

Sammanfattning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Översikt: Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultat		
Resultatområde 1: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter		2015
Resultat 1: Stärkta demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2: Ökat deltagande av kvinnor i folkvalda beslutsfattande fora, framför allt på lokal nivå	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 3: Stärkt kapacitet i det civila samhället att verka för öppenhet, ansvarsutkrävande och ökad respekt för mänskliga rättigheter	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 4: Ökad transparens kring handeln med konfliktmineraler	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 2: Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor		2015
Resultat 1: Ökade möjligheter till produktiv sysselsättning för kvinnor och ungdomar som är socialt och miljömässigt hållbar	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultatområde 3: Förbättrad grundläggande hälsa		2015
Resultat 1: Förbättrad tillgång till barn- och mödrahälsovård av god kvalitet	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2: Ökad medvetenhet om och tillgänglighet till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), med fokus på ungdomar	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 3: Stärkt kapacitet att förebygga och lindra konsekvenserna av sexuellt och könsrelaterat våld	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

Resultatområde 4: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld		2015
Resultat 1: Stärkta konfliktlösnings- och försoningsinitiativ som bidrar till lokal konfliktlösning	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Resultat 2: Stärkt förmåga hos återintegrerade internflyktingar och flyktingar, barn tidigare associerade med väpnade grupper och mottagande lokalsamhällen att hantera återkommande kriser	Bedömning av måluppfyllelse	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Den pågående valprocessen; den negativa utvecklingen vad gäller mänskliga rättigheter; den försämrade säkerhetssituationen i östra DRK; risken att biståndet utnyttjas av politiska krafter; en försämrad humanitär situation samt den kraftiga nedgången vad avser ekonomisk utveckling påverkar biståndet och vad som bör göras eller inte.

Efter första året av genomförandet av strategin för Sveriges utvecklingssamarbete i DR Kongo 2015-2019 varierar såväl måluppfyllelse som genomförande av insatsportföljen avsevärt mellan resultaten. Den mest anmärkningsvärda avvikelserna är resultatet vad avser demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet, där trenden är mycket negativ. Flera andra resultat är nya i strategin och genomförande påverkas av att samarbete satte igång först mot slutet av 2015 och ytterligare nya tillkommer under 2016, speciellt avseende område 2 produktiv sysselsättning. De olika projekten i landportföljen genomförs på det stora hela enligt plan och levererar mot sina målgrupper och mot uppsatta resultat, om än med stora förseningar för vissa projekt, men på en aggregerad nivå är reformpåverkan mindre imponerande eller alltför långsam.

För resultatområde 1 har 2015 karaktäriserats av minskat demokratiskt utrymme och ökade brott mot de mänskliga rättigheterna. Framgångar inom rättssektorreform finns, men är helt avgränsade till en lokal nivå och med begränsad påverkan. Ökat deltagande för kvinnor i beslutsfattande fora har sett framgångar på lokal nivå, men eftersom valprocessen på nationell och provinsiell nivå avstannat påverkar detta negativt de framsteg som gjorts för att få in fler kvinnor t.ex. i parlamentet. Det civila samhället försätter att spela en mycket viktig roll i DRK för ansvarsutkrävande och öppenhet och det svenska stödet till civila samhällsorganisationer visar på bra resultat. Samtidigt blir organisationerna alltmer begränsade i vad de förmår att utföra och lider av trakasserier och oförutsägbara förutsättningar. Det svenska stödet behöver fortsätta och t o m öka, bra resultat i samarbetet under 2015 ger också grund för detta.

Resultatområde 2 är ett nyare område i strategin och såväl måluppfyllelse som bedömning av insatsportföljen speglar detta. Under 2015 fanns 2 pågående insatser, dessa har gett bra resultat t.ex. ökad tillgång till mikrokrediter och möjligheter för minoritetsgrupper att påverka koncessioner för skogsavverkning. Ambassaden bedömer att det finns goda möjligheter att utöka samarbetet inom detta resultatområde, något som kommer tas vidare under 2016.

Resultatområde 3 visar den mest positiva utvecklingen för såväl måluppfyllelse som insatsportföljens genomförande. Samtidigt dras det nationella systemet för hälsoservice med stora utmaningar, troligen t

om ökande genom att statens budget minskar. Sveriges stöd spelar en fortsatt viktig roll, inte minst genom nya samarbeten med fokus på SRHR och indirekt genom ambassadens jämställdhetsarbete.

För resultatområde 4 kan man se framgångar vad avser färre antal och svagare gerillagrupper, samtidigt som kvarvarande gruppen har en mycket stor negativ påverkan på samhällen och leder till stort mänskligt lidande. Det svenska samarbetet har stärkt förmågan till lokal konfliktlösning. Nivån på sexuellt våld i konflikt är på nedåtgående och med fler fällande domar. Vad avser rekrytering av barnsoldater till den kongolesiska armén har goda framsteg gjorts i och med att nolltolerans införts. Alla samarbeten under resultatområdet genomförs i östra DRK och påverkas av ökande hot och kidnappningsrisker, något som kan komma att påverka möjligheterna att faktiskt fortsätta med vissa samarbeten. Programmet (DDR) för att förbereda lokala samhällen att motta f d soldater lider av kraftiga förseningar och måste möjligen omprövas under 2016. Ambassaden avser att på bred front fortsätta samarbete inom resultatområdet i östra DRK och komplettera med samarbete med inriktning på våldsprevention i Kinshasa.

Samarbetet måste präglas av balans mellan långsiktighet och den pågående försämringen vad avser demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter. Analys för att säkerställa att biståndet faktiskt ger stöd till människor som lever i fattigdom och inte bidrar till att stödja aktörer som inte gynnar utvecklingen på positivt sätt måste göras kontinuerligt. Under år 2016 bedömer ambassaden att det inte finns förutsättningar för direkt samarbete med staten, utan modellen förblir nära kontakt med ministerier på central och lokal nivå men att vårt stöd ges via andra utvecklingsaktörer, framförallt FN-organisationer och större internationella enskilda organisationer. Likaså bedömer ambassaden att det inte finns förutsättningar för att inleda beredning av en andra fas av stöd till rättsektorreformen. Detta mot bakgrund av att rättssektorn är ett instrument i den ökande repressionen och det minskade demokratiska utrymmet.

Under 2015 uppgick det humanitära stödet till 183 mkr och behoven under 2016 är fortsatt stora, såväl i östra Kongo som i andra delar av landet. Förutsättningar för humanitärt stöd är komplexa och statens vilja att ta ansvar för adekvata förebyggande åtgärder är begränsade. Synergier mellan utvecklingssamarbetet och det humanitära stödet fortsätter att utvecklas.

Sammanfattningsvis är förutsättningar för en snabb fattigdomsminskning i DRK inte gynnsamma. Det lägger ett stort ansvar på givarländerna vad gäller långsiktighet och att gemensamt angripa grundorsakerna till konflikt och fattigdom. Ett fortsatt nära samspel mellan den politiska dialogen och biståndet är av yttersta vikt för att uppnå positiva resultat.

1. Ekonomi

Utbetalat belopp inom strategin 2015:	228 MSEK	Totalt strategibelopp:	1250 MSEK (varav 25 MSEK FBA)
Avtalat belopp:	228 MSEK	Strategiperiod:	2015-2019
Antal avtalade insatser 2015-12-31:	25 stycken		

Resultatområde	Utfall 2015, i MSEK
-----------------------	----------------------------

Resultatområde 1: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter	13,3
Resultatområde 2: Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor	6,5
Resultatområde 3: Förbättrad grundläggande hälsa	90
Resultatområde 4: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld	117,8

Av de 25 insatserna är 15 aktiva insatser, i övriga fall är insatserna under avslut eller utredning. Fördelning mellan resultatområdena kommer under år 2016 och kommande år att vara mer balanserat. Resultatområde 2 är det ”nyaste” området under strategin och där en utfasning gjordes för några år sedan, vilket syns på utbetalningsvolymen. Den låga utbetalningen för resultatområde 1 speglar framförallt att stora utbetalningar gjordes tidigare år inom rättssektorn och under 2015 var fokus på implementering. Fördelning av strategibeloppet förutses bli relativt jämnt över åren, med planeringsram på ungefär 250 mkr/år.

2. Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultat

a. Ändrade förutsättningar (med påverkan på flera/samtliga resultat)

Eftersom den nya strategin nyligen lades fast och operationalisering samt årsplan för 2016 färdigställdes i mars 2016, har kontextuella förändringar redan beaktats och inga ändringar av insatsportföljen eller andra övervägande bedöms påkallade, med undantag av att ytterligare samarbete inom rättsektorreform (PARJ2). För detta har ambassaden bedömt att ytterligare stöd för närvarande inte kan ges. Istället kommer mer stöd till civila samhället att övervägas och/eller att fler eller större samarbete inom andra resultatområde utvecklas.

b. Resultatområde 1: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter

i. Stärkta demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet

Bedömning av:	År
Strategieresultatets måluppfyllelse	2015
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel (%) av anmälda fall av sexuellt och könsrelaterat våld mot kvinnor och barn som leder till åtal och dom.	n/a	n/a	n/a	n/a	Större andel rapporterade fall går in i det juridiska systemet

Andel (%) av barn under fem års ålder som är folkbokförda	Baslinje ska kompletteras	n/a	n/a	Genom UNICEF	Mål sätts i samband med tillgång till baslinje
Antal (#) valrelaterade kränkningar av de mänskliga rättigheterna i den pågående valprocessen	1 november 2010--31 januari 2012 = 530 kränkningar av mänskliga rättigheterna relaterade till valen 2011	n/a	n/a	Minst 2 nya insatser tillkommer under våren 2016	Färre än vid 2011 års val.

Ambassaden har i två insatser¹ inom rättssektorn vilka bidrar till resultatet Stärkta demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet. Dessa hade inledningsvis svårigheter i samarbetet med den kongolesiska staten, bl.a. pga. regeringsombildning, svagt ägarskap och kraftiga förseningar. När väl insatserna kom igång så har genomförandetakten och ägarskapet varit tillfredsställande. Insatserna inkluderar omfattande infrastrukturehabilitering (framförallt EU-finansierat) och dessa har dragits med mer förseningar än övriga delar av insatserna. EU är s.k. genomförande part för insatserna och det svenska stödet går via dem.

Genom rättsstödet har Sverige bidragit till organiseringen av en inventering av rättssektorn (*États généraux de la Justice*) med syfte att samla alla relevanta intressenter inom rättssektorn för att analysera sektorn. Dessa möten har resulterat i 280 rekommendationer, varav den viktigaste är att ta fram en nationell policy för rättssektorreform. Insatserna har bidragit till etablerandet av ett tekniskt sekretariat för den tematiska givargruppen för rättssektorn och mänskliga rättigheter. Vidare har den finansiella kapaciteten inom rättsväsendet förbättrats, men är fortfarande helt otillräckligt. För att förstärka insamling av statistik på området har en mjukvara för ärenderegistrering installerats hos åklagare och domstolar. Tillgång till rättssystemet har stärkts, bland annat genom s.k. mobila domstolar; av stor vikt eftersom stora delar av befolkning bor i rurala områden. Ett stort antal personer har utbildats; domare, åklagare och annan personal. Två tribunaler och ett nationellt institut för fortbildning inom rättsområdet är under uppbyggnad. Sverige har bidragit med tydligare jämställdhetsfokus för insatserna.

Två viktiga aspekter behöver lyftas för detta resultatområde. För det första krävs det långsiktighet för att uppnå resultat. Samarbetet med statliga institutioner är i sig långsamma och den kunskapsöverföring och kapacitetsförstärkning av dessa institutioner som krävs för en hållbar förändring tar mycket tid i anspråk. För det andra, är just detta resultat, och de statliga institutionerna (i synnerhet justitiedepartementet) som ingår i stödet, instrumentaliserat i den pågående politiska processen, med minskat politiskt utrymme, tilltagande repression och kraftigt ökande MR-kränkningar kopplade till presidentens försök att sitta kvar vid makten.

I en situation där utvecklingen inte går åt rätt håll, ökar risken att Sveriges stöd snarare stjälper än hjälper DRK att bygga upp en rättsstat med folkets bästa för ögonen. I nuläget tjänar rättssektorn som instrument för en tilltagande repression och övergreppen mot civila ökar, vilket lett till att ambassaden bedömt att det inte finns förutsättningar att inleda beredning av en andra fas av stöd till rättssektorn. Istället kommer ambassaden att undersöka andra möjligheter, framförallt att via det civila samhället stödja en demokratisk utveckling.

¹ 52070002 *Programme d'Appui à la Réforme de la Justice* (PARJ) och 52070015 *Uhaki Safi*

- ii. Ökat deltagande av kvinnor i folkvalda beslutsfattande fora, framför allt på lokal nivå

Bedömning av:	År
Strategieresultatets målluppfyllelse	2015
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel (%) av mandat som hålls av kvinnor i det nationella parlamentet och/eller i sub-nationella valda forum i relation till deras respektive andel av befolkningen.	9%	n/a	9%	Inga nationella val under 2015. Planerade nationella val november 2016 bedöms sannolikt inte att hållas.	14%
Andel (%) av mandat som hålls av kvinnor i de provinsiella parlamenten i Södra och Norra Kivu.	SK:19% NK: 21%	n/a	SK:19% NK: 21%	De utlovade lokala valen (planerade för hösten 2015) uteblev.	SK:29% NK: 31%

Sverige bidrar till att öka kvinnors politiska deltagande genom framförallt ett stöd till International Alert², men även genom andra program³ där lokala strukturer för beslutsfattande stärks eller etableras. Valprocessen i DRK lider av kraftiga, politiskt motiverade förseningar vilket skjuter eventuella framsteg på parlamentsnivå (enligt indikator ovan) in i en osäker framtid. Enligt indikationer från partners är det svårt att hålla kvar kvinnor man utbildat och uppmuntrat att delta i valen, då deras motivation minskar allteftersom processen blir mer och mer utdragen. De framsteg som trots allt gjorts och de nätverk som etablerats, riskerar nu att förlora sin vikt ju längre bort från reella val DRK kommer.

På mer lokal nivå där kvinnors deltagande inte avgörs av den officiella valprocessen, t.ex. chef på bynivå eller som medlem i olika kommittéer, kan ambassaden urskilja viss framgång. Patriarkala strukturer och förlegade könsroller om vad som förväntas av en "riktig kvinna" står dock som hinder för att en kritisk massa av kvinnor skapas.

Under 2015 lanserades två studier om kvinnors deltagande in Nord- och Syd Kivu inom ramen för Sveriges program med International Alert, vilka visar både på ljuspunkter och verkliga nederlag. Bäst i klassen är Syd Kivu med 40 % kvinnliga ministrar, men med endast 11% kvinnliga domare och i princip inga chefer på territorienivå. I Nord Kivu är motsvarande siffror 20 respektive 9 %.

- iii. Stärkt kapacitet i det civila samhället att verka för öppenhet, ansvarsutkrävande och ökad respekt för mänskliga rättigheter

² 51250001 International Alert WEE/1325

³ 51250014 PEAR+ 3, 52070041 LPI m.fl.

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antal (#) lokala civilsamhällesorganisationer med kapacitet att stödja transparens, ansvar och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna.	10	n/a	n/a	Bl.a. genom vårt program med Carter Center stödjer vi kapaciteten hos det lokala civilsamhället	20
Antal (#) fall och personer som behöver skydd i valprocessen	29 fall med 69 personer	n/a	n/a	Stöd först under 2016	Mål för 2016 mindre än 29 fall och 69 personer

Sverige bidrog framförallt till detta resultat under 2015 genom insatsen med Carter Center⁴ med goda resultat, såsom t.ex. genom att inrätta ett system för att skydda lokala mänskliga rättighetsförsvarare i Nord Kivu. Ett annat viktigt resultat var stödet till lokala partners att lämna in deras rapport till *UN Human Rights Council* vad gäller skyddet för just försvarare av de mänskliga rättigheterna.

Ambassaden påbörjade i slutet av 2015 en diskussion med FNs integrerade kontor för de mänskliga rättigheterna (UNJHRO)⁵ om ett stöd i ljuset av de ökande övergreppen kopplade till valprocessen. Parallellt diskuterades ett tillskott till Carter Center för att stärka ungdomars möjlighet att delta i politiken och i de demokratiska processerna (beslutat januari 2016). Just problemen relaterade till valprocessen är mycket oroväckande; det rapporteras om kraftiga inskränkningar av mötesfriheten och pressfriheten såväl som regelrätta försvinnanden och utomrättsliga avrättningar (en om dagen i mars 2016). När staten ikläder sig en så pass repressiv roll försvåras arbetet med att stärka det civila samhällets kapacitet att verka för öppenhet, ansvarsutkrävande och ökad respekt för mänskliga rättigheter, samtidigt som det också blir tydligare att just detta blir en nyckelförutsättning för att komma ur den onda cirkel DRK hamnat i.

Under 2015 avslutades stödet till civilsamhällesfonden för god samhällsstyrning⁶ samt till mediaprogrammet för demokrati och ansvarsutkrävande⁷, vilka båda bedömts lett till goda resultat. Det förra stärkte 150 NGOs, t ex genom att de bättre kan nätverka med varandra och på så sett ha större påverkansmöjligheter avseende bättre samhällsstyrning, att de interagerade med staten för att påverka lagstiftning och budgetallokering. Själva strukturen för civilsamhällefonden var inte effektiv och även om nytt stöd planeras måste det ha en annan struktur. Mediaprogrammet har förbättrat för lokala radiostationer att rent tekniskt ha större sändningsradie, större professionalitet i lokala radiosändningar samt stärkt den nationella radiokanalen Radio Okapi som når ut till över 20 miljoner lyssnare och som i sin tur nätverkar med lokala radiokanaler. Fortsatt liknande stöd planeras.

⁴ 52070039 Carter Center (tillägg beslut i januari 2016)

⁵ 51250026 UNJHRO (planeras beslutas maj 2016)

⁶ Civil Society Fund, 5207003

⁷ Media Fund 2009-2014, 52070009

iv. Ökad transparens kring handeln med konfliktmineraler

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
En minerallag som innehåller grundläggande krav på transparens och företagsbesiktning.	Uppfylls ej.	n/a	n/a	Via Global Witness	Sådan lag antagen

För att öka transparensen kring handel med konfliktmineraler har ambassaden initierat en insats för stöd till ett program⁸ med den internationella enskilda organisationen Global Witness. Programmet har haft positiv påverkan på lagstiftningen som reglerar handeln med konfliktmineraler. Global Witness har dessutom drivit kampanj för att företagsbesiktning (*due diligence*) ska ingå i lagstiftningen och att den ska omsättas effektivt i DRK. Mycket arbete återstår dock, som t.ex. att övertyga regeringen att inleda en revision av gruvnäringslagen.

c. Resultatområde 2: Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor

i. Ökade möjligheter till produktiv sysselsättning för kvinnor och ungdomar som är socialt och miljömässigt hållbar

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antalet (#) småjordbrukare uppdelade per kön och ålder som har tillgång till fungerande marknader	n/a	n/a	n/a	Nya stöd tillkommer under 2016	Sätts i samband med beslut om nytt stöd
Antalet (#) småjordbrukare uppdelade per kön och ålder som har tillgång till kredit	n/a	n/a	6146 nya låntagare, varav 4492 kvinnor (73%)	PASMIF 2	Sätts i samband med beslut om nytt stöd

⁸ 51250011 Global Witness 2015-2018

En ny reviderad familjelag	Uppfylls ej	n/a	Lag ej antagen	Påverkansarbete genom givargruppen. Lagen ej antagen 2015, för diskussion under vår sessionen 2016.	Ny lag antagen
----------------------------	-------------	-----	----------------	---	----------------

Resultatområdet hade under 2015 endast två aktiva insatser, detta mot bakgrund av att man under den förra strategin fasade ut detta samarbetsområde. Företagsklimatet i DRK bedöms vara dåligt, något som synliggörs genom landets låga placering i Världsbankens Doing Business Index.

Genom ett stöd via UNDP och UNCDF⁹ har Sverige kunnat stödja sex finansiella institutioner som under 2015 registrerat 6146 nya låntagare av mikrokrediter, varav 4492 var kvinnor. Stödet avslutades i början av 2016. De nya låntagarna finns organiserade i rurala områden i tre provinser; Bas Congo, Bandundu och Nord Kivu. Eftersom tillgången till krediter är väldigt låg framförallt i rurala områden (52 % av DRK:s befolkning är helt utan tillgång till finansiella tjänster, bara 12 % har tillgång till en bank) är tillgången till mikrokrediter ett effektivt sätt att stimulera produktion och i förlängningen förbättra levnadsnivån för deltagarna i sådana program. Eventuellt kommer att ytterligare stöd för mikrokrediter att utvecklas under 2016.

Samarbetet med Forest Peoples Programme¹⁰ (där fas 1 har avslutats under 2015 och beslut om fas 2 tagits) syftar till att stärka lokalbefolkningars rätt att nyttja sin mark och skog. Stödet är kopplat till Reduced Emissions from Deforestation and Degradation och stärker befolkningens kapacitet att försvara sina egna intressen. Målgruppen informeras om rätten till Free, Prior and Informed Consent och skogskötsel och skogsrättigheter samt ges utbildning inom legala frågor och mänskliga rättigheter. Insatsen kombinerar resultat för mänskliga rättigheter och miljömässigt hållbar utveckling och har bl a lett till att mer än 300 byar i 6 provinser har bättre kunnat försvara sina skogstillgångar från exploatering.

Jordbruksinsatsen som genomförts av FAO¹¹ i Kungudistriktet avslutades under 2015. Den har bidragit till stärkt motståndskraft hos sårbara hushåll i ett konflikttrabbat område genom att utveckla värdekedjor inom jordbruket. Kapaciteten har stärkts hos 20 bondeorganisationer med 5000 medlemmar, varav 30 % kvinnor. Kvinnor utgjorde 33 % av deltagarna som fick utbildning i ledarskap och management. Även om detta stöd har avslutats så planeras nytt program med inriktning på resiliens och tillgång till marknader.

Kvinnors fulla deltagande på arbetsmarknaden försvåras av en mängd faktorer såsom en konservativ lagstiftning, starka traditionella könsroller, utbrett könsrelaterat våld och fattigdom. Svenskt stöd fokuserar på kvinnors småskaliga gränsöverskridande handel mellan DRK, Rwanda och Burundi¹². En ökad medvetenhet om de multipla problem som kvinnor dagligen möter vid gränsövergångarna har fått upp frågan på agendan, men de konkreta insatserna för att förenkla och förbättra situationen är minimala. Familjelagstiftningen som reglerar allt från kvinnors mobilitet, rätt till bankkonto och rätten till sin egen kropp är under revision och planeras antas under parlamentets vårsession. Det svåra och

⁹ PASMIF 2, 52070103

¹⁰ Forest Peoples Programme – fas 1, 52070102, fas 2, 51250009

¹¹ Pro-poor Economic Development/Projet de relance de l'économie local de Kungu en appui au processus de réconciliation et de paix, 52070102

¹² International Alert, 51250001

ovissa säkerhetsläget utgör ett annat konkret hinder för att till fullo möta strategins intentioner på detta område.

DRK har med sina enorma skogar, bördiga jordbruksmarker samt tillgång till mineraler och metaller möjlighet att vara ett rikt land som väl klarar att försörja sin befolkning och mer därtill. Potentialen vad gäller energiproduktion är också mycket stor, framförallt via vattenkraft. Den stora merparten av befolkningen är sysselsatt inom den informella sektorn, framförallt jord- och skogsbruk. Den nya strategin för utvecklingssamarbete ger ett förnyat uppdrag att stödja människor som lever i fattigdom (ekonomisk tillväxt fasades ut under 2011-2012). Portföljen inom detta resultatområde planeras därför att öka och nära kopplas med framförallt resultatområdet för mänsklig säkerhet.

Anledningen till att måluppfyllelse för insatsportföljen är bedömd som gul är framförallt att de flesta insatserna under 2015 var under avslut, med undantag av Forest Peoples Programme.

d. Resultatområde 3: Förbättrad grundläggande hälsa

i. Förbättrad tillgång till barn- och mödrahälsovård av god kvalitet

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2013/2014	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel (%) av födselar som genomförs med utbildad personal.	DRK: 80	n/a	Utfall på indikatornivå för 2015 inte möjligt att specificera. Nästa mätning sker med en demografisk hälsoenkät 2018/2019	Genom vårt stöd till UNICEF har kapaciteten ökat. Nästa landsomfattande mätning blir DHS 2018/2019	85 %
Andel (%) av barn i åldern 12-23 månader som har erhållit samtliga standardvaccinationer.	DRK: 45	n/a	Utfall på indikatornivå för 2015 inte möjligt att specificera. Nästa mätning sker med en demografisk hälsoenkät 2018/2019	Genom vårt stöd till UNICEF har andelen ökat, bl.a. genom förbättrad kylkedja. Nästa landsomfattande mätning blir DHS 2018/2019	55 %
Antal (#) hälsozoner som distribuerar sk. familjekit	DRK: 1 hälsozon	n/a	31 hälsozoner	31 hälsozoner	169 (mål för år 2016)

Under 2015 fanns en aktiv insats som bidrog till resultatet förbättrad tillgång till barn- och mödrahälsovård av god kvalitet. Stödet till UNICEF:s hälsorelaterade arbete är volymmässigt den största insatsen i ambassadens insatsportfölj och under 2015 utbetalades 60 MSEK.

Under 2015 har hälsoministeriet tagit fram en ny nationell hälsoplan för DRK för åren 2016-2020. En sådan plan är nödvändig för att successivt bygga lokal kapacitet att planera, implementera och budgetera för ett hälsosystem som kan leverera barn- och mödrahälsovård av god kvalitet. Via vårt stöd till UNICEF är Sverige med och stöttar denna viktiga kapacitet hos hälsoministeriet, såväl på central nivå, som på provinsnivå och på hälsoområdesnivå.

UNICEF-insatsen har via delkomponenten - att accelerera arbetet med MDG 4 och 5 i DRK - kunnat bidra substantiellt i flertalet provinser inklusive i Sydubangi, Kwilu, Kwango, Kasai Central, Lomami, Lualaba, Haut Lomami och Sankuru. Med de svenska finansiella resurserna har UNICEF kunnat förstärka hälsoministeriets tekniska kompetens, förbättrat den medicinska utrustningen samt förstärkt logistiken, bl.a. med bättre fordonsflotta och förbättrad kylkapacitet (för vaccin). Just uppbyggnaden av ett mer robust och komplett system för distribution av vaccin är nödvändigt för att kunna öka andelen barn som genomgår ett komplett vaccinationsprogram.

De förstärkningar av hälsosystemets kapacitet som Sverige bidrar till genom vårt stöd till UNICEF, är många gånger direkt inriktat på att öka fattiga och marginaliserade människors rätt till hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård. Ett mycket konkret exempel på detta är de sk. familjekit som UNICEF i samarbete med hälsoministeriet delar ut. Ett sådant familjekit innehåller basala mediciner som varierar beroende på familjekomposition, och om där är gravida i familjen etc. Det innehåller också en eller flera kuponger som berättigar till rabatt när man besöker den lokala hälsokliniken. I områden där familjekit distribuerats har antalet besök på hälsokliniken ökat och t.ex. har antalet registrerade diarrésjukdomar hos barn under fem år har minskat. Utan distributionen av dessa familjekit skulle dessa fattiga familjer inte ha råd och inte få tillgång till hälso- och sjukvård i samma utsträckning.

- ii. Ökad medvetenhet om och tillgänglighet till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), med fokus på ungdomar

Bedömning av:	År
	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse	
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2013/2014	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel (%) av kvinnor i åldern 15-19 år som redan är mödrar eller gravida.	DRK: 27 Kinshasa: 13	n/a	Utfall på indikatornivå för 2015 inte möjligt att specificera. Nästa mätning sker med en demografisk hälsoenkät 2018/2019	Bidrag genom UNICEF och sedan december 2015 också från UNFPA, bl.a. genom ökad tillgång till preventivmedel.	Kinshasa: 11%

Andel (%) av kvinnor som använder en modern preventivmedelsmetod	DRK: 8 Kinshasa: 19	n/a	Utfall på indikatornivå för 2015 inte möjligt att specificera. Nästa mätning sker med en demografisk hälsoenkät 2018/2019	Bidrag genom UNICEF och sedan december 2015 också från UNFPA, bl.a. genom ökad tillgång till preventivmedel.	Kinshasa: 25 %
--	------------------------	-----	---	--	----------------

Under större delen av 2015 hade ambassaden bara en aktiv insats med UNICEF i insatsportföljen under resultatområdet Förbättrad grundläggande hälsa. Förvisso är insatsen volymmässigt stor och levererar bra resultat, men dess fokus är framförallt förbättrad tillgång till barn- och mödrahälsovård av god kvalitet och i mindre utsträckning ökad medvetenhet om och tillgänglighet till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), med fokus på ungdomar. Inte desto mindre ingår det i insatsen med UNICEF att öka tillgången till preventivmedel. T.ex. har man med hjälp av det svenska stödet kunnat öka både kunskap och kapacitet bland hälsopersonal att rutinmässigt erbjuda preventivmedel som en del i den rutinmässiga efterkontrollen efter en förlossning.

I december 2015 ingick ambassaden ett nytt avtal med UNFPA med fokus på SRHR och ungdomar. Insatsen kommer att implementeras i tio hälsozoner i Kinshasa och förväntas leverera bra gentemot detta resultat, detta kommer dock först kunna påvisas under 2016.

iii. Stärkt kapacitet att förebygga och lindra konsekvenserna av sexuellt och könsrelaterat våld

Bedömning av:	År
	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse	
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2013/2014	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Andel (%) av kvinnor i åldern 15-49 år som någon gång har upplevt sexuellt våld	DHS 2013/14: DRC: 27 % Kinshasa: 16%	n/a	Inget utfall då programmet startade först i december 2015	Inget bidrag då programmet startade först i december 2015	DRC: 25 % Kinshasa for the 10 health zones in UNFPA programme: 10 %

Som redan nämnts hade ambassaden under större delen av 2015 endast en insats under detta resultat; insatsen med UNICEF, och den har inget direkt fokus på detta resultat. I slutet på 2015 beslutade ambassaden om två nya insatser som bägge kommer att implementeras i Kinshasaprovinsen. Dessa bedöms kunna påvisa goda resultat under 2016. Den ena insatsen är med UNFPA (samma insats som nämns ovan) och den andra med Promundo¹³ som arbetar med pojkar och unga män för en förändrad mansroll. Den nya strategin och dess operationalisering förklarar delvis både måluppfyllelse och insatsportföljens sammansättning.

¹³ Promundo, 51250024

Stärkt kapacitet att förebygga och lindra konsekvenser av sexuellt och könsrelaterat våld är ett brett resultat och det går att se klara resultat och kopplingar till andra insatser i portföljen. Det tydligaste exemplet är insatsen med International Alert som bidrar till såväl kvinnors politiska deltagande som deras ekonomiska utveckling. Därtill kommer ambassadens långtgående jämställdhetsarbete vilket definitivt bidrar till detta resultat, exempelvis genom en sekundering av en senior rådgivare mot sexuellt våld till MONUSCO¹⁴ och tydlig jämställdhetsintegrering i fredsbyggande program, t.ex. LPI.

e. Resultatområde 4: Mänsklig säkerhet och frihet från våld

- i. Stärkta konfliktlösnings- och försoningsinitiativ som bidrar till lokal konfliktlösning

Bedömning av:	År	2015
Strategieresultatets måluppfyllelse		
Insatsportföljens genomförande		

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
DRK:s rating i Global Peace Index samt Fragile State Index	GPI: 155/162 FSI: 5/178	n/a	Data ej tillgänglig än	En balanserad portfölj som bidrar till fred, sökerhet och stabilitet i DRK.	Förbättrad ranking på de bägge skalorna
Andel (%) anmälda fall av sexuellt och könsrelaterat våld mot kvinnor och barn som leder till åtal och dom	Baselinedata skapas fram	n/a	n/a	n/a	Större andel rapporterade fall går in i det juridiska systemet
Antal (#) lokala mekanismer för konflikthantering och/eller fredsdialoggrupper som Sverige stöttar i DRK	LPI: tbc IA: 47	n/a	n/a	Genom insats med Life and Peace Institute och International Alert (tillkommer minst 1 insats under 2016)	Fler (#) lokala mekanismer

Ambassaden arbetar på bred front för att bidra till det förväntade resultatet om stärkta konfliktlösnings- och försoningsinitiativ, bl.a. genom stöd till civilsamhället (Life & Peace Institute¹⁵ och International Alert¹⁶) och via Världsbanken för DRKs DDR-process¹⁷. Faktorer som påverkar negativt är de pågående multipla konflikterna som härjar framför allt i landets östra delar. Partnerorganisationer vittnar om att nya väpnade grupper tillförts landskapet och att nya allianser mellan mindre grupper skapats vilket gör bilden än mer komplex. Det politiska våldet relaterat till utebliven valprocess har eskalerat och riskerar föda in i andra pågående konflikter. En ytterligare faktor som försvårat och saktat ner arbetet är upptäckten av sofistikerade system av korruption hos en

¹⁴ MONUSCO, 51250021

¹⁵ LPI, 52070041

¹⁶ International Alert, 51250001

¹⁷ Världsbanken DDR3, 51250010

av ambassadens samarbetspartners (LPI). Detta ärende är under utredning. Beslut om fortsatt arbete eller ett eventuellt avbrytande av samarbete kommer att tas under första halvåret 2016.

Samtidigt sker vissa framsteg, bl.a. inom ökad dialog för att förhindra att nya konflikter uppstår, samt att fler fall om sexuellt våld går vidare till fällande dom.

Det i slutet av 2015 överenskomna programmet med Promundo kommer att fokusera på våldsprevention för pojkar och unga män i urbana Kinshasa. Under 2016 kommer vi att se resultat av denna insats och dess bidrag till resultatområde 3 och 4.

I förändringsteorin för resultatområde 4 (bägge resultat) har ambassaden lyft vikten av i) lokalt deltagande, ii) stark integrering av jämställdhet, iii) stärkt kapacitet på individnivå (utbildning, arbete) och iv) fungerande statliga system och institutioner. De tre förstnämnda finns som aktiva delar i samtliga svenskstödda program inom resultatet. Stärkandet av statliga institutioner förekommer framför inom DDR-programmet. Detta arbete har varit och är tungt p.g.a. låg politisk förändringsvilja samt låga kunskapsnivåer inom relevanta myndigheter. Arbetet inom DDR har hittills fokuserat på att förbereda de personer som ska återintegreras (och som idag befinner sig i fängelse), inget har ännu gjorts för att förbereda lokalsamhället på deras återkomst, något som kan komma att skapa stora problem.

- ii. Stärkt förmåga hos återintegrerade internflyktingar och flyktingar, barn tidigare associerade med väpnade grupper och mottagande lokalsamhällen att hantera återkommande kriser

Bedömning av:	År
Strategieresultatets måluppfyllelse	2015
Insatsportföljens genomförande	

Indikatorer	Utgångsläge 2015	Utfall 2014	Utfall 2015	Det svenska bidraget 2015	Mål 2019
Antalet (#) barn som är associerade med beväpnade grupper	3663	3663	3663	Stöd till UNICEF för återintegrering av barnsoldater. Siffran 3663 bedöms nu som en underskattning och är i realiteten över 4000 barn.	Färre barnsoldater används och rekryteras i DRK
Antal hushåll som stöd genom icke- villkorade cash-transfer	0			Nytt stöd via UNICEF med start 2016.	8000

Sverige stödjer UNICEF¹⁸ för såväl återintegrering av flickor och pojkar som tidigare varit associerade med väpnade grupper (barnsoldater) samt för att stärka mottagande lokalsamhällens förmåga att hantera återkommande kriser (resiliens).

¹⁸ CAAFAG Unicef, 52070042

Vad gäller barnsoldater har de statliga aktörerna inte uppdaterat den officiella statistiken sedan 2014, trots att UNICEF vittnar om att siffran 3 663 är orealistisk och borde vara väl över 4 000 barn. Den kongolesiska armén (FARDC) har nolltolerans för rekrytering av barnsoldater och är på god väg att avlistas från FNs svarta lista på temat. Diskussion om detta kommer att genomföras i New York i april-maj 2016. Enligt UNICEF är DDR för barn helt frikopplad från den övergripande DDR3-planen vilket försvårar arbetet att få till ett holistiskt, harmoniserat tillvägagångssätt. Om det inte hanteras väl finns det stor risk att nya konflikter blossar upp efter att barn och vuxna återintegrerats på olika sätt, med tillgång till olika förmånspaket. Rekryteringen av pojkar och flickor blir mer och mer integrerad i byns vardagsliv, d.v.s. gränsen mellan att delta i aktiviteter på bynivå och att de facto bli rekryterad att strida i byns väpnade grupp blir mer och mer suddig. Återrekryteringen av barn är hög.

Genom PEAR Plus 3 (UNICEF)¹⁹ stärks lokalsamhällen att bättre svara upp mot de återkommande kriser de möter; oavsett om dessa är p.g.a. ökade konflikter, naturkatastrofer eller ökad fattigdom. Faktorer som försvårar är bristande infrastruktur, väpnade konflikter, kidnappningsrisk för humanitär personal samt bristande politisk vilja (där allt fokus nu ligger på de uteblivna valen).

Den humanitära fonden finansierade 18 matsäkerhets- och nutritionsprojekt under 2015 med 30 MUSD (varav svensk andel uppgick till 16 %). Syftet med detta stöd är att stimulera motkrafter och stödja återuppbyggandet bland de samhällen som är kroniskt drabbade av konflikt, flykt, våld, matosäkerhet och undernäring. Sverige stödjer den humanitära fonden med 49.5 MSEK från DRKs landram för utvecklingssamarbete förutom de medel som tilldelas från Sidas humanitära ram. Projekten löper under en 24 månaders period och bistår 481 000 personer i sju provinser.

3. Synergier med andra strategier

Utbetalt belopp inom andra anslagsposter som gick till landet/regionen 2015:	202 MSEK
Humanitära insatser, ap. 1	183
Stöd genom svenska organisationer i det civila samhället, ap. 5	19
Forskningssamarbete, ap. 32	
Garantier	

Humanitärt

Samarbetet under den humanitära strategin är omfattande i DRK. Möjligheten till synergier mellan utvecklingssamarbetet och det humanitära stödet är också stort, inte minst för att det finns en handläggare med ansvar för humanitärt samarbete på ambassaden. Länken mellan humanitärt, stabilisering och återuppbyggnad är en av ambassadens viktigaste dialogfrågor med såväl andra givare som med staten. Från landallokeringen ges stöd till Country Based Pooled Fund²⁰ med fokus på att stärka resiliens i lokala samhällen och hos individer så att humanitära kriser inte återuppstår. Ett flertal andra sådana insatser finns även, t.ex. UNICEF PEAR+3 och International Alert. För humanitära

¹⁹ Unicef PEAR Plus 3, 51250014

²⁰ 51250023 DRC CHF 2015-2016

aktörer bjuder DRK på många utmaningar, såväl logistiska som säkerhetsmässiga, vilket medför att det är mycket dyrt att leverera assistans.

Trots att det finns ca 260 operativa humanitära aktörer i landet, är detta otillräckligt. Det råder brist på finansiella resurser, men framför allt negligerar regeringen sitt ansvar för de återkommande humanitära kriserna, inklusive samordningen av hjälpen. Värst av allt är att staten tillsammans med utvecklingsaktörerna inte lyckas bryta den onda cirkeln med adekvata förebyggande insatser.

Övriga område

Inom resultatområde 4 finns kopplingar till framför allt landstrategin för Rwanda. Både denna samt strategin för DRK har explicita skrivningar i strategierna om samarbete i Stora sjöregionen. För att möte upp detta har en Stora sjögrupp för mänsklig säkerhet startats med deltagare från ambassaderna i regionen (Kinshasa, Kigali, Kampala och Addis), samt Sida, UD och Folke Bernadotteakademin. Redan idag finns program som arbetar integrerat i såväl Rwanda som DRK, t ex International Alert och Life and Peace Institute, med inriktning på konfliktförebyggande och ytterligare kan bli aktuellt. Gemensam uppföljning i östra DRK med representanter från ambassad i Kigali och DRK görs redan idag.

Folke Bernadotteakademin ansvarar för samarbetet inom ramen för främjande av säkerhet och mänskliga rättigheter, totalt 25 mkr för 5 år. Ambassaden har en nära dialog med FBA för att säkerställa synergier med det övriga utvecklingssamarbetet och i den politiska dialogen, framförallt avseende UNSCR 1325, SSR och DDR.

Utvecklingssamarbetet i DRK har hittills inte använt garantier, men under slutet av 2015 genomfördes två studier inom marknadsutveckling med USAID (små och medelstora företag) samt tillgång till energi (små och medelstora företag) under Power Africa, båda vilka skulle kunna använda garantier. Fortsatt dialog och analys genomförs nu för att se om och i så fall hur dessa initiativ skulle kunna tas vidare.

Synergier mellan det bilaterala stödet och stöd genom svenska organisationer (Forum Syd, Pingstkyrkan, Diakonia, Svenska Missionsrådet, Världsnaturfonden och Si Jeunesse Savait (ICT and sexual violence), skulle kunna stärkas. Ambassaden har ibland kontakt med dessa, men inte på ett strukturerat sätt och deras rapporter borde delas med ambassaden.

4. Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten utgör omkring 30 %	Sveriges andel av totala biståndet utgör 3 %
Givargemensam samarbetsstrategi 200X - 20XX undertecknat av [XX] givare: Finns inte	Gemensamma EU-strategin gäller 2014-2020 Status på EU-gemensamprogrammering: Inte aktuellt i DRK
De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: Världsbanken, EU DfID, USA och Belgien. Därefter kommer Japan och Sverige och som är ungefär lika stora.	Sverige är den 5:e störste givaren Av EU MS är Sverige den 3:e störste givaren Sverige är den 4:e största humanitära givaren.

5. Lärdomar och rekommendationer

5.1 Implikationer för omstyrning av innevarande strategi

Strategin för utvecklingssamarbete med DRK 2015-2019 beslutades i juni 2015. Därefter följde en lång period (november) innan översättning fanns tillgänglig på franska och engelska. Under slutet av 2015 genomförde ambassaden en så kallad operationalisering av strategin, vilken beslutades om i mars 2016 liksom årsplanen för 2016. Mot bakgrund av att denna planering så nyligen är genomförd bedöms ingen omstyrning av innevarandes strategi behövas. Om den politiska situationen utvecklas på ett än mer negativt sätt, kommer avstämning med såväl Sida som UD att ske för eventuell justering av inriktning av vissa samarbeten.

Ambassaden bedömer att det för närvarande inte finns förutsättningar att påbörja beredning av nytt stöd inom rättssektorn (PARJ2), p.g.a. den ökande repressionen och minskande demokratiska utrymmet. Detta betyder att resultatet ”stärkta demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet” måste stödjas på annat sätt, troligen genom än mer fokus på civila samhället. Beslutet om rättssektorstöd togs nyligen och därför har omprogrammering ännu inte påbörjats.

Likaså kan justering behöva ske vid en kraftig positiv förändring och det finns anledning att mer fokuserat stödja reformer genomförda av staten.

Givet utvecklingen i DRK så är det av vikt att biståndet nogsamt vägs mot den politiska utveckling och att biståndet kommer avsedda grupper tillgodo.