin ska följas upp enligt de principer och processer som anges i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd. Samråden och rapporteringen till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) gällande denna strategi bör lämpligen ske i samordning med strategin för Sveriges utvecklingssamarbete avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättstatens principer 2018-2022.

En extern utvärdering av strategins genomförande ska initieras av Sida i samråd med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) efter den första programperioden 2016-2018. Denna utvärdering ska slutföras under 2019, för att sedan utgöra underlag för regeringens ställningstagande till fortsatt stöd efter 2020.