

Sammanfattning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande

Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande	
Övergripande bedömning av:	2016
Utveckling mot strategiresultaten*	
Insatsportföljens genomförande**	

Översikt: Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande per resultat		
Stödområde 1: Ökad tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för kvinnor och barn, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter		2016
Resultat 1: Ökad tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för kvinnor och barn, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultatet	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	
Stödområde 2: Stärkt förmåga hos civilsamhället att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt försoning mellan rivaliserande folkgrupper och därigenom bidra till stärkt demokrati		2016
Resultat 1: Stärkt förmåga hos civilsamhället att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt försoning mellan rivaliserande folkgrupper och därigenom bidra till stärkt demokrati	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultatet	
	Bedömning av insatsportföljens genomförande	

*Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten under 2016:

Grön: Utvecklingen mot strategiresultaten har gått i önskvärd riktning.

Gul: Utvecklingen mot strategiresultaten har delvis gått i önskvärd riktning.

Röd: Utvecklingen mot strategiresultaten har inte gått i önskvärd riktning.

**Övergripande bedömning av insatsportföljens genomförande under 2016:

Grön: Insatsportföljen har genomförts enligt plan.

Gul: Insatsportföljen har i huvudsak genomförts enligt plan.

Röd: Insatsportföljen har inte genomförts enligt plan.

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Utvecklingen mot strategins förväntade resultat har inte gått i önskvärd riktning, men insatsportföljen, som består av sex insatser har i huvudsak genomförts enligt plan. Utsikterna för utveckling i landet är fortsatt mycket osäker då konflikten trappats upp och en lösning på den politiska krisen tycks osannolik inom den närmaste framtiden.

Utvecklingen mot strategieresultaten har ändrats till rött, från tidigare gult 2014 och 2015 då förutsättningarna för strategigenomförandet förändrats; framförallt beroende på minskad säkerhet då konflikten ökats med förnyade stridigheter i juli 2016, vilket också påverkat landets ekonomiska och politiska utveckling

Insatsportföljens genomförande har konstant bedömts gul 2014 – 2016, med en hög grad av flexibilitet har merparten av insatserna kunnat genomföras enligt plan trots försämrade förutsättningar för effektivt genomförande.

Det har varit ett utmanande år med arbete i en konfliktmiljö som påverkat allt strategigenomförande. Under den tid sektionkansliet och många aktörer var evakuerade försenades flera program. Det behövs ett konsekvent förhållningssätt till staten och oppositionens företrädare när ett land faller sönder i eskalerande konflikt. Det går dock att genomföra verksamhet i en utmanande kontext och Sida har valt rätt typ av portfölj i Sydsudan. Att nå resultat inom de områden som ligger nära humanitära tjänster, som leverans av samhällsservice, har varit lättare än i de insatser som syftar till långsiktig utveckling. Under 2016 har merparten av programmen flexibelt anpassats och genomförts till största del enligt plan medan någon insats påverkats mer påtagligt på grund av sin geografiska placering eller då konflikten förändrat förutsättningarna för förändringsteori och genomförande.

1. Ekonomi

Utbetalat belopp inom strategin 2016:	54 miljoner kronor	Totalt strategibelopp:	385 ¹ miljoner kronor
Avtalat belopp:	54 miljoner kronor	Strategiperiod:	2014 - 2017
Antal avtalade insatser	6 ² stycken		

¹ Ursprungligt strategibelopp uppgick till 525 miljoner kronor. I RB 2015 och 2016 har beloppet förändrats till 100 respektive 110 miljoner kronor.

² Sida stödjer sex program i Sydsudan (HPF, UNFPA, UN WOMEN, NGO Forum, UNDP/CSAC, CSF). Sidas administrativa system (BISI) inkluderar automatgenererad statistik som härrör från äldre insatser, varför antalet insatser enligt BISI är 9.

2016-12-31:

Stödområde	Utfall 2016, i MSEK
Stödområde 1: Ökad tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för kvinnor och barn, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter	20
Stödområde 2: Stärkt förmåga hos civilsamhället att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt försoning mellan rivaliserande folkgrupper och därigenom bidra till stärkt demokrati	34

Stödet till Health Pooled Fund fas 2 (stödområde 1) kunde inte beredas klart på grund av att konflikten bröt ut igen. Stödet till Civil Society Fund (stödområde 2) fick av samma skäl minskas i volym. Utbetalningarna är i övrigt enligt plan. I Sidas regleringsbrev 2016 angavs volymen till högst 110 miljoner kronor. Det innebär en sänkning i relation till ursprungligt angivet strategibelopp 2014 - 2016 som var 525 miljoner kronor.

2. Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande

2.1 Ändrade förutsättningar (med påverkan på flera/samtliga resultat)

Förutsättningarna för strategigenomförandet har försämrats jämfört med tidigare år, framförallt då konflikten intensifierats vilket samtidigt påverkat ekonomin och den politiska situationen negativt. Konflikten har ökat både i intensitet och i geografisk spridning så det finns idag inte någon modalitet eller aktör vars verksamhet inte påverkats i negativ riktning. Risknivån relaterad till säkerhet för personal och för verksamhet har höjts i hela landet och i samtliga sektorer.

Fredsavtalet 2015 har inte genomförts och Juba-krisen sommaren 2016 var startpunkten för en kraftigt eskalerad konflikt som därefter spridit sig till större delen av landet. Det har försvårat genomförandet av insatser där bristande säkerhet har varit ett av de största hindren. Utsänd personal från Sverige och andra internationella aktörer har en tid evakuerats. I myndighetskontakter har Sidas samarbetspartner utsatts för hot och frihetsberövande. Utrustning, som bilar och satellit-telefoner har beslagtogs av regeringens mekanism för koordinering av internationellt stöd (Relief and Rehabilitation Commission, RRC), till exempel avseende Sidas stöd som genomförts av den amerikanska civilsamhällesorganisationen Pact.³ Kostnaderna för till exempel resor och personal har också ökat markant. Landet har nästan 2 miljoner internflyktingar och 1,3 miljoner externa flyktingar. Sverige har under året ökat sitt stöd till de humanitära insatserna vars behov förväntas öka under 2017.

Dessa äldre insatser avslutas när all rapportering kommit in och eventuella återbetalningar är gjorda. Betydande resurser har 2016 avsatts att avsluta insatser som inleddes i slutskedet av den tidigare strategin som löpte fram till och med 2013.

³ Ärendenummer är 12/000121

Landets budgeterade intäkter går liksom tidigare år i stor utsträckning till den väpnade konflikten och mindre till sociala tjänster. Regeringens möjlighet att balansera sin budget har under 2016 begränsats ytterligare av att oljeproduktionen minskat och landets underskott ökar. Regeringens bidrag till hälsosektorn har minskat ytterligare, med mest påtaglig effekt i form av utebliven utbetalning av löner till personal. Finansiering av upphandling samt distribution av läkemedel har därför varit helt beroende av externa medel och det har funnits ytterst få resurser till investeringar för att förbättra kvalitet och tillgänglighet av hälsojänster. Regeringens bristande engagemang har också påverkat genomförandet av svenskt stöd till FN:s befolkningsfond (UNFPA) att stärka utbildning av barnmorskor. Viktig lagstiftning i parlamentet har fördröjts och hindrat utvecklingen av styrdokument.⁴

Regeringen införde i februari 2016 ny lagstiftning för NGO:er och för den myndighet som ansvarar för registreringen av NGO:er.⁵ Alltsedan krisen i december 2013 har regeringen inlett en ökad kontroll av civila samhället, lagstiftningen som införts under 2016 har legitimerat den ökade kontrollen. Rapportering under året pekar generellt på ökade svårigheter för organisationer att verka inklusive hot och förföljelser.⁶ Svenskt stöd har delvis påverkats av denna situation (se nedan) då flera insatser genomförs av NGO:er och några av dessa syftar till just stärkt kapacitet inom civilsamhället.

2.2 Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och insatsportföljens genomförande

År	2016
Övergripande bedömning av:	
Utvecklingen mot strategiresultaten	
Insatsportföljens genomförande	

Utvecklingen mot strategiresultaten har ändrats till rött, från tidigare gult 2014 och 2015 då förutsättningarna för strategigenomförandet förändrats; framförallt avhängigt hur konflikten utvecklats med förnyade stridigheter i juli 2016, vilket samtidigt påverkat den ekonomiska och politiska utvecklingen.

Insatsportföljens genomförande har bedömts gul 2014 – 2016, med en hög grad av flexibilitet har insatserna kunnat genomföras trots försämrade lokala förutsättningar.

⁴ DFID HPF Annual Review November 2016. Möte med hälsoministeriet maj 2016. Canada and Sweden Funded Projects with UNFPA Status Update – 17 August 2016 (160818).

⁵ NGO Act 2016 och RRC Act 2016.

⁶ Text ICNL, <http://www.icnl.org/research/monitor/southsudan.html>; Report of the Commission on Human Rights in South Sudan, Human Rights Council, A/HRC/34/63 (mars 2017).

2016 används olika bedömningar för utvecklingen mot strategiresultaten (röd) respektive insatsportföljens genomförande (gul), då utvecklingen generellt i landet inte speglar de lokala förutsättningar som möjliggjort att insatserna i huvudsak kunnat genomföras enligt plan.

2.3 Stödområde1: Ökad tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för kvinnor och barn, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

2.3.1 Ökad tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för kvinnor och barn, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

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

* Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten under 2016:

Grön: Utvecklingen mot strategiresultaten har gått i önskvärd riktning.

Gul: Utvecklingen mot strategiresultaten har delvis gått i önskvärd riktning.

Röd: Utvecklingen mot strategiresultaten har inte gått i önskvärd riktning.

**Övergripande bedömning av insatsportföljens genomförande under 2016:

Grön: Insatsportföljen har genomförts enligt plan.

Gul: Insatsportföljen har i huvudsak genomförts enligt plan.

Röd: Insatsportföljen har inte genomförts enligt plan.

Indikatorer	Utgångsläge 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Mål 2017
Procent av barn under ett år vaccinerade med en tredje dos DPT	11% (18 000)	50,7%	46,8% (inklusive Unity State); 52,8% (utan Unity State)	55%
Procent av födselar som skett med tillgång till kvalificerad vårdpersonal.	2,8% (7311)	8,5%	10,1% (inklusive Unity); 10,7% (utan Unity)	20%
Contraceptive prevalence rate (Användning av preventivmedel)	6,5%		5% (nationellt genomsnitt)	8%

Utvecklingen i landet har påverkat förutsättningarna för stödområde 1. De huvudsakliga orsakerna är konflikten som ger bristande säkerhet och samtidigt påverkar landets ekonomiska utveckling negativt. Bristande investeringar i samhällsstrukturer och hälsosystem har ökat kvinnors och flickors utsatthet. En långsiktig hälso- och sjukvård har inte kunnat säkerställas. Konflikten bidrar också till att förstärka traditioner som negativt inverkar på kvinnors och flickors sexuella och reproduktiva hälsa, exempelvis

äktenskap för unga flickor, tidigt barnafödande och restriktiv hållning till preventivmedel⁷. Omfattningen av sexuellt och könsrelaterat våld (SGBV) har varit omfattande och har använts som ett verktyg i den väpnade konflikten.⁸

Utvecklingen mot strategiresultatet har delvis gått i önskvärd riktning (gul) och bedöms trots stora svårigheter ”on-track”. Tillgången till grundläggande hälso- och sjukvård och vissa reproduktiva rättigheter, främst preventiv mödra- och barnhälsovård och antalet säkra förlossningar har ökat, framförallt under årets första sex månader. De humanitära aktörerna har stått för en stor del av tjänsterna inom hälsa och SRHR (sexuell och reproduktiv hälsa och därtill hörande rättigheter) och kompletterat det mer långsiktiga stödet.⁹ Den generella utvecklingen inom hälsoområdet gör det dock inte troligt att Sida vid strategiperiodens slut uppnår det resultat som anges i strategin.

Insatserna har kunnat genomföras i huvudsak enligt plan (gul) och har bidragit till det förväntade resultatet. Ett exempel är stödet till den givargemensamma fonden Health Pooled Fund (HPF). Den har möjliggjort att samarbetspartner kunnat skifta mellan systembyggande stöd (till exempel löneadministration och personalhantering), och genomförande av hälsojourer på mer humanitära grunder. Stödet har motverkat en negativ utveckling inom mödra- och barnhälsoområdet, framförallt genom ökad tillgång till hälsojourer såsom preventiv mödravård, kvalificerad förlossningsvård och grundläggande barnhälsovård.¹⁰ Stödet har bidragit till att stärka förutsättningarna för barnmorskor att verka och har utbildat barnmorskor.¹¹ Inom ramen för stödet till UNFPA har utbildning av barnmorskor och annan hälsopersonal kunnat genomföras, men de delar av programmet som handlar om institutionsutveckling har inte kunnat fullföljas. De är avhängiga regeringens aktiva ställningstagande och resurser, till exempel lagstiftning och policyutveckling.¹²

Fattiga människors perspektiv på utveckling reflekteras framförallt i stödet till den givargemensamma fonden HPF. Den syftar att uppnå decentralisering i landet och förutsätter lokalt deltagande, bland annat i hälsokommittéer i lokala samhällen. Rättighetsperspektivet speglas av att jämlik sjukvård ska göras tillgänglig och att kvalitén ska förbättras, men förutsättningarna är inte alltid sådana att insatserna genomsyras av ett rättighetsperspektiv.

De tematiska prioriteringarna har delvis integrerats i programmen. Inom stödet till den givargemensamma fonden HPF finns en särskild plan för konfliktkänslighet som Sidas konfliktrådgivare bedömt vara ambitiös och med bra ansats. Utvärderingar och rapporter avseende stödet till den givargemensamma fonden HPF och UNFPA visar att jämställdhetsintegreringen varit svag i förhållande till respektive plan. Kanada som är medfinansierare delar denna syn med Sida och

⁷ *Building the nation's body: The contested role of abortion and family planning in post-war South Sudan*. Palmer et al (2016) Social Science and Medicine Volume 168, November 2016, Pages 84–92

⁸ Uttalande UNCHR 170315: <https://unmiss.unmissions.org/south-sudan-un-expert-urges-action-end-rights-abuses-country-where-impunity-norm-un-news-centre>

⁹ Månatlig rapportering HPF; deltagande i koordineringsmöten Juba. DFID HPF Annual Review 2016.

¹⁰ HPF fas 1 52100086. HPF fas 2 51230010.

¹¹ UNFPA Strengthening Midwifery Project second phase 51230011.

¹² Ibid. Canada and Sweden Funded Projects with UNFPA Status Update – 17 August 2016 (160818).

dialog har förts inom ramen för den givargemensamma fonden och med UNFPA. Kanada har finansierat en jämställdhetsexpert för UNFPA, och Sida en expert på uppföljning och utvärdering. De rekryterades sent 2016.

2.4 Stödområde 2: Stärkt förmåga hos civilsamhället att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt försoning mellan rivaliserande folkgrupper och därigenom bidra till stärkt demokrati

2.4.1 Stärkt förmåga hos civilsamhället att verka för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna samt försoning mellan rivaliserande folkgrupper och därigenom bidra till stärkt demokrati

Bedömning av:	År	2016
Utveckling mot strategieresultatet		
Insatsportföljens genomförande		

Utvecklingen i landet har påverkat förutsättningarna för stödområde 2 negativt. En betydande orsak är att regeringen starkt beskurit möjligheterna för civilsamhällesorganisationer att verka genom den nya lagstiftningen, som legitimerat ökad kontroll av verksamhet som leds eller drivs av civila samhället (jmf ovan). Möjligheterna har inskränkts ytterligare då den politiska krisen och väpnade konflikten fortsatt. Omfattande övergrepp, straffrihet och en ökad polarisering mellan grupper i samhället - ofta grundad i etnicitet - finns dokumenterad.

Utvecklingen mot strategieresultatet har inte gått i önskvärd riktning (röd) och bedöms inte "on-track". Även om det finns aktörer inom det civila samhället som har förhållandevis god kapacitet för såväl påverkansarbete¹³ som mer tjänsteorienterad verksamhet pekar flertal rapporter på att dess utrymme att verka har minskat under 2016. Civilsamhällets möjligheter att påverka utvecklingen är starkt avhängig regeringens ansvarstagande, som är mer eller mindre obefintligt. FN:s särskilt inrättade MR-kommission för Sydsudan tecknar en mycket dystert bild och poängterar att ansvarstagande och ansvarsutkrävande (accountability) är en central komponent i fredsavtalet.¹⁴ Freedom House bekräftar denna bild.¹⁵ Den generella utvecklingen inom stödområdet gör det inte troligt att Sida vid strategiperiodens slut uppnår det resultat som anges i strategin.

¹³ T ex se <https://www.civilrightsdefenders.org/east-africa/civil-rights-defender-of-the-year-award-2017-edmund-yakani/>

¹⁴ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoHSouthSudan/Pages/Index.aspx>; and Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan, 17 August 2015, Chapter V: Transitional Justice, Accountability and Healing.

¹⁵ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/south-sudan>

De fyra insatserna har i huvudsak kunnat genomföras enligt plan (gul), då de präglats av flexibilitet och det finns stor kunskap hos samarbetspartner om sammanhanget i vilket de verkar.

Insatserna påverkades av konflikten sommaren 2016 men har kunnat genomföras i mer stabila områden och har bidragit till det förväntade resultatet.

Stödet till NGO-Forum har bidragit till att forumet och dess medlemmar aktivt deltagit i humanitära insatser och utvecklingssamarbete.¹⁶ Att Sida inte öronmärkt stödet har gett den flexibilitet som behövts för att anpassa arbetet till situationen. Forumet har arbetat för att påverka innehållet i regeringens lagstiftning om civilsamhällesorganisationer. Andra viktiga aktiviteter är stöd till medlemmar att hantera följder av lagstiftningen, och information om säkerhetsfrågor. Forumet har också bidragit till samordning och medlemmars deltagande i viktiga fora, till exempel Humanitarian Country Team (HCT) och FN:s fredsbevarande styrka i landet (United Nations Mission in the Republic of South Sudan, UNMISS). Medlemsantalet inom NGO-Forum har sjunkit med nära 50 procent för nationella civilsamhällesorganisationer. Det speglar delvis tilltagande svårigheter för civilsamhällesorganisationer att verka. Forumet har därför försökt tydliggöra sin roll och effektivisera sitt interna arbete. Sida har ännu ingen slutrapport 2016, men en användarundersökning visar att medlemmarna är fortsatt nöjda med forumet.¹⁷

UN Women har genomfört merparten av planerade aktiviteter.¹⁸ Sidas kärnstöd har bland annat resulterat i att ett antal ministerier tagit fram strategier för att motverka straffrihet för sexuellt och könsbaserat våld samt strategier hur offer för sexuellt och könsbaserat våld kan stödjas.¹⁹ Detta som ett led i genomförandet av den nationella handlingsplanen för resolution 1325. Detta är mycket viktigt i Sydsudan eftersom det finns rapporter om mycket höga antal av kvinnor som drabbats av sexuellt och könsbaserat våld, dock finns det ännu ingen information att dessa strategier resurssatts och genomförts. Stödet har också underlättat inrättandet av 50 mikrofinansieringsgrupper på lokal nivå. Det har möjliggjort att 1 250 personer på landsbygden (varav 80 procent kvinnor) fått tillgång till finansiella tjänster inom sparande och kredit.²⁰ Delar av stödet till UN Women har inte kunnat genomföras som planerat, bland annat på grund av begränsat tillträde till vissa delar av landet. Kostnaden för säkerhet har ökat markant. Vissa givare har styrt om sitt stöd till humanitära insatser.²¹

Stödet till UNDP-programmet Community Security and Arms Control (CSAC) har visat svårigheter²² att uppnå resultat.²³ Rapporteringen är fokuserad till aktiviteter istället för vad dessa lett till. Sida har därför fortsatt att diskutera hur programmets effekter kan dokumenteras med UNDP. Vissa framsteg rapporteras i relation till den nationella försoningskommissionen.²⁴ Det svenska stödet är dock riktat

¹⁶ Insatsnummer 51230014.

¹⁷ South Sudan NGO Forum: 2016 Country Director's Survey.

¹⁸ Insatsnummer 52100135

¹⁹ UN Women South Sudan Strategic Note 2014-2016, Progress report July-December 2016

²⁰ UN Women South Sudan Strategic Note 2014-2016, Progress report July-December 2016

²¹ UN Women South Sudan Strategic Note 2014-2016, Progress report July-December 2016

²² Insatsnummer 51230007.

²³ Community Security and Arms Control Project, 2016 Quarter 3 Progress Report.

²⁴ Ibid.

att nå mål inom ökat deltagande för civila samhället vad gäller fredsbyggande i lokalsamhällen. Några av dessa initiativ har bidragit till att minska spänningarna mellan grupper i ett antal områden.²⁵

Stödet till South Sudan Civil Society Fund (CSF) har inletts men inte helt kunnat genomföras enligt tidsplan. Förseningarna har framförallt berott på konflikten då fondadministratörens personal evakuerades i juli 2016 och återvände till Juba först i september igen. Fondverksamhet hade ännu inte påbörjats då insatsen beslutades i april 2016.²⁶

Fattiga människors perspektiv och rättighetsperspektivet reflekteras framförallt av insatsernas fokus att utveckla civilsamhällets deltagande och röst, för ökade möjligheter till ansvarsutkrävande, men även genom flera insatsers länk till konfliktförebyggande och försörjning i fattiga lokalsamhällen. Två av de fyra insatserna inom strategiområdet syftar direkt eller indirekt att stärka kvinnors deltagande i bl a fredsprocesser och utveckling på lokal nivå.

De tematiska prioriteringarna har delvis integrerats i programmen. UNDP:s kunskap om integrering av konfliktkänslighet fungerar väl. Av rättighetsperspektivets fyra principer är deltagande, icke-diskriminering samt ansvarsutkrävande de mest framträdande i de av Sverige finansierade insatserna.

3. Synergier med andra svenska strategier

Utbetalt belopp inom andra anslagsposter som gick till landet/regionen 2016	187 miljoner kronor
Humanitära insatser, ap. 1	176 miljoner kronor
Stöd genom svenska organisationer i det civila samhället, ap 5, (inklusive ap 112 Globala insatser för mänsklig säkerhet om 6 miljoner kronor)	11 miljoner kronor

En stor del av det humanitära stödet har tydligt bäring på hälsosektorn. Sida har fört diskussioner med humanitära aktörer (till exempel MSF) för att klargöra hur den givargemensamma fonden HPF kompletterar annat stöd till sektorn. Sida för också aktiv dialog om detta med UNFPA. Hälsostödet ger i sin tur en bättre förutsättning för det humanitära stödet att fungera genom att det är flexibelt och behovsbaserat. Samtidigt bör Sida vara varse om att det finns risk för att vi bidrar till den konkurrens om arbetskraft som finns mellan den humanitära sektorn och utvecklingssektorn, genom stöd till båda. Det medför utmaningar för det offentliga systemet som lider av brist på resurser och där de humanitära aktörerna ofta erbjuder bättre arbetsvillkor och löner. Inom hälsa och SRHR kompletteras de bilaterala programmen av det stöd som utgår från Sida globalt till UNFPA (Maternal Health Thematic Fund). NGO-Forum är en central aktör för både humanitära- och långsiktiga aktörer. Inom ramen för CSAC

²⁵ Ibid. p. 12.

²⁶ Insatsnummer 51230013.

har ”early warning”-rapporter om potentiell konflikt publicerats. De har använts av UNMISS och humanitära aktörer för dialog och påverkansarbete med regeringen.

Stödet till den gemensamma humanitära fonden SSHF (tidigare kallad CHF), där Sverige är näst största givare, har bidragit till akut primärhälsovård, vaccinationskampanjer, reproduktiv hälsa samt sekundär sjukvård.²⁷ Aktiviteter mot sexuellt och könsrelaterat våld (SGBV) har genomfört och bidragit till att systemen för olika typer av stöd till offer för SGBV förbättrats.²⁸

Internt på Sida arbetar respektive enheter för ökad samverkan: Enheten för rättvisa och fred och Enheten för humanitärt bistånd samordnar planering och genomför löpande avstämningar. Enheten för demokrati och mänskliga rättigheter har i viss utsträckning ett utbyte om insatser med Enheten för rättvisa och fred. Ett exempel på det är mediestöd till Unesco. Ett arbete har inletts inom Sidas landgrupp för Sydsudan som syftar att identifiera fler områden för samverkan mellan humanitära insatser och utvecklingssamarbete. Rådgivaren för resiliens-frågor vid Sveriges ambassad i Nairobi deltar i det arbetet.

4. Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten kan inte anges då informationen är ofullständig.	Sveriges andel av det totala biståndet är 2,9 procent
Givargemensam samarbetsstrategi finns inte.	Gemensam EU-strategi finns inte. Gemensam EU-programmering finns inte.
De fem största givarna är: USA, Storbritannien, EU-kommissionen, Norge och Tyskland	Sverige är den sjätte störste bilaterala givaren. Av EU:s medlemsländer är Sverige den tredje störste givaren.

Källa: OECD DAC; Dataset: Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DACZa]. Det inkluderar inte stöd till Sudan från icke-traditionella givare.

Sverige har ett sektionskansli i Juba, Sydsudan och Sveriges ambassadör i Khartoum är ackrediterad även till Sydsudan. Sida har en utsänd- och en lokal medarbetare vid sektionskansliet. Sveriges Sydsudan-politik drivs framför allt inom ramen för EU. Sverige bidrar med personal till FN:s fredsbyggande insats UNMISS.

Givarsamordningen av utvecklingssamarbetet i landet är svag. Det är svårt att koordinera i ett sammanhang som snabbt förändras, bland annat då flera länder inte kunnat verka från Juba på grund av säkerhetsskäl. Sida har därför tvingats avsätta avsevärda resurser för att hålla sig à jour. Inom stödområde 1 fanns tidigare en relativt väl fungerande givarkoordinering som leddes av Kanada.

²⁷ South Sudan Common Humanitarian Fund, Annual Report 2015, s. 17 and 24.

²⁸ Common Humanitarian Fund for South Sudan, Annual report 2015, s. 12.

Världsbanken tog över den rollen 2016, men har inte återvänt till Juba efter sommarens kris. För att kompensera avsaknaden av lokal samordning har givarna mötts i Bryssel på initiativ av EU-kommissionen.²⁹ Sida har också utarbetat nära kontakter mellan huvudkontoren, framförallt med Kanada då vi har samsyn i flera operativa frågor, bland annat att prioritera jämställdhet och SRHR. Sida har vid några tillfällen fört andra givares talan i den lokala dialogen.

Inom stödområde 2 träffas ambassad- och givarrepresentanter mer eller mindre regelbundet, det finns exempelvis en grupp för mänskliga rättigheter. Men ofta deltar politiskt utsänd personal och syftet är inte i sig att koordinera. Då givarsamordningen generellt är svag sker koordineringen istället på programnivå. Sverige är nybliven ordförande i Friends of UN-Women, vilket ger en strategisk ingång till jämställdhetsfrågorna.

5. Lärdomar och rekommendationer

Det är en utmaning i sig att arbeta i en konfliktmiljö som påverkar allt strategigenomförande. Det har under 2016 gått att genomföra verksamhet i Sydsudans utmanande kontext, dock bör Sida föra fortsatt dialog internt och med andra givare för att värdera och bedöma i vilken utsträckning ökade säkerhetsrisker och stigande kostnader för närvaro och genomförande möjliggör genomförande av nuvarande modaliteter och arbetssätt. Sida bedöms att för närvarande ha valt rätt typ av portfölj med de möjligheter som byggts in för att tillförsäkra flexibilitet. Att nå resultat inom områden som ligger nära humanitära tjänster, som leverans av samhällsservice har varit lättare än med insatser som syftar till mer långsiktig utveckling exempelvis inom strategiområdet för demokrati och mänskliga rättigheter.

Sida har fått genomslag i stöd som genomförts på lokal nivå. Eftersom Sidas personal återvände relativt snabbt till Juba efter att ha varit evakuerade och då Sida varit en av få givare som regelbundet rest för att besöka projekten i relativt säkra regioner, har Sida under året maximerat sin påverkan och dialog med projektgenomförare och lokala företrädare för programmen.

Generellt behöver Sidas resurser anpassas till den höga risknivån och svårigheter att rapportera resultat. Begränsade interna resurser har försvårat arbetet, till exempel säkra transporter, svag IT- och kontorsmiljö. Det är inte möjligt att ha samma förväntningar på specifik biståndsrapportering för utvecklingssamarbetet med Sydsudan som för många andra programländer.

Det behövs ett konsekvent förhållningssätt till staten och oppositionens företrädare när ett land faller sönder i eskalerande konflikt, dock givet begränsningen i Sveriges strategi att stöd till statliga strukturer i möjligaste mån bör undvikas. Sida bör också, givet den höga andelen internflyktingar, utöka dialogen med samarbetspartner om interaktionen mellan humanitära insatser och utvecklingssamarbete i syfte att främja hållbara resultat. Under 2016 har några program anpassats och

²⁹ Olofsson, Westerberg, Smedby Reserapport Bryssel November 2016

genomförts till största del enligt plan medan andra insatser påverkats mer påtagligt på grund av sin geografiska placering eller då konflikten helt förändrat förutsättningarna för insatsens förändringsteori och genomförande.

En lärdom för Sida är att det under verksamhetsåret krävts betydande personalresurser för att hantera och avsluta insatser som inleddes innan oroligheterna ökade år 2013. Några av dessa insatser har till del nått sina mål trots att konfliktsituationen ökat kraftigt under tiden för genomförandet och medfört allmänt försvårande omständigheter som hög personalomsättning och begränsat tillträde i landet.

I enlighet med Avdelningen för Afrikas handlingsplan för jämställdhet ska fler insatser ha jämställdhet som huvudmål. Portföljen har i kategorin alla sektorer minskat med 7 procent. Endast en ny insats har kommit till 2016 varför förändringen beror på ett stort antal äldre insatser som avslutats. Flera av dessa genomfördes i samarbete med UN Women. Avseende integrering av miljö och klimat ligger portföljen 23 procent under det mål som är satt. Det bör noteras att det ursprungliga målet inte var realistiskt och att det inte funnits budgetutrymme att förändra portföljen.

6. Implikationer för förändringar av innevarande strategi

Resultatstrategin för Sveriges internationella bistånd i Sydsudan 2014-2016 har förlängts till december 2017 och inkluderade uppdraget att utvidga verksamheten till att också innefatta stöd till genomförande av fredsprocessen, med särskild betoning på kvinnors deltagande.

Ett nytt program planeras av UNDP, med ett fokus på konfliktlösning på lokal nivå, vilket är i linje med den svenska prioriteringen att stödja genomförande av fredsprocessen, med särskild betoning på kvinnors deltagande. UN Women arbetar redan med kvinnliga parlamentariker i landet och med genomförandet av resolution 1325, vilket kan utvecklas ytterligare i linje med svenska prioriteringar. Inom ramen för stöden till NGO-Forum planeras ett utökat stöd, i övrigt föreslås inga större förändringar av insatsportföljen.

Under det första halvåret 2017 har konflikten utökats ytterligare. Förutsättningarna för genomförande av långsiktig utveckling har försvårats ytterligare.

Den negativa utvecklingen har fortsatt under 2017, och därigenom möjligheten att genomföra de program som Sverige delfinansierar i Sydsudan. Konflikten har eskalerat ytterligare. Den bristande säkerheten tillsammans med torka har medfört att det utropats svält i några regioner och stora delar av landet har hög matosäkerhet. Antalet internflyktingar och människor som flyr till grannländerna ökar varje dag. Sverige och andra humanitära givare utökar den humanitära responsen. Juba har fram till maj månad varit lugnt, men antalet dödade humanitära medarbetare stiger i landet. Flera aktörer har nyligen öppnat frågan om delar av deras verksamhet, som genomförs i Juba, bör flyttas till säkrare platser. Sverige måste aktivt följa utvecklingen för att bedöma genomförbarhet av biståndet och för att ta rätt beslut gällande säkerhet för utsända och lokal personal i Juba.

