Norad

Godkjent for oversendelse til UD: Fung. Dir. Marit Brandtzæg, 30.09.2015
Godkjent av Utenriksdepartementet: 27.10.2015

REGELVERK FOR STØTTE TIL SIVILT SAMFUNN OG DEMOKRATIUTVIKLING

Ansvarlig enhet: AVDELING FOR SIVILT SAMFUNN, NORAD
Programområde: INTERNASJONAL BISTAND 03
Kapittelpost (er): 160.70

Ordningen er søknadsbasert og kunngjøres på Norads hjemmesider. Kriterier for vurdering av søker og søknad fremkommer i dette ordningsregelverket.

Ordningsregelverket omfatter de tidligere ordningene Støtte til norske frivillige organisasjoners utviklingsarbeid, Støtte til internasjonale organisasjoner og nettverk samt Tro og livssynsminoriteters rettigheter.

1 Mål og målgrupper for tilskuddsordningen

Målet for ordningen er et styrket sivilt samfunn i utviklingsland med evne og kapasitet til å fremme demokratisering, realisering av menneskerettigheter og reduksjon av fattigdom. I tillegg skal ordningen direkte bidra til måloppnåelse på prioriterte tematiske områder.

Årlige prioriteringer innenfor denne ordningen gis ved Stortingets godkjenning av Utenriksdepartementets Prop. 1 S og ved Utenriksdepartementets tildelingsbrev til Norad. Det tas forbehold om årlig bevilging over statsbudsjettet.

Sivilsamfunnsaktører er målgruppen for ordningen. Sivilt samfunn forstås som en arena separat fra familien, staten og markedet, der individer frivillig går sammen og fremmer interesser og rettigheter på egne og andres vegne. Presisering av målgrupper for de ulike områdene for ordningen, spesifiseres i egne kunngjøringer.

2 Kriterier for måloppnåelse

Ansvarlig enhet (Avdeling for sivilt samfunn i Norad) skal utforme rapport om

ordningens måloppnåelse som kan benyttes i rapportdelen under kapittelpostomtalen i Prop. 1 S.

Rapportering på resultater fra tiltak under ordningen skal samlet bidra til å sannsynliggjøre at norsk støtte har hatt effekt på samfunnsutviklingen, og til å begrunne evt. videre norsk innsats på området.

Norad vil ivareta rapporteringen på ordningen som helhet, basert på at alle tilskuddsmottakere avkreves rapportering på indikatorer som viser:

1. I hvilken grad tiltaket har styrket sivilsamfunnsorganisasjoner.
2. I hvilken grad tiltaket har oppnådd effekt for målgruppen (inkludert økt innfrielse av rettigheter og redusert fattigdom.).

Det er ikke et krav at alle tilskuddsmottakere skal rapportere på ordningen som helhet. Tilskuddsmottaker skal dokumentere i hvilken grad tilskuddet har hatt tiltenkt effekt for sin målgruppe, og så langt det er mulig vurdere sannsynligheten for at tiltaket har hatt en effekt på samfunnet *på områder som faller innenfor ordningens overordnede mål*. De enkelte tiltakenes *relevans* for ordningens mål må alltid dokumenteres i beslutningsdokumentasjonen.

I tillegg vil Norad rapportere på situasjonen for sivilt samfunn i utvalgte utviklingsland. Et styrket sivilt samfunn kjennetegnes av at folk har økt mulighet til deltakelse og påvirkning, og slik har styrket ivaretakelsen av sine rettigheter. Periodevise rapporter fra FNs spesialrapportør for organisasjons- og forsamlingsfrihet og tilsvarende rapporter vil ligge til grunn, sammen med utvalgt informasjon fra indekser slik som:

- Grad av bærekraftighet i sivilt samfunn (CSO Sustainability Index – USAID)
- Mulighet for innflytelse på forvaltning av offentlige ressurser (Open Budget Survey)
- Grad av frihet for media (Reporter Without Borders Press Freedom Index)
- Grad av oppfyllelse fundamentale menneskerettigheter (World Justice Project)

Hvilke indekser og data fra disses om benyttes vil fra år til år være avhengig av oppdatert datainnsamling i relevante land.

3 Tildelingskriterier

Tiltakets formål må være i samsvar med målsettingen for ordningen, jfr. kap. 1. Det vil hovedsakelig inngås flerårige avtaler med inntil fire års varighet. Ulike avtaletyper:

<u>Samarbeidsavtaler (flerårige)</u>
Samarbeidsavtale er tilskudd som gis til store og mellomstore organisasjoner med omfattende tiltak i flere land. Det kan kun søkes om samarbeidsavtale etter invitasjon fra Norad. Organisasjoner som blir invitert til å søke samarbeidsavtale, er

organisasjoner som har gjennomført prosjektavtaler over flere år og som kan vise til gode resultater.

Prosjektavtale
Organisasjoner kan søke om prosjektavtale av 1-4 års varighet. En søknad kan omfatte flere prosjekter.

Når midler stilles til rådighet gjennom en avtale, skal avtalepartneren sørge for at midlene brukes som avtalt. Norad praktiserer nulltoleranse for økonomiske misligheter som korrupsjon, bedrageri, tyveri, underslag, bruk av midler i strid med avtale og tilfeller der avtalepartner ikke kan/vil redegjøre for bruk av midler på en akseptabel måte. Nulltoleransen gjelder for alle personer, organisasjoner og regjeringer som forvalter midler som Norad har fått bevilget. Avtalepartner skal sørge for å forebygge og avdekke økonomiske misligheter.

Hensynet til anti-korrupsjon, kjønnsperspektivet, miljø og sårbarhet for klimaendringer skal ivaretas i alle tiltak. Dette innebærer at tilskuddsmottaker skal identifisere eventuelle negative virkninger som tiltaket kan ha og motvirke disse gjennom hele tiltakssyklusen. Videre skal positive anti-korrupsjons-, likestillings-, miljø- og klimakomponenter søkes integrert i tiltaket eller tas med som en tilleggskomponent. I tillegg skal hensynet til menneskerettighetene ivaretas.

Tilskudd under ordningen skal være i tråd med OECD/DAC-direktivenes kriterier for ODA-støtte. Tiltak som får støtte skal implementeres i eller ha effekt for land inkludert i OECD/DACs liste. Målgrupper i Balkan som faller inn under tilskuddsordninger håndtert av UD, omfattes ikke av ordningen.

Større programmer og prosjekter vil gis prioritet.

Søknadsbehandling
Søknaden skal behandles av avdeling for sivilt samfunn i Norad etter fastsatte kriterier og fastlagte prosedyrer.

Hvem kan søke:

Sivilsamfunnsaktører som nettverk, frivillige organisasjoner, fagforeninger, uavhengige media, religiøse samfunn og idrettsmiljøer kan søke tilskudd over ordningen. FN-organisasjoner, statlige organisasjoner, kommersielle aktører, konsulentselskaper og enkeltpersoner kan ikke søke.

Krav til alle søkere:

- Søker må være en selvstendig juridisk enhet med egne vedtekter og et ansvarlig styre.
- Søkers styre må være administrativt adskilt fra virksomhetens daglige drift for å sikre styrets uavhengige kontrollfunksjon.
- Søker må ha en økonomisk bærekraft utover offentlig finansiering.
- Søker må ha nødvendig faglig og administrativ kompetanse til å gjennomføre tiltaket/tiltakene.
- Søker må ha en strategi for sitt engasjement i utviklingsland.
- Søker må ha et etablert samarbeid med, eller selv være, en sivilsamfunnsaktør i landet tiltaket skal gjennomføres.
- Søker må levere resultatrammeverk som inneholder, mål, indikatorer, måltall og grunnlagsdata (baseline) som en del av søknaden. Det må foreligge en monitoreringsplan.
- Søker må bekrefte at de har utarbeidet etiske retningslinjer for virksomheten. De etiske retningslinjene skal som et minimum oppfylle kravene i veileder for utarbeidelse av etiske retningslinjer for Norads tilskuddsmottakere.
- Søker må bekrefte at de har foretatt tilstrekkelige sikkerhetsvurderinger for egne medarbeidere ved opphold utenlands, og iverksatt nødvendige tiltak til eksempelvis opplæring, egne retningslinjer, forsikringer og utstyr.
- Søker må ha økonomisk grunnlag til å dekke minst 10 prosent av utgiftene knyttet til tiltaket med mindre unntak er spesifisert i kunngjøringer. Verdi av eiendeler eller arbeidsinnsats kan ikke regnes som egenandel.

Krav til internasjonale organisasjoner:

- Der søker er en internasjonal organisasjon (INGO) stilles det krav om at prosjektimplementering skal finne sted i minst to land.
- Der søker er en internasjonal organisasjon (INGO) skal denne ha medlemmer (i form av organisasjoner, land eller styremedlemmer) fra minst to land.

Hvem kan være lokal partner?
Lokal samarbeidspartner må være en representativ sivilsamfunnsaktør. Det betyr at de må representere målgrupper og drivkrefter i landet tiltaket skal gjennomføres i, og slik ha mulighet til å påvirke og delta i samfunnsutviklingen. Enkeltpersoner kan ikke være partner. Lokale eller sentrale myndigheter kan i enkelte tilfeller være samarbeidspartnere når dette bidrar til kapasitetsbygging innenfor deres ansvarsområde og når søker har en særlig kompetanse som blir etterspurt.

Vurderingskriterier for behandling av alle søknader.

For aktører som søker samarbeidsavtaler vil vekting av de ulike kriteriene framkomme av vurderingsverktøy. Informasjon om vurderingsverktøyet er tilgjengelig på norad.no.

Vurdering av søkers kompetanse og kapasitet:

- Landkunnskap om det enkelte land det søkes om tiltak i, herunder analyse av politikk, menneskerettighetssituasjonen, kultur og samfunn, hovedutfordringer og behov.
- Relevant faglig kompetanse og kapasitet til å nå tiltakets mål/målsetning.
- Dokumentert evne til å oppnå resultater på en kostnadseffektiv måte.
- Systemer for, resultat og risikostyring.
- Økonomistyring inkludert korrupsjonsforebyggende tiltak.

Vurdering av tiltakets kvalitet og relevans:

- Endringsteori og begrunnelse for hvordan tiltaket/tiltakene bidrar til å løse de hovedutfordringene som er identifisert.
- Tiltakets opplegg for resultat- og risikostyring, inkludert klare målsetninger, indikatorer med grunnlagsdata (baseline), samt identifikasjon, analyse og håndtering av risiko.
- Søkers rolle og merverdi i tiltaket.
- Tiltakets relevans for ordningens ulike formål og øvrig sammensetning av ordningens portefølje.
- Graden av samarbeid mellom ulike tilskuddsmottakere og tilrettelegging for ringvirkninger. Norad vil prioritere søknader der aktører viser at de samarbeider for å oppnå bedre effektivitet og bedre resultater.

Mer informasjon om de enkelte vurderingskriteriene for behandling av søknader er tilgjengelig på norad.no. Norad gir normalt ikke tilskudd til forprosjekter.

4 Informasjon til søkere og potensielle tilskuddsmottakere

Generell informasjon om ordningen legges ut på regjeringen.no og norad.no.
Norads søknadsskjema skal benyttes. Skjema med veiledning inklusive krav til budsjett og målstyring er tilgjengelige på norad.no.

Ordningen kunngjøres på norad.no hvor kriterier og frister for søknader annonseres. Kunngjøringen utformes i tråd med Norads mal for kunngjøringer.

Unntaksvis kan hele/deler av ordningen kunngjøres direkte i kontakt med relevante fagmiljøer og/eller med aktuelle mottakere som har gode forutsetninger for å bidra til ordningens måloppnåelse på en kostnadseffektiv måte. Eksempler på situasjoner hvor direkte kunngjøringer kan være aktuelt er ved vesentlige budsjettbegrensninger eller i tilfeller der det ikke mottatt tilstrekkelig antall relevante søknader.

Norad legger alle inngåtte avtaler ut på Norad.no dersom det ikke er spesielle hensyn som tilsier at dette ikke bør gjøres.

5 Oppfølging og kontroll

Oppfølging og kontroll skal tilpasses det enkelte tiltakets risiko og vesentlighet. Grundige vurderinger av prosjekt og partner før avtaleinngåelse skal legge grunnlaget for hvilke oppfølgings- og kontrolltiltak som skal avtalefestes. Oppfølging og kontroll skal skje i tråd med Grant Management Manual (GMM), med de presiseringer som gis i ordningsregelverket og i avtalemalene. Bruk av maler og skjemaer følger GMM der annet ikke er nevnt.

De til enhver tid oppdaterte malene finnes tilgjengelig for saksbehandler på UD Intra under *Fagområder/Tilskuddsforvaltning,* samt på Norad Intra.

Rutiner for ulike elementer i tilskuddsforvaltningen skal følges. Rutinene finnes tilgjengelig for saksbehandler på UD Intra under F*agområder/Tilskuddsforvaltning/Routines,* samt på Norad Intra.

5.1 Forvaltningsregime

Tilskudd under denne ordningen skal forvaltes som prosjekt- programstøtte (forvaltningsregime I), som generelle tilskudd (forvaltningsregime II), eller som støtte av begrenset omfang (forvaltningsregime III). Valg av forvaltningsregimer avhenger av type tiltak. Se beskrivelser av forvaltningsregimer på s 14-15 i GMM.

5.2 Vurdering og beslutning

Innledningsvis skal følgende vurderinger gjøres:

- At tiltaket faller inn under det som kan støttes under ordningen, dvs. er målet for tiltaket relevant for ordningens mål og målgruppe(r) i tillegg til ordningens tildelingskriterier
- Saksbehandlers habilitet, eller andre habilitetsforhold. (Gjøres skriftlig dersom det er behov, se s. 22-23 i GMM.)
- Om partner er en juridisk person og kan inngå en juridisk bindende avtale
- Behovet for politisk tilslutning dersom klarering er nødvendig ut i fra hensyn til politisk sensitivitet eller avtalebeløp

Aktivitet A01 «Receive application and assess the need for more information» i GMM beskriver hva som skal gjøres ved mottak av søknader.

Kvalitetssikring/faglig råd
Kvalitetssikring i form av å innhente faglige råd utenfor enheten som forvalter tilskuddsmidlene er viktige risikodempende tiltak som kan bidra til å forbedre grunnlaget for beslutning og avtaleinngåelse, stadfeste behovet for kontroll i oppfølgingsfasen og øke muligheten for å oppnå resultater og kunne måle resultatene i ettertid. Innhentes faglige råd som ikke følges skal det dokumenteres i beslutningsfasen, og begrunnelsen for avviket skal ta utgangspunkt i en risikovurdering.

Risiko- og vesenlighetshensyn legges til grunn for om søknaden i tillegg skal vurderes av andre relevante avdelinger i Norad og ved utvalgte ambassader. Eksterne miljøer kan også bidra i vurderingene.

Utarbeide beslutningsdokumentasjon:
Maler for beslutningsdokumentasjon knyttet til relevant forvaltningsregime skal som hovedregel benyttes. Se aktiviteten A04 «Prepare decision documentation» i GMM.

De tverrgående hensyn som er nevnt under kapittel 4 ovenfor skal alltid vurderes. Dersom vurderingen tilsier at disse hensyn fravikes, skal dette alltid begrunnes som en del av beslutningen om tilskuddet.

Tilsagn om tilskudd bortfaller dersom det ikke er akseptert innen åtte uker.

Avslag
Ved avslag på en søknad skal dette meddeles søker i et avslagsbrev i tråd med mal.

Klagebehandling
Beslutning om tildeling eller avslag på søknad vil normalt være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven som kan påklages til Utenriksdepartementet. Klager behandles i tråd med Forvaltningslovens kapittel VI. Klagen må fremsettes skriftlig for Norad innen tre uker fra det tidspunkt meddelelsen om vedtaket er mottatt. Dersom Norad opprettholder vedtaket sendes klagen til UD for behandling. UDs avgjørelse er endelig og departementet sender svar direkte til søker dersom ikke saken sendes tilbake til Norad for ny vurdering.

Krav til oppfølging
Oppfølging og kontroll av tiltak under ordningen skal fastsettes i tråd med det aktuelle forvaltningsregime, krav i dette ordningsregelverk, samt med utgangspunkt i en vesentlighets- og risikovurdering av det enkelte tiltak. Valg av oppfølgings- og kontrolltiltak begrunnes i beslutningsdokumentasjonen samt fastsettes i avtalene. Aktivitetene A08 –A17 i GMM beskriver forskjellige oppfølgingsaktiviteter.

For tilskuddsmottakere som har avtale med varighet mer enn to år og med en samlet avtalesum på NOK 10 millioner eller mer, skal Norad som hovedregel utføre minimum en gjennomgang av tilskuddsmottaker i løpet av avtaleperioden. Hovedinnretning på den enkelte gjennomgang besluttes av Norad. Dette kan være en midtveisgjennomgang eller en sluttgjennomgang, evt. begge deler, alt etter hva som anses som nødvendig i vurderingen av tiltakets oppfølging. Se aktivitet A 16 «Conduct review» i GMM. Innhold og omfang av gjennomgangene skal tilpasses tiltakets risiko og vesentlighet.

Dersom kravet om gjennomgang avvikes fra, skal begrunnelsen for avviket dokumenteres og ta utgangspunkt i en risikovurdering.

5.3 Avtaleinngåelse

Utenrikstjenestens avtalemaler skal som hovedregel benyttes. Se aktivitet A06 «Prepare and sign grant agreements» i GMM.

De til enhver tid gjeldende avtalemalene finnes på UD Intra under *Fagområder/Tilskuddsforvaltning/Agreement templates.*

Det inngås primært flerårige avtaler inntil 4 års varighet. Det er kun unntaksvis mulig å søke økninger og store endringer i løpende avtaler. Endringer og søknad om utvidelse og økninger leveres som egne tilleggssøknader kun etter skriftlig invitasjon fra Norad.

Juridisk kvalitetssikring utført av Juridisk seksjon i Norad er obligatorisk for alle avtaler over NOK 15 millioner. Det er obligatorisk med juridisk kvalitetssikring dersom andre maler benyttes enn de som til enhver tid er godkjent og, eller dersom det vurderes å avvike fra faste deler av malen. Dersom en annen mal benyttes skal minimumskravene beskrevet på s. 122 i V06 i GMM innarbeides i avtalen.

Innhentes juridiske råd skal avvik fra disse dokumenteres i beslutningsfasen, og begrunnelsen for avviket skal ta utgangspunkt i en risikovurdering.

5.4 Oppfølging

Oppfølging og kontroll skal skje i henhold til Utenrikstjenestens håndbøker i tilskuddsforvaltning. Bruk av maler og skjema følger håndboken dersom ikke annet er nevnt.

I GMM beskriver A61 «Amend agreement» hva som skal gjøres dersom det er behov for å endre avtalen. Dette omtales også i V06 på s. 125 i GMM.

> Tilskuddsmottaker skal rapportere på måloppnåelse årlig i tillegg til å levere en rapport på måloppnåelse for hele avtaleperioden.

Tilskuddsmottaker skal levere budsjett og revidert regnskap årlig. Ved årlige tildelinger på mer enn NOK 300 000, skal revisjon av ekstern autorisert revisor foreligge.

Avdeling for sivilt samfunn i Norad skal innhente rapportering fra tiltak under ordningen som gjør det mulig å vurdere tiltakets effekt på målgruppen og rapportere på ordningens måloppnåelse i den årlige budsjettproposisjonen. Rapportering på ordningens måloppnåelse skal også vurdere sannsynligheten for at Norads midler har bidratt til fremgang på områder i samfunnet som faller innenfor ordningens mål.

For alle kategoriene av rapportering er det utarbeidet skjemaer som i mer detalj beskriver kravene Norad stiller, se norad.no. Organisasjonene kan rapportere i det format som passer i forhold til egne rutiner så lenge spørsmålene Norad stiller blir besvart.

5.5 Avslutning

Aktivitetene A18-A21 i GMM beskriver aktiviteter som skal utføres ved avslutning av avtaler.

5.6 Økonomiske misligheter og behandling av avtalebrudd

Begrunnet mistanke om økonomiske misligheter skal uten ugrunnet opphold rapporteres til Varslingsteamet i Norad og følges opp i tråd med «Retningslinjer for Norads håndtering av mistanke om økonomiske misligheter», 25.01.2011.

6 Evaluering av tilskuddsordningen

Utvalgte tiltak eller grupper av tiltak under ordningen vil bli gjenstand for uavhengige gjennomganger etter vanlig praksis i Norad.

I tillegg kan hele eller deler av ordningen bli gjenstand for evaluering gjennom uavhengige evalueringer initiert av Norads evalueringsavdeling.

Gjennomførte evalueringer skal registreres i Evalueringsportalen (evalueringsportalen.no).