

Sammanfattning av utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande

Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande	
År	2016
Övergripande bedömning av:	
Utveckling mot strategimålen	
Insatsportföljens genomförande	

Översikt: Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande per sektor		
Sektor 1 Demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet	Bedömning av utvecklingen mot strategimålen*	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande**	
Sektor 2 Ökad tillgång till grundläggande social service för utsatta grupper och individer	Bedömning av utvecklingen mot strategimålen	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Ambassadens övergripande bedömning för strategin gällande utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande är att målen delvis uppfylls. Inom **sektor 1, demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet**, har insatserna delvis genomförts enligt plan under året samt strategimålen delvis uppfyllts. Inom **sektor 2, ökad tillgång till grundläggande social service för utsatta grupper och individer**, har insatserna genomförts enligt plan medan bedömningen är att strategimålen delvis uppfyllts under året.

Utvecklingen i Zimbabwe har försämrats under 2016, både ekonomiskt och politiskt. MR-situationen har förvärrats och regeringen har svarat med hårdare tag mot opposition och demonstranter, som protesterat mot regeringens ekonomiska politik och bristen på reformer. Bristande reformvilja har påverkat genomförandet av insatser som syftar till öppnare och mer effektiva institutioner, vilket i sin tur har påverkat utvecklingen

mot strategimålen. Det krympande utrymmet för MR-organisationer att verka har också påverkat måluppfyllelsen. Trots en överlag negativ utveckling har dock en del framgångar synts under året i, form av bland annat förbättrad dialog mellan valkommissionen (Zimbabwe Electoral Commission, ZEC) och MR-organisationer samt mellan ZEC och de politiska partierna, samt en MR-kommission som, trots begränsade resurser, försöker leva upp till sitt mandat att påtala MR-övergrepp.

Den svaga ekonomin har lett till en nedgång av hälsosektorn, särskilt vad gäller infrastruktur men också vad gäller tillgången till mediciner vilket påverkat tillgången till social service samt lett till att landet i princip är helt beroende av utländska givare för mediciner och preventivmedel. Trots den svaga ekonomin, och den generellt negativa utvecklingen, har biståndsportföljen på insatsnivå i många fall uppfyllt sina resultat. Detta är tydligast inom hälsosektorn, där hälsoindikatorerna utvecklats positivt och i överlag nått uppsatta mål, samt inom det humanitära stödet.

Det är svårt att identifiera några generella framgångsfaktorer för utvecklingssamarbetet under året då det mesta är insatsspecifikt. En framgångsfaktor att lyfta fram är dock ambassadens stöd till UN Resident Coordinators Office (UNRCO), vilket har bidragit till förbättrad kommunikation, stärkt koordinering av FN-organisationerna, samt resulterat i framtagandet av den nya ZUNDAF 2016-2020¹. FN spelar en central roll i utvecklingslandskapet i Zimbabwe och ett starkt UNRCO är viktigt. Ytterligare ett exempel är från det största stödet till UNICEF och UNFPAs gemensamma givarfond inom hälsa² som kännetecknas av ett effektivt genomförande, vilket framförallt varit möjligt genom flexibiliteten i det svenska icke-öronmärkta stödet.

Under 2016 har Sveriges bistånd kommit att utgöra en större del av det totala biståndet till Zimbabwe och vi är nu den 4:de största bilaterala givaren. Sverige står inte ensam som givare inom något av våra områden, men med en minskad nordisk närvaro har vi blivit mer synliga, och den informella arbetsfördelning som funnits mellan Sverige, Danmark och Norge har försvunnit vilket medför ökade förväntningar på oss från både andra givare och samarbetspartners. Att vi blir synliga ger också en öppning att tydliggöra svenska profilfrågor som jämställdhet, SRHR och miljö.

I väntan på ny strategi har ambassaden ingått kortare avtal för att upprätthålla flexibilitet och för att ha en beredskap inför operationalisering av nya strategin. Beslut om ny strategi för Zimbabwe fattades 6 april 2017. Strategin kommer att innefatta ett nytt samarbetsområde inom miljö och klimat. Några rekommendationer inför operationaliseringen är att utifrån den rådande politiska situationen i Zimbabwe, med risk för ytterligare konflikter under perioden fram till valet, och eventuellt i efterdyningarna av detsamma, stärka analysen av konfliktförebyggande som del av beredning av nya insatser. Stärkt fokus kommer också att läggas på stöd till civilsamhällets aktörer som driver MR-frågor och yttrandefrihet. Ambassaden kommer att fortsätta dialogen med olika parter för att finna en konstruktiv väg framåt för reformarbetet inom statens institutioner. Trots, eller just på grund av, Zimbabwes ekonomiska kris är det viktigt att stödja initiativ för privatsektorutveckling och tillväxt, med ett tydligt fokus framförallt på unga. Ambassadens nya område som är inriktat på miljö, energi och klimat-frågor öppnar upp för insatser som kan leda till introduktion av nya gröna tekniker och satsningar för en omställning till en grönare ekonomi. Stöd till SRHR föreslås fortsätta och stärkas. HBT-rättigheter kan komma att utforskas under nya strategin. I samband med operationaliseringen kommer ambassaden att titta på hur vi länkar vårt stöd till SDG-målen. Ambassaden kommer att fortsätta driva anti-korruptionsagendan med våra partners.

¹ Zimbabwe United Nations Development Assistance Framework

² Insats ID 52120084

1. Ekonomi

Utbetalat belopp inom strategin 2016:	183 MSEK	Totalt strategibelopp:	1000 MSEK (200 MSEK x 5 år)
Avtalat belopp:	185 MSEK	Strategiperiod:	2011-2016
Antal avtalade insatser 2016-12-31:	39 stycken		

Sektor	Avtalat belopp 2016 MSEK	Utfall 2016, i MSEK
Sociala sektorer	121	121
Demokrati och mänskliga rättigheter	63	61
Totalt	185	183

Insatsplaneringen under året har präglats av det vänteläge som ambassaden befunnit sig i gällande beslut om ny strategi för samarbetet med Zimbabwe. Trots detta kunde i princip hela budgetallokeringen utnyttjas. Ambassaden har under hösten påbörjat föreberedelser för operationaliseringen av den nya strategin med en förväntat högre budgetallokering som kommer att användas framförallt för det nya väntade samarbetsområdet miljö och klimat.

2. Bedömning av utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande per sektor

2.1 Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande

Den ekonomiska krisen i Zimbabwe har försatt 80-85% av den arbetsföra befolkningen i arbetslöshet eller undersysselsättning och den informella sektorn är den som ger bröd för dagen. Detta ska ses i ljuset av en tom statskassa där över 90 % av budgeten går till löner, vilket lämnar mycket litet över till investeringar. Regeringens initiativ att lansera ”bond-notes”, ett substitut till bristen på kontanta amerikanska dollar, skapade stor oro bland både allmänhet och näringsliv. Introduktion av bondnotes har delvis avhjälpt den akuta kontantkrisen, men människor har tvingats köa vid bankomater, även nattetid, för att komma åt pengar. Diskussioner om skuldsanering, den så kallade Lima-processen, pågick under första halvan av året mellan Världsbanken, IMF och regeringen, men gick i stå under hösten då regeringen visade sig ovillig att genomföra de reformer som krävdes. Till det redan ansträngda ekonomiska läget kommer torkan och den humanitära kris som effekterna av *El Nino* har bidragit till med nära 4 miljoner människor i matosäkerhet.

I tillägg har den politiska situationen varit spänd med den överhängande successionsfrågan efter president Mugabe, som under året har blivit allt mer central, med uttalade fraktionsstrider inom Zanu-PF. Mugabe valdes dock enhälligt av partiet till ZANU-PFs presidentkandidat för valet 2018. Olika missnöjesyttringar har pågått under året, bland annat i form av demonstrationer och protester mot presidenten och regeringspartiet. Efter att ha intensifierats i mitten av året och tidig höst, då demonstrationerna möttes av våld av polis, har protester i form av demonstrationer dalat. Antalet arresteringar ökade under året. Stort fokus under hösten har legat på förberedelser för det kommande valet 2018, framförallt processen för biometrisk väljarregistrering för att upprätta en ny vallängd.

Korruptionen fortsätter vara omfattande i Zimbabwe. Korruptionsanklagelser mot olika ministrar har under året florerat men utan att leda till rättsliga processer eller att någon har ställts till svar. Korruption på en lägre nivå som påverkar det dagliga livet för zimbabwier fortsätter vara utbredd, inte minst inom trafikpolisen.

Mot bakgrund av ovan beskrivna utveckling är ambassadens övergripande bedömning för strategin gällande utvecklingen mot strategimålen och insatsportföljens genomförande är att målen delvis uppfylls. Förutsättningarna för måluppfyllelse inom sektor 1, demokratisk samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet, har varit svårast och insatserna bedöms därför ha genomförts delvis enligt plan under året, samt att strategimålen delvis uppfyllts. Inom sektor 2, ökad tillgång till grundläggande social service för utsatta grupper och individer, har insatserna genomförts enligt plan medan bedömningen är att strategimålen delvis uppfyllts under året.

Flertalet insatser i strategiportföljen syftar till att påverka utvecklingen av de fyra dimensionerna av fattigdom - 1) resurser; 2) möjligheter och val; 3) makt och röst; och 4) mänsklig säkerhet - i positiv riktning. Sammanfattningsvis har utvecklingen i landet, framförallt under senare delen av 2016, påverkat samtliga dimensioner negativt, med en svårare ekonomisk situation för människor med ytterst begränsade möjligheter att finna arbete inom den formella sektorn, ökande priser på basvaror, ett minskande utrymme för civila samhället att verka, samt en utbredd korruption som framförallt drabbar de fattigaste. Som nämnts ovan, uppvisar många insatser dock goda resultat på insatsnivå, så som till exempel stöd till unga människor att skapa en tryggare försörjning genom utbildning och stöd i entreprenörskap³, och stöd till social trygghet genom kontantöverföringar ("socialbidrag") till ca 25,000 hushåll, vilket har lett till ökad skolgång och minskad sårbarhet⁴. Genom stöd till rättshjälp på gräsrotsnivå stärker Sverige makt och röst för utsatta människor på landsbygden, främst kvinnor, som under andra omständigheter inte har tillgång eller råd till rättshjälp⁵. Stöd ges också på lokal nivå i den mest eftersatta regionen i Zimbabwe, Matabeleland, till fredsbyggande och stärkta mekanismer för konflikthantering/mänsklig säkerhet.

Rättighetsperspektivet är tydligt i portföljen genom insatser för en förbättrad valprocess, genom stöd till Transparency Internationals arbete på lokalnivå som arbetar mot korruption på alla nivåer i samhället, bland annat med ett fokus på kvinnor och flickor och deras utsatthet för sexuella övergrepp och sexuella "transaktioner". Stödet till parlamentet genom UNDP⁶ har bland annat bidragit till ökad öppenhet och insyn i arbetet för att anpassa lagarna till den nya konstitutionen vilket länkar till principerna om ansvarsutkrävande och ansvarstagande, samt öppenhet och insyn. Genom stöd till hälsosektorn stärks människors rätt till hälsa.

Zimbabwe är ett patriarkalt samhälle där kvinnor på alla nivåer missgynnas och utsätts för diskriminering. Värst utsatta är fattiga kvinnor och flickor. Mot denna bakgrund har ambassaden aktivt lagt ett genderfokus på flertalet insatser i portföljen, med allt ifrån stöd till kvinnliga parlamentariker till stöd för unga kvinnliga entreprenörer. Andra exempel är stödet via hälsosektorn och barnrättsprogrammet som arbetar mot könsbaserat våld. Jämställdhet och gender är också en stående dialogfråga som ambassaden för en aktiv extern kommunikation kring.

Trots att strategin inte har haft miljö/klimat som ett samarbetsområdet har integrering av miljö- och klimatperspektivet gjorts genom ett antal insatser, till exempel genom stödet till Gender Links⁷ samt inom hälsostödet till UNICEF. Ett av målen under givarfonden Zimref syftar också till kapacitetsstöd till regeringen inom miljö och klimat.

³ Insats id 52120070

⁴ Insats-id 52120085

⁵ The Legal Resources Foundation Annual Report 2016, sid 8

⁶ Insats-id 52120087

⁷ Insats-id 52120079

År	2016
Övergripande bedömning av:	
Utveckling mot strategieresultaten	
Insatsportföljens genomförande	

2.2 Sektor 1: Demokratisk samhällstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet

År	2016
Bedömning av:	
Utveckling mot strategimålen*	
Insatsportföljens genomförande**	

Utvecklingen mot strategimålen har delvis gått i önskad riktning under året. Trenden har varit mot en försämrad MR-situation. Den möjliga öppenhet för reformer och ökat engagemang som fanns under 2015, och under första halvan av 2016, har under senare halvan av året minskat med ökande politisering av institutioner och ett krympande utrymme för organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter. Att beakta är också att målsättningen inom sektorn är så högt ställd att det inte är rimligt att uppfylla denna inom strategiperioden.

Regeringen brister i respekt för mänskliga rättigheter och tolerans vad gäller oppositionen och försvarare av mänskliga rättigheter. Även om den nya konstitutionen öppnar upp för utökade rättigheter har realiteten varit en trend mot minskat utrymme för civilsamhällesorganisationer att verka. Hot och övergrepp mot oppositionen har förekommit, bland annat i samband med de fyllnadsval som hållits under året. Den relativt unga MR-kommissionen har under året visat prov på att försöka leva upp till sitt mandat och har gjort uttalanden med anledning av oegentligheter i samband med fyllnadsvalen, bland annat vad gäller matbistånd, samt påtalat MR-övertramp i ett uppmärksammat fall rörande vräkning av småskaliga jordbrukare. Under hösten har fokus legat på förberedelser för det kommande valet 2018. Genom stöd från UNDP har valkommissionen (Zimbabwe Electoral Commission, ZEC) påbörjat en dialog med politiska partier och civilsamhällesorganisationer. Detta är en positiv utveckling vilket har bidragit till ökat förtroende för ZEC. Det finns dock en oro bland oppositionen, civilsamhället, samt givare att valjarregistreringen, och valet, kommer att präglas av brist på insyn och transparens.

Uppbyggnad av transparenta demokratiska institutiner, fria, oberoende medier och institutioner som verkar för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna

Kapacitetsstödet till parlamentet genom UNDP⁸, som Sverige stöder tillsammans med EU, har under året bidragit till att 132 lagar anpassats till den nya konstitutionen⁹. Programmet har också bidragit till att 75 stycken så kallade *public hearings* har hållits för ett antal lagar¹⁰, vilket ger människor runt om i landet en chans att kommentera lagförslag. En framgång som projektet bidragit till är ökad kunskap om jämställdhet. En genderpolicy för parlamentet är under utarbetande och ett ökat fokus på genderfrågor noterades i debatterna under senare delen av 2016¹¹. Stödet till Office of the Auditor General har bidragit till att

⁸ Insats-id 52120087

⁹ Multi-Donor Support Programme for Parliament and Office of the Auditor General in Zimbabwe, Annual Progress Report 2016, sid 5.

¹⁰ UNDP Zimbabwe, Quarterly Progress Report July to September 2016, sid 8.

¹¹ UNDP Zimbabwe, Quarterly Progress Report October to December 2016, sid 24.

revisionsrapporten för 2015 levererades i tid, vilket är en framgång jämfört med tidigare år.¹² Generellt har projektet dock dragits med en viss tröghet i genomförandet som avspeglar sig i de resultat som rapporterats. Ambassaden och EU har haft dialog med UNDP om en starkare styrning av projektet. En översyn av projektet ska genomföras under andra kvartalet av 2017. Även översynen har försenats men kommer dock att ge en möjlighet att styra om projektet för sista avtalsåret.

Zimbabwe granskades i november 2016 i den universella granskningsmekanismen UPR och mottog 260 rekommendationer varav 142 accepterades, ytterligare 100 ska svaras på under våren 2017 och kvarvarande 18 noterades. Sveriges rekommendationer under UPR-mötet handlade om civilsamhällets utrymme, kvinnors rättigheter och genderbaserat våld, ratificering av tortyrkonventionen, yttrande- och församlingsfrihet samt ratificering av ICC och APIC. För att stärka civilsamhällets deltagande i UPR-processen finansierade UN Resident Coordinator, genom svenskt bidrag, förmöten för MR-organisationer innan mötet hölls i Geneve samt uppföljningsmöten efter UPR.

Det breda stödet under den Världsbanksadministrerade flergivarfonden Zimbabwe Reconstruction Fund (Zimref) har under året dragits med förseningar i genomförandet. Fonden omfattar ett antal större program, bland annat för offentlig finansiell styrning som är tänkt att bidra till ökad transparens och ökad kontroll av offentliga resurser, inte minst genom stöd till både intern och extern revision. Samarbetet med Världsbanken och andra givare, framförallt EU och Dfid, har stärkts under året och Världsbanken har tagit på sig en starkare roll vad gäller översyn allt efter som Zimref har visat påtagliga svagheter att uppvisa resultat, framförallt inom offentlig finansiell styrning. Goda resultat har dock uppvisats inom reformer för att underlätta företagande. Andra resultat är framtagandet av Zimbabwe Interim Poverty Reduction Strategy Paper, att kostnadssätta landets National Health Strategy 2016- 2020, och ta fram National Health Accounts för 2014 och 2015.¹³ Ett hinder för genomförandet är att många av de reformer som programmet är tänkt stödja är politiskt komplicerade vad gäller insyn i regeringens interna finansiella system vilket gör att en tekniskt okomplicerad insats kan komma att blockeras i en högre politisk instans.

Ambassaden fattade under 2016 beslut om stöd till en insats genom Raoul Wallenberg Institutet¹⁴. Syftet är att bidra till att förbättra tillgången till konstitutionella rättigheter i Zimbabwe genom att lagstiftning, policys, praxis och beslutsfattande i ökande utsträckning baseras på internationella principer om mänskliga rättigheter. Insatsen kommer också att stärka utbildning och forskning om mänskliga rättigheter på institutionell nivå, både i samarbete med akademiska institutioner i Zimbabwe och inom civilsamhället. Insatsen har inte pågått länge nog för att kunna rapportera konkreta resultat men lovande samarbeten har inletts mellan kursdeltagare från regeringens kommissioner, NGOs och akademi.

Könsdiskriminering är vanligt förekommande och värst utsatta är fattiga kvinnor och flickor. Även om små framsteg har gjorts kvarstår stora ojämlikheter mellan könen. Sverige stöder ökade jämställdhet bland annat genom Gender Links program¹⁵, som under året givit resultat inom ökad jämställdhet på lokal nivå. Av de 68 kommuner (Councils) som deltagit i programmet från 2010-2016 kan man se en tydlig ökning av kvinnor i beslutande ställningar. Trots det svåra ekonomiska läget ökade budgeterade medel för jämställdhet från USD 189 000 2013 till USD 400 000 2016 i de deltagande kommunerna och jämställdhetsplaner har tagits fram¹⁶. Internationellt Centrum för Lokal Demokrati, ICLDs, ITP¹⁷ med särskilt fokus på kvinnliga councillors¹⁸ har också bidragit till att stärka kapaciteten hos kvinnliga lokalpolitiker¹⁹. Sverige har också genom stödet via hälsosektorn och barnrättsprogrammet som arbetar mot könsbaserat våld stöttat flickor och kvinnor som varit

¹² Multi-Donor Support Programme for Parliament and Office of the Auditor General in Zimbabwe, Annual Progress Report 2016, sid 13.

¹³ Zimref Annual Report 2016, sid 13-15

¹⁴ Insats id [52120080](#)

¹⁵ Insats id 52120079

¹⁶ End of Programme Evaluation Final Report, December 2016 sid 13 och sid 41

¹⁷ Insats id 5126003

¹⁸ Under 2016 deltog 50 councillors i ICLDs ITP varav 42 kvinnor

¹⁹ ICLD Programme Review Report Final, sid 11

utsatta för könsrelaterat våld genom att erbjuda tillgång till rättshjälp, skyddat boende och rådgivning²⁰. Stöd för ökad jämställdhet har också gått genom en insats för stöd till unga entreprenörer med ett tydligt genderfokus.

Ambassaden stöder transparens och anti-korruption på olika sätt i ett flertal insatser samt mer direkt genom stöd till Transparency International Zimbabwe (TIZ). TIZ har bland annat ett MoU med parlamentet som innefattar kapacitetsuppbyggnad till parlamentariker. TIZ har också publicerat ett antal rapporter som uppmärksammats.

Målet att stärka fria, oberoende medier uppfylldes delvis under rapporteringsperioden. Mediestödet tar sin utgångspunkt främst från fattigdomsdimensionen makt och röst samt principerna om ansvarsutkrävande och ansvarstagande, och öppenhet och insyn. Stöd genom Media Institute of Southern Africa (MISA)²¹ har under året bland annat fokuserat på att skapa debatt kring ett nytt lagförslag, Cyber and Computer Crimes Bill, som om det införs kommer att ha långtgående effekter för källskydd och journalisternas egen säkerhet. MISAs arbete har lett till att parlamentet genomfört fler konsultationer och *public hearings* om lagen. Det är dock troligt att lagen snart kommer att antas i sin ursprungliga form vilket är allvarligt för mediefriheten i landet. Ambassaden anordnade under hösten två uppskattade seminarier med fokus på media och medias roll inför valen.

Ett växande demokratiskt, livskraftigt och pluralistiskt samhälle i vilket människor organiserar sig fritt i politisk eller annan verksamhet, inklusive verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna

Stödet till civilsamhällesorganisationer har varit begränsat och är svårt att relatera till den ambitiösa målsättningen. Stort fokus under hösten för civilsamhället har legat på förberedelser för det kommande valet 2018, framförallt processen för biometrisk väljarregistrering för att upprätta en ny vallängd. På insatsnivå har Sverige under året fortsatt med stöd till Zimbabwe Election Support Network (ZESN)²². Svenskt stöd till ZESN har bland annat resulterat i ett närmare samarbete mellan de CSOs som arbetar med valfrågor. ZESN har också varit pådrivande i att sammanfatta en tiopunktsplan där civilsamhället har ställt tydliga krav riktade mot valmyndigheten angående nödvändiga reformer inför valet 2018. Vidare har ZESN sammanställt underlag inför de fyllnadsväl som hållits under året, genomfört valobservationer i dessa val samt följt upp med rapporter efteråt. ZESN är en av de organisationer som är ackrediterad av valkommissionen för att utföra väljarutbildning, något som är extra viktigt i samband med den planerade nya vallängden.

Genom stöd till Legal Resources Foundation (LRF) har rättshjälp på gräsrotsnivå nått 45 542 personer under året, varav 63 % kvinnor²³. Merparten av dessa personer bor på landsbygden och skulle under andra omständigheter inte ha tillgång eller råd till rättshjälp. Ett vanligt rättsfall är kvinnor som blir av med sin mark i samband med makens bortgång, då mannens släktingar tar över marken, samt fall av könsbaserat våld. Under året nåddes 34 219 personer av informationskampanjer (outreaches) från LRF om information om rättsfrågor, 11 323 by-ledare deltog i workshops om mänskliga rättigheter och konstitutionen²⁴. Exempel på resultat från dessa övningar är från Nyanga där ett samhälle som domineras av Apolista kyrkan efter en informationskampanj från LRF minskade sedvänjan att gifta bort sina minderåriga flickor och istället lät dem gå kvar i skolan. Ytterligare stöd mot könsbaserat våld ges genom organisationen Culture Fund som genom olika kanaler (t.ex. radio, film, skolbesök) genomför dialog om skadliga traditionella normer och värderingar samt informerar om SRHR och jämställdhet för skolungdomar.

Sverige stödjer även tillsammans med Dfid och Schweiz ett program för barns rättigheter med fokus på att bygga upp trygghetssystem för föräldralösa barn via UNICEF²⁵. Under 2016, antog regeringen en ny policy

²⁰ Insats ID 52120084

²¹ Insats-id - 52120099

²² Insats-id 52120093

²³ The Legal Resources Foundation Annual Report 2016, sid 8

²⁴ The Legal Resources Foundation Annual Report 2016, sid 4

²⁵ Insats-id 52120085

inom *Social Protection* med stöd av detta program. Genom programmet får cirka 25 000 hushåll kontantöverföringar ("socialbidrag"), vilket har lett till ökad skolgång och minskad sårbarhet bland de allra mest utsatta föräldralösa barnen. Vidare har landets system för att stödja utsatta barn stärks något, men ett stort arbete inom detta område kvarstår då barnaga, barnäktenskap, tonårsgraviditeter samt våldtäkter av minderåriga är vanligt förekommande. Barnäktenskap har under 2016 förbjudits av konstitutionsdomstolen men barnäktenskap och tonårsgraviditeter fortsätter att vara vanligt förekommande. En tredjedel av alla kvinnor mellan 18 och 24 år utnyttjades sexuellt före 18 års ålder²⁶. UNICEF arbetar, med svenskt stöd, med att få igenom formell lagförändring mot barnäktenskap under 2017.

Givarsamordningen inom området demokrati och MR fungerar bra med månadsvisa möten där ordförandeskapet alternerar mellan USAID och GIZ. Sverige arbetar nära framförallt EU och DFID, samt Schweiz särskilt vad gäller barnrättsfrågor.

2.3 Sektor 2: Ökad tillgång till grundläggande social service för utsatta grupper och individer

Bedömning av:	År	2016
Utveckling mot strategimålen*		
Insatsportföljens genomförande**		

Indikatorer	Utgångsläge 2009	Utfall 2015	Utfall 2016	Mål 2020
Antal flickor och pojkar mellan 12-23 månader som är fullt vaccinerade.	37 %	69 %	85% (children U1) (Source: DHIS, 2016)	75 %
Antal förlossningar med barnmorska/på institution	60 %	80 %	84% (Source: DHIS, 2016)	85 %
Antal kvinnor och män som har tillgång till preventivmedel	58 % (2011)	67 %	All Women: 48.6% Married women: 66.8% (Source: ZDHS, 2015) Men: No data	68%

Det samlade stödet till sektorn bidrar till måluppfyllelsen att öka den grundläggande servicen för samhällets utsatta. Även om resultat uppnåtts har den försämrade situationen i landet påverkat möjligheten att nå hela vägen fram och bedömningen är att målen delvis uppnås. Den svaga ekonomin har lett till en fortsatt nedgång av hälsosektorn, särskilt vad gäller infrastruktur, men även till att landet är helt beroende av givarfinansiering för mediciner och preventivmedel. De goda utfallet för indikatorerna beror framför allt på redan existerande infrastruktur och att programmet har kunna behålla välutbildad och motiverad personal. I

²⁶ UNICEF

samarbete med hälsoministeriet och andra aktörer har UNICEF, tack vare svenskt stöd, bidragit till ökad tillgång till gratis familjeplanering, samt mödra- och barnhälsovård på landets kliniker, exempelvis genom att stå för löpande kostnader. Detta har inneburit att klinikerna i många fall kunnat avstå från att ta ut patientavgifter för denna typ av vård. Mödradödligheten har gått ner från 960/ 100 000 levande födda (2011) till 614/ 100 000 levande födda (2015) vilket fortfarande är bland den högsta i världen. Det är framförallt en stabil tillgång på läkare (minst tre läkare per distrikt), barnmorskor, utrustning och mediciner som har möjliggjort sänkningen. Det är dock oklart hur många kvinnor som dör som en följd av illegala aborter eller komplikationer vid födslar i hemmet.

Det största stödet inom ambassadens portfölj är 199 MSEK till UNICEF och UNFPAs gemensamma givarfond inom hälsa - *Health Development Fund* (HDF)²⁷. Samarbetet mellan givarna (främst EU, DFID, Irland och Gavi) och FN har fungerat väl och programmet kännetecknas av ett effektivt genomförande, något som varit särskilt möjligt genom flexibiliteten i det svenska icke-öronmärkta stödet till hela UNICEFs och UNFPAs landprogram. HDF fortsätter vara särskilt framgångsrikt med att nå ut till ungdomar och sexarbetare. En del av hälsostödet sker via resultatbaserad finansiering (RBF), vilket har lett till innovativa lösningar på landsbygdsnivå där klinker och sjukhus bland annat har installerat solceller, samt förbättrade vatten- och renhållningsanläggningar. Sverige finner dock att Världsbanken har haft svårt att koordinera sina RBF insatser med övriga givares eftersom de inte vill vara del av den gemensamma givarfonden via HDF. En dialog om att förbättra samordningen pågår.

Det svenska stödet via hälsosektorn och barnrättsprogrammet arbetar aktivt mot könsbaserat våld. Svenskt stöd till UNICEF har bidragit till att öka tillgången på läkare och barnmorskor, samt utrustning och medicin. Stödet till Safaids är, tillsammans stöd till Sonke Gender Justice och Men Engaged for Gender inriktat på sexuell- och reproduktiv hälsa genom att främja attitydförändringar hos pojkar och män²⁸.

För att öka tillgång till social service, ger Sverige stöd till unga människor att skapa en tryggare försörjning genom utbildning och stöd i entreprenörskap för unga genomfört av Care International²⁹. Under året har 5172 ungdomar genomgått utbildning och startat upp sina egna företag inom bland annat jordbruk, fiske, snickeri med mera. 10 % av de kvinnliga deltagarna valde att satsa på traditionellt manliga yrken. Genom International Youth Foundation³⁰ har 8436 unga entreprenörer, varav 63 % kvinnor, tränats i företagsekonomi. Av dessa fick 1690 tillgång till finansiering från mikrokrediter (72 % kvinnor). Insatsen har haft ett tydligt genderfokus och resultaten har bland annat bidragit till ökad social trygghet för unga och möjlighet att på egen hand skaffa boende, mat, kläder och betala för utbildning.

3 Synergier med andra svenska strategier

Utbetalat belopp inom andra anslagsposter som gick till landet/regionen 2016:	63.3 MSEK
Humanitära insatser, ap. 1	23,8 MSEK
Stöd genom svenska organisationer i det civila samhället, ap. 5	35 MSEK

²⁷ Insats ID 52120084

²⁸ Insats id 51260000

²⁹ Insats id 52120070

³⁰ Insats id 52120097

Garantier

0,015 MSEK.

Det humanitära stödet var framförallt för att avhjälpa matosäkerheten orsakad av torkan och El Nino. Samarbetspartners var International Röda Korset (IFRC), Svenska Kyrkan, Plan, International Rescue Committee (IRC), Rädda Barnen, MSB, Oxfam, WFP, Accion Contra la Faim (ACF) och SRK. Ambassaden har under året haft en närmare dialog med Sidas humanitära enhet för bättre koordinering av humanitärt och bilateralt stöd inför nästa strategi. Ambassaden har stöttat Stockholm med analys av den lokala kontexten och koordinering med andra givare på plats.

I december 2016 hade lån till ett värde av USD 390 000 utbetalats genom den garantin som genomförs tillsammans med USAID och Barclays Bank. Garantin syftar till att stimulera små- och medelstora företags tillväxt och i förlängning bidra till jobbskapande.

Ambassaden samverkar regelbundet med det regionala SRHR-teamet i Lusaka, framförallt kring stödet till organisationen Safaids och Sonke Gender Justice. Resultatet av samarbetet är en tydligare dialog med organisationen samt en förbättrad insyn kring både insatser och organisation. Under hösten hölls gemensamt årsmöten med Safaids med personal från ambassaden i Harare samt Lusaka-teamet.

Svenska civilsamhällesorganisationer med verksamhet i Zimbabwe med finansiering från CIVSAM är Afrikagrupperna, Forum Syd, IM Sverige, Olof Palmes Internationella Center, PMU Inter Life, Svenska Kyrkan, Svenska Missionsrådet och LO-TCO.

Övriga ramorganisationer med kontor i Zimbabwe är Diakonia, Plan Sverige, Rädda Barnen, We Effect och WWF.

4 Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten utgör 11.3 %	Sveriges andel av totala biståndet utgör 7.3 %
Givargemensam samarbetsstrategi: Finns ej	Gemensamma EU-strategin gäller 2014- 2020: Ingen gemensamprogrammering pågår. Ett nära samarbete finns dock samt samfinansiering av insatser.
De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: 1. Storbritannien, 2. USA, 3. Globala Fonden, 4. EU, 5. Sverige	Sverige är den 5:e störste givaren Av EU MS är Sverige den 2:a störste givaren efter Storbritannien.

I och med att de bilaterala givarna har blivit färre har Sverige fått en mer synlig roll i givarsamfundet. Då andra givare, bland annat Danmark och Norge³¹, har dragit ner på sitt bistånd till Zimbabwe under 2016, så har Sveriges stöd kommit att utgöra en större del av det totala biståndet till landet. Sverige står inte ensam som givare inom något av våra områden, men med en minskad nordisk närvaro har den informella arbetsfördelning som funnits mellan Sverige, Danmark och Norge försvunnit. Ett minskat antal givare sätter också press på ambassaden att ta ordföranderollen inom givargrupper samt ta över tidigare centrala stöd som våra nordiska grannar lämnar. Inom ramen för EU är det Sverige och Tyskland som tillsammans med britterna har ett bistånd värt att koordinera. Sverige arbetar för närvarande nära EU samt UK, i ett antal

³¹ 2015 fattade Danmark och Norge beslut om att stänga sina ambassader och fasa ut sitt bistånd.

samarbeten, bland annat inom hälsa och barnrättsfrågor samt för insatser inför valet 2018. Även koordinering med Irland och Schweiz och USA sker inom hälsosektorn. Britterna bedriver ett till innehållet likvärdigt bistånd som vi, men ungefär tre gånger så stort ekonomiskt sett, samt ett mycket omfattande humanitärt stöd. Utanför EU kretsen är det USA som är den tongivande givaren. USA en givare som driver sin egen agenda, utanför statliga strukturer och med bara det humanitära biståndet kanaliserat genom FN.

Givare som UK och USA är hårt ansatta i media och har en svår roll att spela. Sverige är däremot en mer neutral partner till Zimbabwe. Sverige kanaliserar stor del av det bilaterala stödet via olika FN-organ. Därtill stöttar Sverige Resident Representatives kontor med två tjänster. Ambassadens stöd till UNRCO har bidragit till förbättrad koordinering av FN-organisationerna, som sedan mars 2016 blivit ett s.k. "Operating as One UN". Ett framstående resultat i detta stöd är framtagandet av den nya ZUNDAF 2016-2020. Programmet lanserades i januari 2016 och stödjer genomförandet av de globala målen samt koordinerar de olika FN organens verksamhet vad gäller humanitärt och långsiktigt stöd. FN betraktar således Sverige som en mycket stark bilateral part i Zimbabwe. FN:s Resident Representative har lanserat olika initiativ för att stärka FN:s samlade kraft, inte minst mot bakgrund av den försämrade ekonomiska och sociala situationen i landet.

5 Lärdomar och rekommendationer

Ambassaden har under 2016 haft vissa utmaningar i planering av insatser i och med väntan på ny strategi som dragits med återkommande förseningar. Detta har inneburit att vissa insatser skjutits upp och att avtalsperioder varit kortare än vad som annars hade varit fallet. Samtidigt har utvecklingen i Zimbabwe blivit mer politiskt osäker och ekonomin har fortsatt att stagnera. Båda dessa förutsättningar har inneburit att ambassaden behöver ha utrymme för flexibilitet i portföljen.

Ambassaden har under senare delen av året fört en dialog med olika partners i vilken mån kontantkrisen riskerade begränsa möjligheterna att implementera program enligt plan. Trots svårigheter att få ut kontanter rapporterades dock inga negativa effekter på resultaten under perioden som en effekt av detta.

Den garanti som finansieras tillsammans med Barclays Bank och USAID har inte kunnat leverera som planerat, på grund av den ekonomiska situationen i landet. Ambassaden lägger ned stor vikt på att följa alla insatser och har tät dialog med partners och andra givare om rådande ekonomisk utveckling. Insatser som handlar om att bidra till sysselsättning, finansiering och stöd till aktörer inom privata sektorn måste förberedas väl. En gedigen analys för att förstå den ekonomiska kontexten och dynamiken inom den växande informella ekonomin är nödvändig. Zimbabwes ekonomiska kris gör det svårt att stödja initiativ som bygger på teorier om växande företag och tillväxt, men är samtidigt om möjligt ännu viktigare. Arbetslösheten som framför allt drabbar de unga är bara ett av många argument för att stötta en bräcklig och skör privat sektor. Ambassadens nya område som är inriktat på miljö, energi och klimat-frågor öppnar upp för insatser som kan leda till introduktion av nya gröna tekniker och satsningar för en omställning till en grönare ekonomi. Här finns många möjligheter och ambassadens ambition är att finansiera insatser som har en inriktning mot unga och där en grön profil är tydlig.

Ambassaden missar målet för integration av miljö och klimat med ett antal procenter (26 % av insatserna mot ett mål på 30 %). Den främsta anledningen till att inte mer har gjorts är väntan på ny strategi. Vi avser öka fokus på integration av dels miljö/klimat liksom gender och konfliktperspektivet i samband med operationaliseringen och i beredning av insatser under ny strategi. Vad gäller antal insatser med jämställdhet som huvudmål (principal objective) ligger portföljen väl över målet för 2016 med 69 % av insatserna mot målet på 40 %. För jämställdhet som huvudmål i produktiva sektorer missar vi målet med 2 % (7 % mot målet på 9 %).

Generella slutsatser

- Strategimålet för demokratisk samhällstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet är för ambitiöst satt för att uppnås under strategiperioden, särskilt med hänsyn till den försämrade MR-

situationen med minskat utrymme för civila samhället att verka.
Under den nya strategin avser ambassaden att öka stödet till MR-organisationer.

- Stödet till demokratiska institutioner som parlamentet och delar av förvaltningen genom finansministeriet har haft svårt att uppnå reella resultat. Detta beror troligen dels på bristande politisk vilja alternativt ett dödläge som ett resultat av den interna maktkampen inom regeringspartiet. Ambassaden kommer att fortsätta dialogen med olika parter för att söka en konstruktiv väg framåt.
- Mediestödet är relevant och viktigt och kommer att fram till valet att ha en än viktigare roll. Ambassaden för en diskussion med både nuvarande partners samt andra aktörer om förslag till innovativa insatser för stöd till mediasektorn som anpassas till den rådande kontexten.
- Sverige är relativt ensamma om att driva frågor runt könsrelaterat våld och lagliga aborter, vilket är ett viktigt område att fortsätta arbeta med under den nya strategin.
- Vad gäller sociala trygghetssystem och barnrättsfrågor, driver Sverige arbete mot barnäktenskap samt mot aga, tillsammans med civilsamhällsorganisationer och UNICEF. Zimbabwes regering är svag vad gäller barnrättsfrågor och Sverige bör fortsätta arbeta med detta under nya strategin.
- Inför nya strategin kan möjligheten att integrera mer miljö och förnybar energi i pågående insatser ses över.
- I ett samhället som Zimbabwe där spänningarna i samhället riskerar att öka bör samtliga insatser beredas med stärkt konfliktanalys.

6 Implikationer för förändring av innevarande strategi

Beslut om ny strategi för Zimbabwe fattades 6 april 2017. Strategin kommer att innefatta ett nytt samarbetsområde inom miljö och klimat. Ambassaden har inför detta stärkt kompetens och kapacitet inom området genom att anställa en NPO med special kompetens inom gender, miljö och klimat. Utifrån den rådande politiska situationen i Zimbabwe med risk för ytterligare konflikter under perioden fram till valet, och eventuellt i efterdyningarna av detsamma, kommer ambassaden att stärka analysen av konfliktförebyggande som del av beredning av nya insatser. Ambassadens bedömning är att Sverige har ett gott utgångsläge att med den nya strategin ytterligare befästa vår roll som en trovärdig och pålitlig givare med en tydlig och rak hållning vad gäller jämställdhet, hälsa, barnrättsfrågor, anti-korruption samt stöd till civilsamhällets aktörer som driver MR-frågor och yttrandefrihet. Beroende på utrymme i portföljen och fokus på stödet till mänskliga rättigheter samt hälsa och SRHR kan stöd till HBT-rättigheter utforskas under nya strategin.