

Sammanfattning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Översikt: Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultat		
Resultatområde 1: Stöd till den egna förmågan/Empowerment		2015
Resultat 1 Stärkt respekt för mänskliga rättigheter med särskilt fokus på kvinnors och flickors möjligheter att åtnjuta sina mänskliga rättigheter	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2 Fler kvinnor och män deltar i stärkta demokratiprocesser och utkräver ansvar från myndigheter och folkvalda företrädare	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 3 Stärkt kapacitet hos offentliga institutioner att tillhandahålla grundläggande tjänster	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 4 Stärkt kapacitet inom det civila samhället att arbeta för ökad respekt för mänskliga rättigheter och bidra till insyn och granskning av offentliga institutioner	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 2: Utbildning		2015
Resultat 1: Fler flickor och pojkar har tillgång till förbättrad grundskole- och gymnasieutbildning	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2 Fler flickor och pojkar har möjlighet att slutföra sin skolgång	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 3: Sysselsättning		2015
Resultat 1 Ökat antal kvinnor och män har kunskaper och färdigheter som ökar möjligheterna till produktiv och hållbar sysselsättning	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 4: Privatsektor och landsbygdsutveckling		2015
Resultat 1 Ökad produktivitet och	Bedömning av måluppfyllelse	

förädlingsgrad inom lantbruket, samt hållbart nyttjande av naturresurser	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2 Förbättrade försörjningsmöjligheter för fattiga kvinnor och män på landsbygden inklusive förutsättningar att starta och driva kommersiella verksamheter	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 5: Ekonomisk integration		2015
Resultat 1 Förbättrad infrastruktur, tillgång till marknader och finansiella tjänster på landsbygden	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Sammanfattningsvis är Sidas bedömning att **resultaten delvis kommer att ha uppnåtts** vid strategiperiodens slut. **Insatsportföljen bedöms i huvudsak ha genomförts**, med vissa avvikelser. Sidas bedömning insatsportföljens genomförande är mindre positiv än i 2014 års strategirapport, främst beroende på försämrat säkerhetsläge samt att den afghanska regeringen fortsatt är mycket svag och inriktad på interna frågor snarare än reformer. Vad gäller resultatuppfyllelse kommer utvecklingen under året visa om det finns anledning att revidera även den bedömningen i nästa års strategirapport.

Att de delegerade medlen för Afghanistan 2015 var lägre än strategibeloppet medförde konsekvenser främst inom de nyare områdena privatsektor- och landsbygdsutveckling samt sysselsättning inklusive kvinnors ekonomiska deltagande, där expansion blev mindre än planerad. **Framöver kommer balansen i portföljen mellan de fem resultatområdena att förbättras, vilket kan innebära minskat stöd inom områdena empowerment och utbildning** (även om stöd till kvinnors ekonomiska egenmakt inom området privatsekturutveckling naturligtvis även bidrar till området empowerment).

Den väpnade konflikten i landet har försvårats och det är svårt att se en förbättring på medellång sikt. Sida behöver göra bättre bedömningar av partners anpassningsförmåga till konflikten, konfliktkänslighet samt efterfråga mer balanserad och realistisk rapportering. Risker med utbredd korruption och ojämlikhet kvarstår. Sida kommer att än tydligare **ta upp anti-korruption, jämställdhet, konflikt- och fattigdomsperspektiv i dialogen** med våra partner. **Utvärderingar och studier ska tydligt undersöka insatsernas påverkan på kort och lång sikt på den primära målgruppen, det vill säga människor som lever i fattigdom på landsbygden, speciellt kvinnor och barn.**

Sammantaget är hela insatsportföljen med Världsbankens återuppbyggnadsprogram ARTF (Afghanistan Reconstruction Trust Fund) tillsammans med insatserna för utbildning och jämställdhet ett verktyg att **stödja statsbyggande och fredsbyggande**. Afghanistans prioriteringar och åtaganden har under året uppdaterats, främst inom ramen för Self-Reliance through Mutual Accountability Framework (SMAF). Genomförandet av SMAF följs upp gemensamt med andra givare, inte minst vid Brysselkonferensen i början av oktober, och är avgörande för hur stor andel av Sveriges bistånd som ges *on-budget*. Avgörande inför Bryssel blir också om den afghanska utvecklingsstrategin som är under framtagande (National Development Strategy) blir klar i tid och kan presenteras vid konferensen.

Flera viktiga nationella handlingsplaner, däribland för kvinnor, fred och säkerhet (UNSCR 1325) samt kvinnors ekonomiska egenmakt har tagits fram under året och **genomförandet av dessa bör stödjas och följas framöver**.

Inkluderandet av män och pojkar i jämställdhetsarbetet kommer fortsatt att utgöra en viktig del i arbetet för en hållbar och jämställd utveckling. Under året togs detta tydligare in i uppföljningen och dialogen med existerande partners och ett samarbete med organisationen Promundo påbörjades med syfte att göra en maskulinitetsstudie som grund för beslutsfattande på nationell nivå. För att kunna arbeta proaktivt mot könsrelaterat våld, stereotypa könsroller och diskriminering är det avgörande att stödja arbetet med attitydförändringar på sikt i samhället. Sida planerar att arbeta med detta genom utbildningssektorn, genom existerande partner (som SAK och UNESCO) men också genom ambassadens roll i koordineringsföretag inom utbildningssektorn. **Kvinnors ekonomiska egenmakt** ska fortsätta att vara en grundläggande komponent vid beredning av nya insatser inom sysselsättning, privatsektor- och landsbygdsutveckling samt ekonomisk integration.

Barns och ungdomars rättigheter har fått en tydligare plats i Sidas portfölj genom att ett nytt avtal med Save the Children ingåtts (under 2016). Under 2016 kommer Sida att undersöka nya former för det fortsatta stödet till civilsamhället inklusive kvinnorörelsen för att öka resultatuppfyllelsen. Inom utbildningsområdet kommer fokus fortsatt att vara på kvalitetshöjning, liksom på att det afghanska skolväsendet främjar mänskliga rättigheter, inklusive jämställdhet och barns rättigheter, främjas inom skolan.

Länken mellan det humanitära och det långsiktiga biståndet ska stärkas ytterligare för att stärka de lokala samhällenas motståndskraft. Dels planerar Afghanistanenheten ett stöd tillsammans med HUM-enheten genom UNHCR som ska tillhandahålla mikrolån till återvändande flyktingar från Pakistan och dels övergår ett humanitärt stöd genom Save the Children successivt till en mer långsiktig inriktning med stöd genom Afghanistanstrategin och finansierat på landbudgeten.

1. Ekonomi

Utbetalat belopp inom strategin 2015:	711 MSEK	Totalt strategibelopp:	4 870 MSEK
Avtalat belopp:	726 MSEK	Strategiperiod:	2014-2019
Antal avtalade insatser 2015-12-31:	33 stycken		

Resultatområde	Utfall 2015, i MSEK
Stöd till den egna förmågan (empowerment)	341
Utbildning	256
Sysselsättning	0
Privatsektor- och landsbygdsutveckling	35
Ekonomisk integration	79

En viktig förutsättning för att Sida ska nå resultat inom de beslutade områdena inom angiven tid är att den angivna strategivolymen anslås (och givetvis på en positiv utveckling i övrigt i landet, till exempel vad gäller konflikten). En lägre total allokering leder antingen till neddragningar inom de redan etablerade områdena empowerment och utbildning, eller till att portföljen inom de tre ekonomiska E:na inte kan utvecklas till sin fulla potential. Som framgår av denna rapport har verksamheten under 2015 kunnat genomföras på ett tillfredsställande sätt. Även 2016 lyckas vi på olika sätt använda resurserna optimalt utan alltför stora inskränkningar. Dock kommer stora förändringar att behöva vidtagas under 2017 om resursnivån ligger kvar på nivån 700 miljoner kronor per år. Sida har ett antal avtal som behöver förlängas och även nya insatser (inom de tre E:na) planeras. Utan resurstillskott kommer detta inte att kunna genomföras och strategins måluppfyllelse äventyras därmed.

Afghanistanenheten fortsätter att fullt utnyttja de medel som delegeras. Samtidigt kan konstateras att den sammanlagda allokeringen till Afghanistan hittills (2014-2016) ligger 326 miljoner lägre än vad som genomsnittligt behöver allokeras årligen om strategibeloppet ska nås vid strategiperiodens slut. Det innebär att Sida behöver planera för en kraftig expansion av Afghanistanportföljen under 2017-2019 (cirka 920 miljoner kronor per år) om avsikten fortfarande är att strategibeloppet ska nås.

Två stora stöd – Afghanistan Reconstruction Trust Fund, 280 miljoner kronor, samt Svenska Afghanistankommittén, 175 miljoner kronor – redovisas i sin helhet under Empowerment respektive Utbildning, men fördelas i realiteten över olika resultat¹. Efter en justering ser portföljens fördelning över resultaten ut så här: Empowerment 54 %, Utbildning 28 %, Sysselsättning 1 %, Privatsektor- och landsbygdsutveckling 5 % samt Ekonomisk integration 11%². Såväl Empowerment och Utbildning är områden som Sida arbetat med en längre tid. Portföljen inom de tre så kallade ekonomiska E:na är i varierande utsträckning under uppbyggnad. Inom Ekonomisk integration finns ett relevant välfungerande stöd till underhåll av landsbygdsvägar.

Därför kommer Sida under 2016 att fortsätta identifiera partner inom de tre ekonomiska E:na. Eftersom mycket av stödet inom Empowerment och Utbildning har längre avtal så behöver Afghanistan ett resurstillskott för att få en bättre balans i portföljen utan att Empowerment och Utbildning reduceras. (Alternativet är att omfördela från Utbildning och Empowerment.) Diskussionen har samtidigt tagit fart i Kabul om en inkluderande ekonomisk utveckling, och behovet av att tillväxten leder till minskad fattigdom, en utmaning i ett läge där krigsekonomi imploderar och tillväxten fallit från tvåsiffriga värden till 3-5%.

2. Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultat

a. Ändrade förutsättningar (med påverkan på samtliga resultat)

Konflikten i Afghanistan har fortsatt att eskalera och regeringens kontroll över territoriet har successivt minskat även om propagandakriget gör det svårt att få en definitiv siffra på vem som kontrollerar exakt vad. Talibanerna tog några uppmärksammade städer under året (till exempel provins-huvudstaden Kunduz) där nu regeringsstyrkor återtagit hela eller delar av kontrollen. Striderna har inneburit stora umbäranden för befolkningen, skapat flyktingströmmar, varit förlamande för all ekonomisk aktivitet och sist men inte minst försvårat eller stoppat utvecklingssträvanden. Sedan 2009 har inte så många civila omkommit på grund av konflikten som under det förra året. Men det är inte bara talibanerna som bidragit till konflikten; flera beväpnade fraktioner, daesh (IS) samt kriminella syndikat är fortsatta hot mot afghanerna om än mer geografiskt begränsade än talibanerna.

Sida gör bedömningen att det svenska utvecklingssamarbetet har påverkats av konflikten i och med att visst genomförande har försenats eller flyttats till annan plats. Internationella organisationer har stora svårigheter att rekrytera personal och bristande kontinuitet är fortsatt en stor utmaning för relationerna mellan partners. Sida har uppmärksammat att partners finansiella rapporter inte alltid avspeglar avbruten verksamhet och uppskjutna aktiviteter, och att fasta kostnader för personal, säkerhet, administration etcetera inte minskar trots perioder av passivitet. Så kallad "happy reporting", det vill säga att partners lyfter fram små framsteg omotiverat mycket medan rapporter till givarna förbigår

¹ Av det totala stödet till Svenska Afghanistankommittén fördelas 115 MSEK till empowerment (främst hälsa, reproduktiv hälsa och rättigheter samt funktionsnedsattas rättigheter) samt 10 MSEK till Sysselsättning, och 70 MSEK av stödet till Afghanistan Reconstruction Trust Fund fördelas till Utbildning.

² Empowerment 387 MSEK, Education 200 MSEK, Employment 10 MSEK, Enterprise 35 MSEK, Economic Integration 79 MSEK

tillkortakommanden eller misslyckanden är inget ovanligt inom biståndet. I en miljö med så mycket utmaningar som Afghanistan krävs det mod av partners att ge en allsidig bild av vad man åstadkommit och vad man inte lyckats genomföra. Sida kommer därför att vara mer aktiv i dialogen med partners och samtidigt visa förståelse för utmaningarna och poängtera nödvändigheten av realistisk och sann rapportering. Frågan om tredjepartsuppföljning är också något som prioriteras högt och som förhoppningsvis kommer att kunna påbörjas senare under 2016.

I Världsbankens analyser från 2015 anges att fattigdomen har legat konstant på 36 % mellan 2007/08 och 2011/12. Detta väcker oro, då mätningen hänför sig till en period av relativt god tillväxt. I en rapport från 2016 framgår dessutom att fattigdomen ökat, till 39 %. Detta ställer krav på såväl den afghanska regeringen som givare att bättre förstå fattigdomens och utvecklingens drivkrafter och också analysera i vilken mån insatser bidrar till minskad fattigdom och når målgruppen. Sida kommer under 2016 att stärka sin analys på detta område.

Den afghanska politiken har präglats av interna konflikter, långsam etablering av regering, utdragna tillsättningar av nyckelposter eller sammanfattningsvis: en svag centralmakt som ger utrymme för lokala makthavare att agera självsvåldigt och korrupt. Sidas bedömning är att detta har lett till långsammare genomförande av vissa av Sidas insatser, till exempel inom utbildningssektorn.

Den afghanska regeringen önskar ett närmare samarbete med givarna och mer medel ”on-budget”. Sidas ”on-budget”-stöd går genom Världsbanken (ARTF). Samtidigt som Världsbanken är den av Sidas partners som har bäst förutsättningar att göra uppföljning i fält (genom inhyrda uppföljningskonsulter) så gör stödets indirekta utformning att Sida inte har direkta relationer med genomförarna. På en central nivå – i förhandlingar om standardvillkor för multi donor trust funds – strävar Sida efter större transparens också i Världsbankens rapportering, till exempel vad gäller korruption och resultat.

Förtydligande gällande resultatindikatorer: Sida kommer under 2016 att se över indikatorerna som används för uppföljning av strategieresultaten, särskilt vad gäller resultat område 4 och 5, i takt med att portföljerna utvecklas och det står klart vilken typ av insatser som kommer att stödjas.

b. Resultatområde 1: Stöd till den egna förmågan – Empowerment

- i. Stärkt respekt för mänskliga rättigheter med särskilt fokus på kvinnors och flickors möjligheter att åtnjuta sina mänskliga rättigheter

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel kvinnor på poster i folkvalda organ på nationell och lokal nivå ³	27 % i parlamentet (2010)	28 % i parlamentet	28 % i parlamentet		30 % (2019)

³ Källa: UN Statistics Division, MDG Indicators, se <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/>

Antal provinser som har etablerat responsmekanismer för att motverka könsrelaterat våld (skyddade boenden, familjerådgivning, rapportering) ⁴	GBV-mekanismer (gender based violence) i 15 provinser (2013)	GBV-mekanismer i 17 provinser	GBV-mekanismer i 19 provinser		GBV-mekanismer i 29 provinser
Antal förlossningar med barnmorska/på institution (standardindikator) ⁵	24 % (2007) ⁶	565 879 ⁷ (39 %) ⁸	772 682 ⁹ (41 %) ¹⁰		Positiv trend
Antal kvinnor och män som fått tillgång till preventivmedel (standardindikator) ¹¹	5 % (2003) ¹²	Ca 3,8 miljoner (21 %) ¹³	22 %		Positiv trend

Sammantaget bedömer Sida att utvecklingen mot strategiresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategiresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Trots de stora utmaningarna bedöms utvecklingen mot resultaten ändå delvis vara *on track*, baserat på en bredare analys av utvecklingen inom resultatet. Utvecklingen för afghanska kvinnors och flickors rättigheter och inkludering i samhällsutvecklingen gör försiktiga framsteg, dock med risker för bakslag. Den nya regeringen har satt jämställdhet och skydd av kvinnors och flickors rättigheter på sin agenda och som del av SMAF-ramverket. Exempelvis lanserades handlingsplaner för kvinnor, fred och säkerhet och kvinnors ekonomiska egenmakt samt en policy mot trakasserier mot kvinnor under året, även om implementeringsplaner och reella effekter saknas ännu. Sociala medier har också börjat spela en viktig roll, vilket gjort att några uppmärksammade våldsbrott mot kvinnor har lett till rättsliga åtgärder. Kvotsystem för representation i parlament och provinnsråd (25 % kvinnor) samt ett åtagande om 30 % kvinnor i offentlig förvaltning finns också. Målet har än så länge enbart uppnåtts i parlamentet, där andel kvinnor utgör 28 %. Trots att systemen finns antagna, är även här implementering långsam, och kvinnors deltagande i beslutsfattande är ofta symbolisk mer än reell.

I områden som intagits av väpnade grupper har kvinnor och barn dock drabbats svårare än någonsin. Kvinnorna är frånvarande i samtal med talibanerna och det könsrelaterade våldet är fortfarande det största hindret för jämställdhet, i kombination med diskriminerande sedvänjor. Andel kvinnor i polisen är så lågt som 2 % (enligt EUPOL) vilket hindrar rättssäkerheten för kvinnor. Det finns fler instanser idag där kvinnor i provinserna kan anmäla våldsbrott, men enbart 5 % löses med hjälp av lagstiftning.¹⁴

Sida bedömer att insatsportföljen huvudsak har genomförts enligt plan. Insatsportföljen bedöms fortsatt relevant, och de av Sida stödda insatserna bidrar till den positiva utvecklingen. Genom Sidas programstöd till **UN Women**¹⁵ gavs stöd till den afghanska regeringen att följa sina internationella och

⁴ Källa: UN Women

⁵ Källa: Government of Afghanistan: Ministry of Public Health Management Information System

⁶ Ingen uppgift om totalt antal födselar finns för 2007 varför endast andel rapporteras

⁷ Ministry of Public Health, HMIS (Health Management Information System) department, 2014

⁸ UNFPA: State of Afghanistan's Midwifery 2014

⁹ Ministry of Public Health, HMIS (Health Management Information System) department, 2012

¹⁰ Världsbanken: Poverty Status Update 2015

¹¹ Källa: UNDP Afghanistan MDG report

¹² Ingen uppgift om antal kvinnor och män som hade tillgång till preventivmedel 2003 finns tillgänglig varför endast andel rapporteras

¹³ Inga siffror för 2014 tillgängliga. Siffran är beräknad på 2012 års statistik (senaste mätningen) samt en befolkningensmängd om 31 miljoner (källa: Världsbanken, FN)

¹⁴ UNAMA: Report on protection of civilians 2015

¹⁵ UN Women's landprogram 2014-17, 52050073

nationella åtaganden, som CEDAW¹⁶, barnkonventionen, de nationella handlingsplanerna för kvinnors rättigheter samt den lagstiftning som ska skydda kvinnor och flickor mot våld (Elimination of Violence Against Women – EVAW). Sida är en av få givare till SRHR i Afghanistan, ett område där det går att se en positiv trend. 41 % av förlossningarna skedde under överseende av professionell personal (en ökning med över 40 % på tio år). Svenska Afghanistankommittén¹⁷ bidrog till att ett 20-tal nya barnmorskor utexaminerades under året. Genom Marie Stopes International (MSI)¹⁸ ökar varje år antalet kvinnor och män som söker sig till familjeplaneringskliniker för preventivmedel och rådgivning. Involvering av män i jämställdhetsarbetet har visat på goda effekter, inte minst då det gäller att motverka könsrelaterat våld mot kvinnor.

Insatser under andra resultatområden bidrar också till att uppnå resultatet, som till exempel kvinnors ökade ekonomiska möjligheter och deltagande i beslutsprocesser samt flickors ökade deltagande i skolan. Ett arbete med att tydliggöra mäns och pojkars roll i jämställdhetsarbetet har satt igång, bland annat genom en nationell maskulinitetsstudie¹⁹. Det momentum som finns när det gäller handlingsplanen för 1325 har Sida tillsammans med andra givare börjat använda i uppföljning och dialog inom ramen för SMAF²⁰. Även direktstöd till kapacitetsuppbyggnad av regeringen och civilsamhället att implementera 1325-agenan i Afghanistan planeras. Arbetet för att ändra attityder på sikt kommer att fortsätta undersökas genom resultatområdena utbildning och sysselsättning. Formen för stöd till en kvinnorrättsrörelse undersöks vidare.

ii. Fler kvinnor och män deltar i stärkta demokratiska processer och utkräver ansvar från myndigheter och folkvalda företrädare

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel av befolkningen (varav kvinnor) som röstar i nationella val ²¹	44,7 % varav 39 % kvinnor (2009)	67,6 % varav 37 % kvinnor ²²	Ingen tillgänglig data.		Positiv trend

¹⁶ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women

¹⁷ Svenska Afghanistankommittén (SAK), 52050091

¹⁸ Marie Stopes International (MSI), 52050072

¹⁹ Promundo gör en studie inom ramen för UN Women's program, 52050073

²⁰ Self-Reliance Mutual Accountability Framework

²¹ Independent Election Committee (IEC)

²² Resultatet för kvinnligt deltagande bedöms positivt, dels pga att valdeltagandet i stort har ökat, men främst för att kvinnor i större utsträckning röstade på eget initiativ och att valfusket var lägre jämfört med tidigare valomgång 2009

Antal och andel bysamhällen som har folkvalda och fungerande CDC:s (Community Development Councils) med andel kvinnor som får ta del av utvecklingen ²³	31 000 CDC:s (96,7% av landet totalt) varav 36 % kvinnor som deltagare i CDC:s	31000 CDC:s (96,7% av landet totalt) varav 36 % kvinnor som deltagare i CDC:s	98 % av CDC:s beräknas ha genomfört val/omval i enlighet med etablerade processer. 40 % av medlemmarna i CDC:s är kvinnor.	100 % av landet varav 50 % kvinnor som deltagare i CDC:s
--	--	---	---	--

Sida bedömer sammantaget att utvecklingen mot strategiresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategiresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Denna bedömning baseras på utvecklingen inom resultatet i stort. Arbetet med valstrukturer har gått mycket långsamt framåt. Många av de valreformer och relaterade processer (såsom tillsättande av en ny oberoende valkommission) som borde gått framåt under 2015 har inte genomförts, till synes delvis på grund av interna maktkamper eller bristande politisk vilja. Detta kan möjligen bero på oförutsedd utveckling inom den högsta politiska ledningen med en ”ny” struktur (en CE jämte en president); möjligen har det internationella samfundet initialt haft något orealistiska förväntningar på förändringstakten i denna politiskt och säkerhetsmässigt volatila miljö. Parlamentsvalen som planerats till hösten 2016 riskerar att försenas till 2017, och det finns stora frågetecken kring hur bland annat logistiken kring dessa skall hanteras (under presidentvalet sköttes detta till stor del genom den dåvarande militära närvaron, ISAF). Enligt Asia Foundation’s ”Afghanistan in 2015” har förtroende för såväl olika institutioner som styrstrukturer på olika nivåer minskat dramatiskt från 2014 till 2015 (se vidare nedan, stycke b.1.iii). Beträffande institutioner är den oberoende valkommissionen (Independent Election Commission) den som tappat allra mest, från att 66 % av befolkningen sade sig ha förtroende 2014, till endast 36 % i 2015 års mätning. Kommissionen har bland annat anklagats för korruption. Befolkningen uttrycker överlag ett minskat förtroende för andra institutioner kopplade till val, samt valda folkliga företrädare. Lokala institutioner åtnjuter överlag ett bättre förtroende hos befolkningen. Trots detta uttrycks även något minskat förtroende även för Community Development Councils (från 66 % till 61% av befolkningen). Generellt noteras att kvinnor är något mer positiva än män, och befolkning på landsbygden något mer positiv än i stadsmiljöer.²⁴

Sida bedömer att insatsportföljen delvis har genomförts enligt plan. Sida har bidragit till UNDP:s program för valstöd, **UNDP ELECT Phase II**, under 2014-2015, vilket var en förlängning av ELECT Phase II 2012-13²⁵. Vid beredningen under 2011 av ELECT Phase II hade Sida beaktat såväl de risker och riskhanteringsåtgärder som framkommit i UNDPs ansökan/riskmatris, samt identifierat andra externa risker, inklusive bristande politisk vilja. Under tredje kvartalet 2015 avslutades stödet genom **UNDP** till en av de större insatserna för utveckling av lokalt styre, deltagande och ansvarsutkrävande, **Afghanistan Sub-National Governance Programme (ASGP)**²⁶, vilket implementerats i landets alla 34 provinser. Programmet hade pågått under 2010-2015, med Sida-stöd om totalt 126 miljoner kronor under 2012-15. Programmets rapporter, inklusive en ”summary project review” efter avslutat program 2015, bedömer bland annat att det haft varierande framgång och förtroende hos lokalbefolkningen i olika provinser, inte minst på grund av skiftande grad av politisk vilja i respektive provins. Då Sidas utvärdering (genom InDevelop) av ASGP påvisade vissa svagheter i främst programdesignen, har mycket tid lagts under 2015 på utformningen av programmets efterträdare ”Local Governance – Afghanistan”, LoGo (2016-2020). Även detta program syftar till att stärka strukturer för styrning och tillhandahållande av grundläggande samhällstjänster, på ett transparent sätt med

²³ Källa: ARTF Scorecard

²⁴ Asia Foundation: Afghanistan in 2015 – A Survey of the Afghan people, s 94-96

²⁵ UNDP-ELECT Phase II, 2014-15. 52050103

²⁶ UNDP-ASGP, 52050068

antikorrupsionsåtgärder och med möjlighet till ansvarsutkrävande från afghanska män och kvinnor. Mot bakgrund av lärdomar från ASGP kommer till exempel insatser i LoGo att begränsas till 13 utvalda, representativa provinser (istället för alla 34) för att maximera 'impact' och skapa mer solida modeller, som sedan kan utvidgas till att omfatta fler provinser över tid; vilket Sida bedömer som en mer realistisk ansats som ökar chanserna att uppnå önskade resultat. Beredningen av stödet till LoGo försenades eftersom framtagandet av projektdokumentet tog längre tid än förutsett (slutlig version av ansökan inklusive budget inkom till Sida i december 2015).

iii. Stärkt kapacitet hos offentliga institutioner att tillhandahålla grundläggande tjänster

Bedömning av:	År 2015	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Public Financial Management Rating (PEFA) ²⁷	2.00 (2008)	2,00/2,50	Ingen ny PEFA har genomförts, därför ingen ny information		3,00/3,00
Andel av befolkningen som har förtroende för hur regeringen presterar (på nationell/provins/ lokal nivå) ²⁸	Nationell: 80 % Provins: 79 % Lokal: 58 % (2007)	Nationell: 75 % Provins: 68 % Lokal: 59 %	Nationell: 57 % Provins: 58 % Lokal: 47 %		Positiv trend

Sida bedömer sammanfattningsvis att utvecklingen i Afghanistan delvis har gått i riktning mot att uppfylla strategins resultat, och att det är osäkert om resultatet kommer att ha nåtts vid strategins slut. Indikatorerna ovan – som har en negativ utveckling – ”täcker inte in” hela resultatet och en bredare analys visar att det finns positiva förändringar gällande resultatet. Mot slutet av 2015 gjorde den afghanska regeringen exempelvis en kraftansträngning och inhemsk resursmobilisering ökade med 22 % jämfört med 2014²⁹. Mer än hälften av denna ökning hänförs till stärkt insamling av skatter och tullar, snarare än en ökning av skattebasen, vilket i klartext betyder att regler efterlevts bättre. Som del i ansträngningarna att förbättra inhemsk resursmobilisering och minska korrupsionen så sades under 2015 fyrtio seniora tjänstemän inom skatte- och tullmyndigheten upp, en unik åtgärd i den afghanska administrationen.³⁰ Budgetprocessen förbättrades också under 2015. Tillgången till offentliga tjänster ökar stadigt (inom t.ex. hälsa och utbildning)³¹ men det är svårt att säga med säkerhet om detta beror på att kapaciteten hos offentliga institutioner har ökat (och att denna kapacitetsökning är uthållig) eller om det beror på att stadigt tillskott av givarmedel gett resultat i och med att statens tjänster når fler afghaner. En varierande andel av ministeriernas verksamhet är beroende av givarfinansierad

²⁷ Källa: ARTF Scorecard. PEFA = rating system på en 4-gradig skala där 4.00 är bäst, se <http://www.pefa.org/en/content/resources>

²⁸ Källa: The Asia Foundation: A survey of the Afghan People

²⁹ Källa: United States Institute of Peace: Peacebrief 201, 2016

³⁰ Ibid.

³¹ Källa: World Bank Poverty Status Update, 2015

kapacitetsförstärkning. Enligt Världsbankens World Wide Governance Indicators rapport för Afghanistan³² ligger Government Effectiveness lågt, och förbättringen som sker är knappt synbar.

Samtidigt minskar medborgarnas förtroende för staten stadigt – såväl på nationell nivå som på lokal nivå och provinsnivå, som framgår av tabellen ovan. Under 2014 sjönk förtroendet på nationell och provinsiell nivå. Till viss del kan detta tillskrivas den långdragna valprocessen och politiska samt säkerhetsmässiga transitionen i landet. Trenden från 2007 och framåt är dock tydlig, och sänkningen från 2014 till 2015 påtaglig. Staten förmår inte garantera medborgarnas säkerhet, vilket är grundläggande för medborgarnas förtroende. Det finns också en tydlig skillnad i hur medborgarna i olika delar av landet bedömer situationen – i de delar av landet där Dr. Abdullah fick mer stöd i presidentvalet är missnöjet större än i de delar av landet där president Ghani har störst stöd.³³

Vågen av afghanska flyktingar till Europa – såväl ensamkommande barn som familjer – är också en tydlig indikation på missnöjet med situationen i landet. Få försörjningsmöjligheter, arbetslöshet även bland utbildade, en sämre säkerhetssituation än på mycket länge – allt detta bidrar till människors bristande framtidstro och tilltro till regeringen. Regeringen bedöms helt enkelt inte kunna leverera de tjänster som medborgarna efterfrågar – jobb, utbildning och säkerhet.

Det är osäkert om resultatet kommer att ha nåtts vid strategins slut. Regeringen tillhandahåller fler och bättre tjänster, men det beror sannolikt på ihållande givarinsatser snarare än på att kapaciteten hos offentliga institutioner har stärkts i avgörande omfattning. Det finns planer för utfasning av externt finansierade rådgivare inom ministerierna, för att istället stärka grundbemanningen, men med tanke på minskande givaresurser och en fortsatt relativt svag ekonomisk utveckling så är det troligen svårt att göra denna omställning.

Främst insatsen **Afghanistan Reconstruction Trust Fund**³⁴ (ARTF) bidrar till detta resultat. Tidigare har även stödet till Afghanistan Sub-national Governance Programme, som avslutades den 30 juni 2015, bidragit till resultatområdet (se ovan, stycke b.1.ii). (Även det svenska stödet till utbildning och vägar, som beskrivs under resultatområde 2 och 5, har kapacitetsstärkande aspekter.)

Insatsportföljen har i huvudsak genomförts enligt plan. Vad gäller ARTF var avsikten att teckna ett treårigt avtal (2015-2017) men en sammanvägning av verksnyttan ledde till ett ett-årigt stöd för 2015³⁵. Insatsportföljen bedöms vara relevant. Samtliga projekt som finansieras av ARTF har en kapacitetsstärkande komponent. Sverige följer särskilt upp stödet till grundläggande utbildning samt lokal samhällsstyrning/landsbygdsutveckling. Därutöver bidrar ARTF på ett allmänt plan till att stärka den afghanska kapaciteten att hantera offentliga medel – såväl intäkter som utgifter. På så sätt stärks också förmågan att leverera tjänster. Det finns inget annat självklart sätt som Sida skulle kunna lägga upp stödet inom detta resultat för att öka resultatuppfyllnaden.

- iv. Stärkt kapacitet inom det civila samhället att arbeta för ökad respekt för mänskliga rättigheter och bidra till insyn och granskning av offentliga institutioner

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

³² Country Data Report for Afghanistan, 1996-2014

³³ Källa: The Asia Foundation: A survey of the Afghan People

³⁴ 52050117

³⁵ Se tex tjänsteanteckning i ärendet i DOX

Indikatorer	Utgångsläge	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel av befolkningen som har förtroende för nationella NGO:s ³⁶	54 % (2012)	57 %	50 %		Positiv trend
Andel av befolkningen som betalar muta för tillgång till offentliga tjänster ³⁷	28 % (2012)	32 %	Rapporten publiceras vartannat år		Minskad andel

Sammantaget bedömer Sida att utvecklingen mot strategiresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategiresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Denna bedömning baseras på den bredare utvecklingen inom resultatet eftersom indikatorerna ovan inte ”täckar in” hela resultatet.

Det minskade internationella stödet till Afghanistan under det gångna året bland annat medfört att flera organisationer har tvingats dra ner på sin verksamhet, eller helt upphöra med den. I förlängningen innebär det också att mycket av den kapacitetsuppbyggnad som Sida har satsat på, bland annat genom stödet till Tawanmandi³⁸ (se nedan), delvis har gått förlorat. Det minskande stödet påverkar också många organisationers förmåga att kunna leva upp till sitt mandat, vilket i förlängningen också leder till ett minskat gemensamt förtroende för dessa. Den tilltagande allmänna osäkerheten bidrar också till att många organisationer inte kan verka ute i provinserna, och att det blir allt svårare att arbeta inom områden som stärkande av mänskliga rättigheter, jämställdhet och frågor rörande transparens och ansvarsutkrävande. Under 2015 har journalister och media-plattformar arbetat under en ständig hotbild. Talibanernas attack på Kunduz i november 2015, och rapporteringen därifrån, accentuerade de svåra villkoren under vilka journalister i Afghanistan arbetar. IWA:s (se nedan) rapport från 2014 påvisar att en ökad andel av befolkningen, jämfört med 2012, betalar mutor för att få tillgång till offentliga tjänster. Rapporten analyserar inte specifikt orsakerna. De internationella truppersnas tillbakadragande, tillsammans med en generell minskning av internationellt bistånd, medför dock en osäkerhet, vilket i sin tur påverkar mönster och nivå på korruptionen.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Sida har varit en av givarna till en gemensam fond, **Tawanmandi**, för att stödja, och stärka det civila samhället. Fonden har varit verksam inom de områden som strategin anger – mänskliga rättigheter, korruption, media, konflikthantering och jämställdhet. Avtalet sträckte sig till december 2015, och under året har det förts diskussioner mellan givarna hur man fortsatt bäst kan stödja civila samhällets organisationer. Då givarna har olika förutsättningar, detta också med tanke på minskat finansiellt bistånd, kommer Sida tills vidare att fortsätta stödja utvalda nationella enskilda organisationer bilateralt. Därutöver innehåller flera av Sidas stöd (SAK, UN Women) även stöd till det civila samhällets organisationer. Den givargemensamma fonden täckte upp många av strategins prioriterade områden, vilket innebar att Sida fick ett stort genomslag för prioriteringarna inom portföljen för fokus på den egna förmågan. Separata svenska stöd kommer att få ett mindre genomslag.

Under den instabila politiska situationen efter presidentvalet 2014 och med tillbakadragande av de internationella trupperna har **International Media Support (IMS)**³⁹ samarbete med Afghan Journalists Safety Committee (AJSC) för att stärka öppenhet och yttrandefrihet varit extra viktigt då journalister, speciellt kvinnliga, varit särskilt utsatta för hot, försvinnanden och mord. Dessutom bidrar IMS till kapacitetsutveckling, som bland annat bidrar till minskad förekomst av censur. **Integrity Watch Afghanistan (IWA)**⁴⁰ är en NGO som i första hand arbetar med att hålla de offentliga

³⁶ Källa: The Asia Foundation: A survey of the Afghan People

³⁷ Källa: Integrity Watch Afghanistan: National Corruption Survey

³⁸ Tawanmandi, 52050045

³⁹ International Media Support (IMS), 52050104

⁴⁰ Integrity Watch Afghanistan (IWA), 52050113

institutionerna ansvariga för leverans av offentliga tjänster på lokal nivå. IWA fokuserar på genomlysning för förbättrad undervisning, av offentliga rättegångar, att offentliggöra kontrakt inom råvaruindustrin, samt viss forskning inom respektive område. Det är alltid förenat med en risk att aktivt arbeta med att stävja korruption, och IWA har under perioder haft problem med att genomföra sitt program fullt ut. IWA publicerar vartannat år en nationell rapport ”National Corruption Survey” där man kartlägger korruptionsmönstret inom de sektorer som klassas att vara värst drabbade av korruption. Genom stödet till IWA stärker Sida kapaciteten i det civila samhället att arbeta med granskning och insyn.

c. Resultatområde 2: Utbildning

- i. Fler flickor och pojkar har tillgång till förbättrad grundskole- och gymnasieutbildning

Bedömning av:	År
	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse	
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2013	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antalet inskrivna flickor och pojkar i grundskolan, åk 1-9 ⁴¹	3 350 000 flickor 4 800 000 pojkar	3 370 280 flickor 5 213 426 pojkar ⁴²	Statistik ännu ej tillgänglig		5 660 000 flickor 6 390 000 pojkar
Antalet inskrivna flickor och pojkar i gymnasieutbildning, åk 10-12 ⁴³	350 000 flickor 640 000 pojkar	336 621 flickor 609 937 pojkar ⁴⁴	Statistik ännu ej tillgänglig		600 000 flickor 930 000 pojkar
Antalet pojkar och flickor per lärare (inom grundskola och gymnasium sammantaget) ⁴⁵	43,89 elever	45 elever ⁴⁶	Statistik ännu ej tillgänglig		Positiv trend

Sida bedömer sammantaget att utvecklingen mot strategieresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Utvecklingen i utbildningssektorn i Afghanistan går långsamt framåt. Den långsamma utvecklingen beror på flera saker. På grund av konflikten och det svåra säkerhetsläget så är fortfarande möjligheterna begränsade för utbildningsprogrammen att nå ut i alla provinser. Det råder brist på lärare och utbildningsministeriet har inte full finansiering för att täcka behovet. En annan utmaning är bristen på uppföljande statistik. Databasen där statistiken som hämtas (EMIS) är inte helt fungerande och det är svårt att få tillgång till tillförlitlig statistik. Nu börjar siffror för 2014 komma in, men till exempel saknas fortfarande uppgifter om antal inskrivna flickor respektive pojkar i gymnasieutbildning. Statistiken anger totalt 8,5 miljoner barn inskrivna i grundskolan. Bristen på kvinnliga lärare beror

⁴¹ Källa: National Education Strategic Plan (NESP) 2014-20

⁴² Källa: National Education Strategic Plan (NESP) 2014-20

⁴³ Källa: National Education Strategic Plan (NESP) 2014-20

⁴⁵ Källa: Education Monitoring Information System (EMIS)

⁴⁶ Källa: National Education Strategic Plan (NESP) 2014-20

också på det låga antalet flickor som går ut grundskolan, vilket visar sig i statistiken då den är nedbruten på flickor och pojkar i grundskolan. Utvecklingen för flickors skolgång går betydligt långsammare än den för pojkar. Hela utbildningssystemet brottas också fortfarande med det gap som uppstod efter att flickor förbjöds gå i skolan under talibanregimen. Kvaliteten på den utbildning som ges till lärare är också låg. Det råder också brist på kunskap om barns rättigheter och utbildning som en rättighetsfråga, både på utbildningsministeriet och lokalt inom skolväsendet ute i provinserna. Det påverkar utvecklingen mot målet negativt. Koordineringen och kapaciteten på utbildningsministeriet för att hantera situationen är dessutom alltför låg. Till följd av det råder brist på transparens på ministeriet om processerna vilket än mer påverkar trovärdigheten och därmed effektiviteten.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Trots den svåra situationen och den långsamma utvecklingen bedöms sammansättningen av de svenska insatserna vara relevant för att nå strategins resultat för utbildningssektorn. Utbildningsinsatserna genom **ARTF**, **UNICEF**, **UNESCO** och **Svenska Afghanistankommittén** kompletterar varandra både i demografi och geografi och bidrar alla till förbättrad tillgång till grundskoleutbildning. UNICEF⁴⁷ arbetar med att stödja regeringen i att starta nya skolor, medan UNESCO arbetar med utbildningsministeriet för att stärka deras kapacitet⁴⁸. UNESCO kompletterar också de övriga utbildningsinsatserna då programmen också fokuserar på läskunnighet för vuxna och inte bara barn⁴⁹. Både UNICEF och Afghanistankommittén⁵⁰ möjliggör tillgång till utbildning för flickor och pojkar i delar av Afghanistan som regeringen inte kontrollerar. Fattighetsfokus har tagits i beaktande, till exempel genom att utbildningsstödet via UNICEF arbetar i tio av de provinser som har den absolut lägsta läs- och skrivkunnigheten i landet och där det inte på samma sätt som i andra provinser finns en tradition av att låta flickor gå i skolan. I flertalet av provinserna har talibanerna ett starkt fäste och inflytande. Som komplement för att strategimålen inom utbildning har Sida under 2015 arbetat fram en större satsning på barns rätt inklusive, rätt till utbildning genom Rädna Barnen⁵¹, Insatsen kommer att fokusera på attitydförändringar också inom jämställdhet för att öka möjligheterna för barn att gå i skolan.

Samtliga program möter hinder i genomförandet, och det långsamma genomförandet gör att flera program förlängts till slutet av 2016.

ii. Fler flickor och pojkar har möjlighet att slutföra sin skolgång

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2013	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antalet flickor och pojkar inskrivna i årskurs 12, inklusive gender ratio ⁵²	99 904 flickor 174 979 pojkar, gender ratio 0,57	Siffror saknas alltjämt	Statistik ännu ej tillgänglig		Positiv trend

Sida bedömer sammantaget att utvecklingen mot strategieresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Resultatet är svårt att bedöma framförallt på grund av avsaknaden av statistik. Dock är det nära sammanlänkat med

⁴⁷ 52050086

⁴⁸ 52050109

⁴⁹ 52050085

⁵⁰ 52050108

⁵¹ 52050137

⁵² Källa: Education Monitoring Information System (EMIS)

resultatet ”Fler flickor och pojkar har tillgång till förbättrad grundskole- och gymnasieutbildning” och en bedömning av utvecklingen mot strategin ger samma slutsatser som ovan.

Utvecklingen går mycket långsamt. Konflikten som breder ut sig gör att det är svårt för insatserna att nå ut i hela landet. Låg koordineringskapacitet på utbildningsministeriet påverkar. Det råder brist på lärare och utbildningssystemet brottas också fortfarande med det gap som uppstod efter att flickor förbjöds gå i skolan under talibanregimen. Det ger också en brist på kvinnliga lärare som kan undervisa flickor. Det drabbar sannolikt i större utsträckning de högre årskurserna.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Framförallt stödet till utbildning via ARTF går till utbildning av lärare. UNESCO arbetar med att stärka utbildningsministeriets kapacitet⁵³.

d. Resultatområde 3: Sysselsättning

- i. Ökat antal kvinnor och män har kunskaper och färdigheter som ökar möjligheterna till produktiv och hållbar sysselsättning

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 20XX	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel kvinnor som är anställda ⁵⁴	15,5 % (2012)	19 %	21 % ⁵⁵		Positiv trend
Antal kvinnor och ungdomar som har genomgått yrkesutbildning ⁵⁶	16 780, varav 24 % kvinnor (2013)	18 980, varav 30 % kvinnor	Finns inga siffror för 2015 ännu.		Positiv trend
Andel av befolkningen som är läs- och skrivkunniga (uppdelat i kvinnor och män) ⁵⁷	26 % 12 % av kvinnor 39 % av män (2008)	31 % 17 % av kvinnor 45 % av män	34 % 19 % kvinnor 49 % män ⁵⁸		50 % 40 % av kvinnor 60 % av män

Sammantaget bedömer Sida att utvecklingen mot strategieresultatet delvis ha gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Under 2015 har den afghanska regeringens fokus på sysselsättning ökat. Avstannad tillväxt, ökad arbetslöshet, intensifierad konflikt, fortsatt hög korruption och minskad framtidstro har bland annat lett till en kraftigt ökad utvandring till Europa, dominerad av yngre män och pojkar. En starkt bidragande orsak

⁵³ 52050109

⁵⁴ Källa för utgångsläget: National Risk and Vulnerability Assessment 2011/12. En ny NRVA har ej publicerat varför utfallet för 2014 hämtats från ARTF Scorecard. Detta bör observeras då det statistiska utfallet kan ha grundats på olika preferenser.

⁵⁵ Ca 26 % av den totala arbetskraften är kvinnor. Källa: ALCS 13/14.

⁵⁶ Källa: ARTF Scorecard.

⁵⁷ Källa: ARTF Scorecard. Ingen sammantagen uppgift finns att tillgå för 2014 från angiven källa gällande hela befolkningens läs- och skrivkunnighet.

⁵⁸ Källa: ALCS 13/14.

till minskad tillväxt och ökad arbetslöshet är tillbakadragandet av de utländska militära styrkorna, vars närvaro tidigare hållit efterfrågan uppe inte minst i service- och byggnadssektorerna. Frånvaron av tydliga reforminitiativ från regeringen vad gäller incitament för privata sektorn har vidare fått till följd att inhemska investeringar minskat. Regeringen har därför lanserat ”Jobs4Peace” – ett kortsiktigt stimulanspaket som syftar till att skapa jobb och attrahera potentiella migranter att stanna, men det är ännu för tidigt att kunna bedöma hur detta initiativ kan ha påverkat sysselsättningen. Sammantaget har utvecklingen i stort negativt påverkat möjligheterna att uppnå resultatet. Den positiva utvecklingen av läs- och skrivkunnigheten bedöms dock kunna öka möjligheterna till sysselsättning. Det är dock för tidigt att säga huruvida detta har lett till ökat antal anställda.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Dock innebär det faktum att allokeringen för Afghanistan inte nått upp till vad som anges i strategin att ökningen av insatser inom detta resultatområde inte skett som förutsett. Bland annat avsågs insatser inom området yrkesutbildning och/eller arbetsmarknadsområdet beredas under 2015, vilket det inte funnits medelsutrymme för. Det av Sida finansierade **ILO-programmet Road2Jobs**⁵⁹ startades i två provinser i norra Afghanistan under 2015. Programmet syftar till att öka sysselsättningen för fattiga kvinnor och män främst genom ökad produktivitet i jordbruket. ILO:s Inception Report för den inledande perioden redovisar genomförda marknadsstudier för ett antal valda värdekedjor. Störst potential för ökad produktivitet och konkurrenskraft för hemma- och exportmarknader finns i druvor och russin, bland annat genom utveckling av kunskaper och färdigheter hos aktörer i värdekedjorna. ILO har vidare utvecklat ett resultatramverk, som utgår från Donor Community for Enterprise Development (DCED) utvecklade praxis för privatsektorutveckling. Bedömningen är att det finns goda förutsättningar att insatsen bidrar till en utveckling mot förväntade resultat i strategin. Genom att insatsen bygger på metoder där fattiga män och kvinnor deltar som ekonomiska aktörer i både analysarbetet av värdekedjor och genomförandet reflekteras även deras perspektiv vilket bedöms ha positiva effekter på insatsresultaten. **SAK:s** program bidrar till sysselsättningsskapande, dels genom **RAD-programmet** (Rehabilitation for Afghans with Disabilities) för kvinnor och män med funktionsnedsättningar och dels genom **SAK:s** Community Governance and Livelihood Project (**CGLP**), som syftar till att skapa hållbara sysselsättningsmöjligheter för Sidas målgrupp kvinnor och män i fattigdom på landsbygden.

e. Resultatområde 4: Privatsektor- och landsbygdsutveckling

- i. Ökad produktivitet och förädlingsgrad inom lantbruket, samt hållbart nyttjande av naturresurser

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2011/2012	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antal ton grödor producerat per hektar ⁶⁰	2,50 ton/ha (2012)	2,23 t/ha	2,34 t/ha ⁶¹		2,88 ton/ha

⁵⁹ Insats 52050199

⁶⁰ Källa: ARTF Scorecard

⁶¹ Källa: ARTF scorecard 2015

Antal män och kvinnor på landsbygden som har tillgång till rådgivningstjänster ⁶²	178 000 (2012)	Inga siffror finns att tillgå för 2014.	1,8 miljoner ⁶³		1,7 miljoner (2017)
EV NY INDIKATOR SOM ÖVERVÄGS: Förädlingsgrad (% av GDP) ⁶⁴	24,4 (2011)	23,5	Finns inga uppgifter att tillgå ännu		Positiv trend

Sammantaget bedömer Sida att utvecklingen mot strategieresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Utvecklingen under 2015 har kännetecknats av en avstannad tillväxt, ökad arbetslöshet, intensifierad konflikt, fortsatt hög korruption och minskad framtidstro. Särskilt den försämrade säkerhetssituationen har påverkat utvecklingen negativt i vissa utsatta delar av landet. I andra delar har utvecklingen inom jordbrukssektorn däremot kunnat fortgå även i positiv riktning med bland annat utveckling av värdekedjor.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan, med vissa begränsningar i den planerade geografiska täckningen på grund av det försämrade säkerhetsläget. Svenska insatser har bidragit till den positiva utvecklingen, i synnerhet det under året påbörjade stödet genom **Aga Khan Foundation** i programmet Stimulating Private Sector Development in Afghanistan (SPEDA)⁶⁵ för utveckling av utvalda värdekedjor i 53 distrikt i 7 provinser i centrala och norra delarna av Afghanistan. De sju prioriterade värdekedjorna är fjäderfä, mjölkprodukter, potatis, torkade frukter och nötter, äpplen, ris och medicinska växter. Insatsen är inriktad på att öka produktiviteten inom jordbruket, öka möjligheter till hållbart företagande och ökat ekonomiskt deltagande av kvinnor. Även om insatsen fortfarande är i ett uppbyggnadsskede, med inriktning på marknadsanalyser av värdekedjorna har inom några områden som affärsstöd (Business Development Services) och medlemsbaserade företagargrupper har andelen kvinnor varit hög, inom den huvudsakliga målgruppen av småjordbrukare och producenter ingår 4612 män och 7180 kvinnor, och bland samarbetsorganisationerna och insatserna för affärsstöd (Business Development Services) var andelen kvinnor närmare 50 % i vissa fall. Insatsen har även inriktats på en mer hållbar utveckling t ex genom att inkludera särskild utbildning och stöd för jordbrukare för hållbara odlingsmetoder och mer hållbara alternativ till kemiska bekämpningsmedel. Insatsen bedöms bidra väl till en utveckling mot resultatet, dock med undantag av några områden där säkerhetssituationen väsentligt försvårat genomförandet. Det under resultatområdet sysselsättning nämnda programmet **Road2Jobs** bidrar även det till uppfyllande av detta resultat, genom utveckling av värdekedjor.

- ii. Förbättrade försörjningsmöjligheter för fattiga kvinnor och män på landsbygden inklusive förutsättningar att starta och driva kommersiella verksamheter

År	2015
Bedömning av:	
Strategieresultatets måluppfyllelse	
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska	Mål 2019
-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	----------

⁶² Källa: ARTF Scorecard

⁶³ Källa: ARTF scorecard 2015

⁶⁴ The World Bank Data

⁶⁵ Insats 52050115

				bidraget 2015	
Ranking avseende affärsklimat ⁶⁶	168 av 185 (2013)	164 av 189 ⁶⁷	175 av 189 ⁶⁸		Positiv trend
INDIKATOR SOM EV KOMMER ATT TAS BORT: Antal företag som drivs/ägs av kvinnor ⁶⁹	450 medel/stora 1600 mikro (2013)	Inga siffror finns att tillgå för 2014.	Inga siffror finns att tillgå för 2015.		Positiv trend
Andelen fattiga kvinnor och män på landsbygden ⁷⁰	37,7 % (2012)	Andelen fattiga män och kvinnor oförändrad sedan 2007	38,3 % ⁷¹		Minskad andel
EV NY INDIKATOR SOM ÖVERVÄGS: Andelen kvinnor och män på landsbygden som arbetar, av den arbetsföra befolkningen ⁷²	Male: 82,1 % Female: 19,3 % (2012)	Male: 82,7 % Female: 30,7 %	Inga siffror finns att tillgå för 2015		Positiv trend

Sammantaget bedömer Sida att utvecklingen mot strategieresultatet har gått i negativ riktning, och det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Utvecklingen under 2015 har kännetecknats av en avstannad tillväxt, ökad arbetslöshet, intensifierad konflikt, fortsatt hög korruption, minskad framtidstro. Särskilt den försämrade säkerhetssituationen har påverkat utvecklingen negativt in synnerhet i vissa utsatta delar av landet. Den ekonomiska tillväxten prognosticeras av IMF till enbart 1,5 % under 2015. Reformen för att stimulera en privatsektorledd tillväxt låter fortfarande vänta på sig, och de inhemska investeringarna har istället sjunkit. Detta bekräftas också av indikatorn baserad på Världsbankens Doing Business Report, där Afghanistan fallit till 175:e plats (från 164 året innan). Utvecklingen har därför varit negativ.

Sida bedömer att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Sammantaget har Sida börjat bygga upp en relevant insatsportfölj, men inte i nivå med strategins ambitioner eftersom den totala landallokeringen till Afghanistan hittills har varit lägre än strategibeloppet. Resultatet är delvis täckt av pågående insatser. Genom att beredning av stöd till den afghanska organisationen **Harakat**⁷³ har inletts, som syftar till att förbättra affärsklimatet i Afghanistan, kommer förbättrade förutsättningar att starta och driva kommersiella verksamheter att tackas in framöver. Sida påbörjade under 2015 stöd till **Aga Khan Foundation programmet SPEDA**⁷⁴, som genomförs i sju provinser i centrala och norra Afghanistan. Programmet syftar till att öka produktiviteten inom jordbruket, öka möjligheter till hållbart företagande och ökat ekonomiskt deltagande av kvinnor. Även om insatsens huvudfokus är jordbrukssektorn kommer den breda ansatsen för marknadsutveckling att innefatta även andra försörjningsmöjligheter och kommersiella verksamheter relaterade till jordbrukssektorn, vilket bedöms bidra till att strategimålets uppfyllande. Exempelvis har flera medlemsbaserade företagarsorganisationer stöttats för att utveckla länkar mellan producenter och marknader. Bedömningen är att insatsen väl bidrar till uppfyllande av resultatet.

⁶⁶ Källa: Världsbankgruppens årliga ranking "Doing Business"

⁶⁷ Fyra länder har adderats till listan 2014. Afghanistan har trots detta klättrat fyra placeringar.

⁶⁸ Doingbusiness.org, från år 2015, av totalt 189 länder.

⁶⁹ Källa: USAID/Promote

⁷⁰ Källa: NRVA 2011/12

⁷¹ Källa: ARTF scorecard

⁷² Källa: NRVA 11/12 och ALCS 13/14

⁷³ Insats 52050122

⁷⁴ Insats 52050115

SIPRI/NIR⁷⁵ har med stöd av Sida under 2015 genomfört en studie avseende privata sektorns möjligheter att i Afghanistan bidra till ekonomisk utveckling och säkerhet. En övergripande slutsats är att det återstår mycket i att skapa tillräckliga förutsättningar för privata sektorn att ta en ledande roll för ökad tillväxt. Studien presenterades på seminarier i Kabul och Stockholm och fick ett mycket gott mottagande i Afghanistan och bland givare, då den ger en verklighetsförankrad beskrivning av läget.

En positiv utveckling är att kvinnors ekonomiska egenmakt har kommit högre på agendan, och kommer utgöra en egen National Priority Plan inom SMAF som kommer fastställas 2016. Dessutom har MoLSAMD fått uppdraget att tillsammans med givarsamfundet utveckla och implementera en *National Action Plan for Women's Economic Empowerment*.

f. Resultatområde 5: Ekonomisk integration

i. Förbättrad infrastruktur, tillgång till marknader och finansiella tjänster på landsbygden

Bedömning av:	År
	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse	
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 20XX	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
INDIKATOR SOM EV KOMMER ATT TAS BORT: Andel inhemskt producerade landsbygdsprodukter som utbjuds på öppna marknaden	Fastställs 2015				Positiv trend
Antal människor på landsbygden som bor högst 2 km från farbar väg ⁷⁶	5,8 miljoner (2013)	6,5 miljoner	58,5 % = ca 13,5 miljoner ⁷⁷		Positiv trend
EV NY INDIKATOR SOM ÖVERVÄGS: Antal jordbrukare som har fått tillgång till nya/förbättrade varor, service eller möjligheter att sälja på marknad. (Number of farmers accessing new/improved goods, services or market-selling opportunities) ⁷⁸			Finns ej siffror att tillgå än.		

Sida bedömer sammantaget att utvecklingen mot strategieresultatet delvis har gått i önskvärd riktning, men det är osäkert om strategieresultatet kommer att ha nåtts vid strategiperiodens slut. Utökad och

⁷⁵ Insats 52050111

⁷⁶ Källa: ARTF Scorecard

⁷⁷ Källa: ARTF scorecard 2015. Utfallet för 2015 presenteras bara i procenttal; 73,7 % rural population → 23,1 milj → 13,5 milj

⁷⁸ Källa: ILO, Road to Jobs, indicator. OBS: Finns ej än siffror att tillgå eftersom projektet är nytt.

förbättrad infrastruktur är fortfarande prioriterat av den afghanska regeringen, inte minst vad gäller landsbygden. Jobs4Peace fokuserar bland annat på att skapa arbetstillfällen genom byggande av landsbygdevägar. Ännu har den afghanska regeringen inte etablerat nödvändiga institutioner eller budgetutrymme för att säkra tillfredsställande budget, system och organisation för underhåll av gjorda investeringar i vägnät.

Sidas bedömning är att insatsportföljen i huvudsak har genomförts enligt plan. Stödet till vägar i norra Afghanistan, **Rural Access Improvement Program (RAIP)** genomfört av **UNOPS**⁷⁹ har i stort uppnått uppsatta mål. Under 2015 byggdes och rehabiliterades 63 km väg och 645 km väg underhölls. Programmet har även arbetat för att stärka lokala ministeriers kapacitet gällande vägunderhåll och konstruktion (9 personer från ministerier, 16 shuras, 15 kvinnliga administratörer), men även fortbilda ingenjörstudenter vid lokala universitet (61 personer), lokala entreprenörer som upphandlas för att utföra merparten av arbetet (18 firmor). Därtill har ett 64 mindre infrastrukturprojekt ägt rum utmed de vägar som programmet underhåller och bygger och stöd getts till 25 smärre insatser för kvinnors sysselsättning. Inom ramen för programmet har även ett pilotprojekt pågått, där en svensk innovation testas. Applikationen RoadRoid⁸⁰ utgör en kostnadseffektivt objektiv bedömning och prioritering av vägkvalitet och underhåll. Pilotprojektet är nu avslutat och applikation avses användas som en del i det inom programmet framtagna Road Management Maintenance System. Insatsportföljen motsvarar inte resultatet till fullo. Då allokeringen för Afghanistan inte nått upp till vad som anges i strategin har detta bidragit till att ökningen av insatser inom detta resultatområde inte skett som förutsett. Bland annat avsågs insatser inom området finansiella tjänster beredas, vilket det ännu inte har funnits medelsutrymme för.

Mot bakgrund av den mycket positiva utvärderingen⁸¹ av programmet **RAIP** bereds nu en ny fas. Som grund för ett nytt program har en särskild Impact Study genomförts, med cirka 1 600 hushåll involverade. Studien visar att de geografiska områden som omfattats av programmet har bättre ekonomisk status, och bättre utbildnings- och hälsostatus, genom att de haft bättre tillgång till marknader och social service genom det utbyggda vägnätet. Ett ytterligare resultat som studien framhåller är att kvinnor i projektområden i högre utsträckning färdas på vägar än kvinnor i andra områden, då vägarna anses säkrare. Sida avser, mot bakgrund i utvärderingsrapporten, stödja kompetensutveckling på nationell och provinsnivå. En särskild konsultinsats för utformning av programmet pågår. Den nya fasen avses inledas i mitten av 2016 och pågå i fyra år.

Även de ovan nämnda insatserna **SPEDA/Aga Khan** och **Road2Jobs/ILO** bidrar till att resultatet bättre täcks, genom att arbeta för ökad tillgång till marknader och finansiella tjänster inom värdekedjorna.

3. Synergier med andra strategier

Utbetalt belopp inom andra anslagsposter som gick till landet/regionen 2015:	136 MSEK
Humanitära insatser, ap. 1	133
Stöd genom svenska organisationer i det civila samhället, ap. 5	3
Forskningssamarbete, ap. 32	0

⁷⁹ UNOPS, Rural Access Improvement Programme (RAIP), 52050080

⁸⁰ www.roadroid.com. Roadroid vann 2012 det FN-baserade World Summit Award där produkten uppmärksammades som en av världens mest framstående och användbara mobila applikationer.

⁸¹ Källa: "Indevelop Evaluation of RAIP 25 arch 2015"

Garantier

0

Arbete med att finna synergier med andra strategier och framförallt med den humanitära strategin har inletts. Bland annat har den humanitära Afghanistankomponenten i Rädda Barnens så kallade ”humram-ansökan” lyfts in i stödet till Rädda Barnens utvecklingsprogram 2016 - 2019 för barns rätt i Afghanistan. Inom ramen för vägprogrammet har en studie inletts om förutsättningar för att utveckla den afghanska regeringens strategier för att bygga resiliens. Stöden genom Aga Khan Foundation och ILO är ytterligare ett exempel på stöd från landramen för att kunna arbeta med landsbygdsutveckling mer långsiktigt och därmed bidra till större resiliens. Diskussioner har också påbörjats inom Afghanistanenheten och med humanitära enheten för att identifiera ytterligare synergier och rutiner inom analys och dialog samt hur katastrofförebyggande kan stödjas i större utsträckning.

Inga särskilda synergier har tillvaratagits med stödet genom svenska organisationer i det civila samhället, som är jämförelsevis litet i Afghanistan.

4. Givarkontext

Det totala biståndet utgör cirka 100 % av statsbudgeten.	Sveriges bistånd utgör 2,6 % av det totala biståndet
Givargemensam samarbetsstrategi – finns inte	Gemensamma EU-strategin gäller 2014-2016 Status på EU-gemensamprogrammering: Ingen påbörjad
De fem största givarna (genomsnitt för 2013-2014) är USA (1,8 miljarder USD), Japan (550 miljoner USD), Tyskland (539 miljoner USD), UK (333 miljoner USD) samt EU (305 miljoner USD)	Sverige är den 8:e störste givaren. Av EU MS är Sverige den 3:e störste givaren.

Afghanistan är extremt biståndsberoende.⁸² Biståndet kanaliseras delvis genom statsbudgeten (*on budget*), men till stor del även utanför. Av det svenska biståndet går cirka 40 % genom budgeten. Jämfört med andra givare ligger detta något lågt, cirka 40-50 % av det totala biståndet går genom statsbudgeten. Cirka hälften av statens löpande utgifter (löner, pensioner etcetera) finansieras av biståndet, motsvarande siffra för investerings- eller utvecklingsbudgeten är 80 %. Det samlade biståndet (*on* och *off budget*) beräknas motsvara den totala statsbudgeten, eller till och med överstiga den, och motsvarar cirka 25 % av BNI. Cirka 85 % av biståndet är bilateralt, vilket är en hög siffra. Detta förklaras till stor del av USA:s betydande engagemang (1,8 miljarder USD). Prognosen visar på en kommande minskning av biståndet till Afghanistan, som redan sjunkit från 6,7 miljarder USD 2012 till 4,8 miljarder USD år 2014. Detta kommer att innebära utmaningar för Afghanistan, som har en låg inhemsk resursmobilisering och små utsikter att göra stora förbättringar inom detta område.

Siffrorna i tabellen ovan refererar till det samlade biståndet – det vill säga såväl långsiktigt utvecklingssamarbete som humanitärt bistånd. Sverige är den tredje största av EU:s medlemsstater efter Storbritannien och Tyskland, och den åttonde största givaren totalt sett trots att Sverige enbart står för knappt 3 % av det totala biståndet till landet. Den ojämförligt störste givaren USA står för lika mycket bistånd till Afghanistan som de fyra näst största givarna tillsammans.

⁸² Siffrorna i tabellen är hämtade från OECD-DAC:s [Aid at a glance](#)-dokument för 2014 (den senaste tillgängliga datan).

5. Lärdomar och rekommendationer

Avvikanderapporteringen från partners behöver förbättras och Sida behöver på årsmöte tydligare ta upp dialogfrågorna om anti-korruption, fattigdomsfokus och konflikternas påverkan på genomförande av programmen. Sidas Afghanistanenhet avser att ha ett än mer kritiskt förhållningssätt till den avtalsreglerade rapporteringen och särskilt granska ”happy reporting”. Partners avsaknad av begäran om omställning av program behöver diskuteras med dem. Vad är skälet? Behövs ingen omställning? Är man verksam inom ”säkra” områden? Eller har man helt enkelt undvikit att rapportera omställning? Speciellt Världsbanken ska uppmanas att informera om hur ARTF kan verka i konfliktområden med tanke på att ARTF är ett nationellt och heltäckande program.

Sida behöver *skärpa konfliktkänslighetsanalyser* och kritiskt bedöma *fattigdomsfokus* i partners program. Utvärderingarna som gjordes under 2014-2015 visade på att fattigdomen i Afghanistan inte minskat trots många år av betydande bistånd. Även inom ramen för det svenska biståndet och de program Sida stödjer går mer att göra för att få en tydligare fattigdomsprofil. Kommande utvärderingar/studier ska därför mer än tidigare sträva efter att undersöka vilken påverkan insatserna har, positiv eller negativ, på kort och lång sikt, på Sidas primära målgrupp (människor som lever i fattigdom på landsbygden, särskilt kvinnor och barn).

6. Implikationer för omstyrning av innevarande strategi

Den väpnade konflikten har nått en allvarligare nivå än på länge och det finns inga tecken som tyder på att någon förbättring kommer att ske på kort eller medellång sikt (det vill säga under resten av strategiperioden). Det är därför viktigt att ha partners som kan planera och genomföra verksamhet i den rådande och utmanande situationen. Sidas insatshanteringsregel innebär stora krav på granskning och bedömning av nya partners. Sådant arbete är tidskrävande och det finns därför risk att Sida håller fast vid etablerade partners för länge även om det framgår att de inte levererar enligt plan. En kritisk bedömning av partners anpassningsförmåga till att verka i konfliktområdet behöver därför göras.

Som berörts under kapitel 5 finns behov av att närmare studera i vilken mån Sidas insatser påverkar utvecklingen för målgruppen.

En utmaning är att skillnaden mellan strategibelopp och delegerade medel växer år från år. Sidas bedömning är att strategibeloppet knappast kan uppnås under strategiperioden. Om en bättre balans ska skapas i portföljen mellan de fem E:na utan att nya medel tillförs behöver antalet insatser inom Empowerment och Education minska så att Enterprise, Employment och Economic Integration tillåts att växa. Som beskrivits under ”1. Ekonomi”, blir det kritiska året 2017 då ett antal insatser planeras att förlängas eller nya avtal ingås. Sidas bedömning är att resultatuppfyllelsen på allvar äventyras om inte de delegerade medlen för nästa år ökar och kommer i paritet med strategibeloppet.

Sverige har utfäst sig internationellt att bidra med upp till 50 % av landbudgeten *on budget* (i huvudsak genom Afghanistan Reconstruction Trust Fund, ARTF). För närvarande ligger det svenska bidraget *on budget* på knappt 40 %. Afghanistans regering förväntar sig att andelen *on budget* av det svenska bidraget ska öka men eftersom det svenska budgetläget de kommande åren är relativt oklart kommer bidraget till ARTF förmodligen inte att kunna öka i nödvändig omfattning.

Ovanstående kritiska områden är några av utgångspunkterna när en Mid-Term Review (MTR) ska planeras. Halvtidsöversynen planeras genomföras tidigt under 2017.