

Innehåll

1	Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning	3
2	Översikt av strategisammanhanget	4
2.1	Förändringar i strategisammanhanget	6
2.2	Sveriges roll i strategisammanhanget	6
2.3	Synergier med andra svenska strategier	7
3	Resultatredovisning	7
	Sidas bidrag till förändring på strateginivå	7
3.1	Ökad ekonomisk integrering med EU och marknadsekonomisk utveckling.....	8
	Mål 1: Stärkt kapacitet hos institutioner för fortsatt ekonomisk integration med EU	8
	Mål 2: Konkurrenskraftiga små och medelstora företag som utgör en större del av ekonomin.....	8
3.2	Stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och mer utvecklad rättsstat.....	9
	Mål 3: En mer effektiv offentlig förvaltning med stärkt administrativ kapacitet att genomföra reformer för EU-närmandet.....	9
	Mål 4: Offentliga tjänster levereras av bättre kvalitet utifrån principer om icke-diskriminering och lika rättigheter och med minskad korruption.....	9
	Mål 5: Ett mer effektivt rättsväsende, som i högre utsträckning garanterar rätten till en rättvis rättegång, i enlighet med europeisk standard	10
	Mål 6: Minskat könsrelaterat våld, hatbrott och människohandel.....	11
	Mål 7: En mer demokratisk och effektiv poliskår	12
	Mål 8: Ett mer pluralistiskt civilt samhälle inklusive politiska partier med stärkt folklig förankring	13
	Mål 9: Förbättrade förutsättningar för befolkningens demokratiska ansvars-utkrävande och deltagande i politiska processer inklusive främjande av fria val	14
	Mål 10: Friare och mer oberoende media.....	14
	Mål 11: Att partnerländerna i högre grad uppfyller internationella och nationella åtaganden för mänskliga rättigheter, jämställdhet (inklusive EU:s strategi för jämställdhet), och icke-diskriminering	15
	Mål 12: Kvinnor och män har i högre utsträckning samma makt att forma samhället och sina egna liv.....	16
	Mål 13: Ökat förtroende och försoning mellan parterna i och mellan länderna.....	16

3.3	Förbättrad miljö och begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan och klimatförändringar	17
	Mål 14: Att partnerländerna i högre grad uppfyller EU:s regelverk och internationella överenskommelser för miljö, klimat och energi.....	17
	Mål 15: Stärkt miljömässigt ansvarstagande hos allmänhet, näringsliv och civilsamhälle.....	18
	Mål 16: Mer hållbar samhällsservice inom områden som vatten och avlopp, avfallshantering, energieffektivisering och förnybar energi.	18
4	Implikationer	19
	Bilaga 1: P6 Rapport	21

1 Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning

	Mål ¹	Portfölj ²
Ökad ekonomisk integrering med EU och marknadsekonomisk utv.		
1. Stärkt kapacitet hos institutioner för fortsatt ek. integration med EU		
2. Konkurrenskraftiga små och medelstora företag		
Stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och mer utvecklad rättsstat		
3. En mer effektiv offentlig förvaltning med stärkt administrativ kapacitet		
4. Offentliga tjänster levereras av bättre kvalitet och minskad korruption		
5. Ett mer effektivt rättsväsende i enlighet med europeisk standard		
6. Minskat könsrelaterat våld, hatbrott och människohandel		
7. En mer demokratisk och effektiv poliskår		
8. Ett mer pluralistiskt civilt samhälle		
9. Förbättrade förutsättningar för demokratiskt ansvarsutkrävande och deltagande		
10. Friare och mer oberoende media		
11. Åtaganden för mänskliga rättigheter, jämställdhet och icke-diskriminering		
12. Kvinnor och män har i högre utsträckning samma makt att utforma sina liv		
13. Ökat förtroende och försoning mellan parterna i och mellan länderna		
Förbättrad miljö och begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan och klimatförändringar		
14. EU:s regelverk och int. överenskommelser för miljö, klimat och energi		
15. Stärkt miljömässigt ansvarstagande hos allmänhet, näringsliv och civilsamhälle		
16. Mer hållbar samhällsservice som vatten och avlopp, avfallshantering, energi		

¹ Bedömning av utvecklingen i kontexten i förhållande till **strategimålen**: Grön: Utvecklingen går framåt; Gul: Utvecklingen går delvis framåt eller delvis bakåt; Röd: Utvecklingen går bakåt.

² Bedömning av **portföljens relevans**: Grön: Portföljen är relevant; Gul: Portföljen är delvis relevant; Röd: Portföljen är inte relevant.

2 Översikt av strategisammanhanget

Politisk kontext

EU-anslutningen består som ett centralt strategiskt mål för den serbiska regeringen även om 2019 var ett närmast förlorat år vad avser framsteg i Serbiens anslutningsprocess. Serbiens framsteg inom nästan alla 35 kapitel av EU acquis var långsam och tydligast var kanske skillnaden mellan muntliga utfästelser och den faktiska implementeringen inom kapitel 23 (juridiska och grundläggande rättigheter) och 24 (rättskipning, frihet och säkerhet). Bristen på framsteg inom dessa två kapitel minskade tempot i anslutningsprocessen väsentligt. Sedan öppnandet av förhandlingarna har Serbien öppnat 18 kapitel (varav två tillfälligt stängs igen) och under 2019 öppnades endast två nya kapitel.

Den senaste opinionsundersökningen från december 2019 visar en liten minskning av det folkliga stödet för EU närmandet till 54 % för 2019 (jämfört med 55 % under 2018).³ Samma undersökning visar en förändring i medborgarnas uppfattning om EU där 42 % i december 2018 uppfattade EU närmandet som positivt medan endast 39% gav samma svar 2019.⁴

Ekonomisk utveckling

Enligt Internationella valutafondens (IMF) rapporter fortsätter Serbiens robusta ekonomiska utveckling och arbetslösheten ligger på rekordlåga nivåer.⁵ Under de tre första kvartalen 2019 växte ekonomin och budgetunderskottet förväntas uppgå till endast ca 0,5 procent under 2019 och 2020. Den årliga ekonomiska tillväxten var omkring 4% och inflationen fortsatte vara låg. Den finansiella sektorn fortsatte också vara stabil och enligt resultat från en undersökning i november 2019 var sysselsättningsgraden 49,6% (en liten ökning från 49,2% under 2018). Statsskulden var ca 54 procent av BNI vilket är samma nivå som under 2018.⁶

Demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstat

Fortsatt negativ utveckling medförde en ytterligare försämrad demokratisk situation där Serbien 2019 av Freedom House nedgraderats från att vara en ”fri” stat till att nu kategoriseras som ”delvis fri”.⁷ Förändringen berodde bland annat på försämrade förutsättningar för fria och rättvisa val samt fortsatta attacker mot självständiga medier genom trakasserier och olika smutskastningskampanjer. Flera oppositionspartier inledde en bojkott av arbetet i parlamentet under början av 2019 då de ansåg att den styrande koalitionen agerade omöjliggjort en fungerandelagstiftningsprocess och under hösten 2019 meddelade de även sin avsikt att bojkotta parlamentsvalet som planeras äga rum i april 2020.

Under 2019 framkom vid ett flertal tillfällen uppgifter om korruption, hot, trakasserier och annan brottslighet vilka inte alltid uppfattats ha följts upp av adekvata utredningar eller så kunde inte de rättsprocesser som inleddes genomföras effektivt och utan politisk inblandning. Detta i kombination med fortsatt begränsade resurser inom rättssystemet och ofta utdragna rättsliga processer ger ett intryck av en vacklande rättsstat med fortsatt tydliga utmaningar vad gäller brist på transparens och ansvarsutkrävande.

³ European Orientation of Serbian Citizens, Public Opinion Poll, December 2019, p.3

⁴ European Orientation of Serbian Citizens, Public Opinion Poll, p.8

⁵ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/12/18/Republic-of-Serbia-Third-Review-under-the-Policy-Coordination-Instrument-Press-Release-and-48885>

⁶ <https://2019.tr-ebrd.com/countries/#>

⁷ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/serbia>

Miljö- och klimatförändringar

För att förbättra medborgarnas levnadsstandard och påbörja övergången till en ”grön ekonomi” finns fortsatta behov av ökad politisk uppmärksamhet och reformer av tillämplig lagstiftning. Någon mera genomgripande omdirigering av klimat- och energipolitiken mot en ekonomi med lågt koldioxidutsläpp påbörjades inte. I många fall var kronisk brist på administrativ kapacitet i kombination med avsaknad av effektiva finansiella mekanismer samt bristfällig implementering större hinder än tillgång till faktisk finansiering. Samtidigt visade Serbiens regering att den är redo att fatta väsentliga politiska beslut vad avser miljö- och klimatområdet när den nyligen fastställde Serbiens förhandlingsposition avseende kapitel 27 i EU acquis. Problem på senare tid med allvarliga luftföroreningar ledde till offentliga protester, vilka i sin tur skapat ett ökat politiskt tryck att framöver fokusera mer på att hantera de omfattande utmaningar som kvarstår för Serbien inom miljö- och klimatområdet.

Fattigdom i Serbien

Enligt officiell statistik som publicerades av den serbiska statistiska centralbyrån beräknades att 6,9 miljoner människor (varav 51,3% kvinnor och 48,7% män) lever i landet.⁸ Befolkningen minskar dock kontinuerligt och uppskattningsvis lämnar ca 50 000 personer (varav de flesta ungdomar) landet varje år. År 2018 levde 6,7 % av befolkningen i absolut fattigdom (”Severe material deprivation”) medan 24,3% riskerade att hamna där.⁹ Båda siffrorna är lägre jämfört med data från året innan vilket kan tyda på att förbättringar i ekonomin haft en positiv inverkan på medborgarnas levnadsvillkor. Ambassadens multidimensionella fattigdomsanalys identifierade barn i fattiga familjer, arbetslösa, unga människor, äldre pensionärer, landsbygdsbefolkning och till en viss del etniska minoriteter som grupper som löpte störst risk att hamna i fattigdom.

Följande utgör exempel på hur fattigdom manifesterades i de fyra olika dimensionerna; 1) Mänsklig säkerhet: interetniska spänningar och risk för politiskt våld förekom medan situationen avseende HBTQI-personers rättigheter förbättrades något. 2) Resurstillgång: fortsatt låg BNP per capita och betydligt högre risk för unga och landsbygdsbefolkning att hamna i ekonomisk fattigdom. Dessutom är fattigdom också relaterat till etnicitet. Den stora informella sektorn orsakar också fattigdom till viss del och bristande tillgång till rent vatten och ren luft representerar en hälsofara. 3) Makt och röst: Försämrad situation med en försvagad respekt för mänskliga rättigheter, ökande nivåer av korruption samt utmaningar i tillgången till rättvisa, hälsovård och arbete. 4) Möjligheter och val: Begränsade genom både brist på grundläggande behov som tillgång till rent vatten och avlopp, och brist på digitalisering. De yttre faktorer som bidrar till fattigdom är 1) En politisk och institutionell kontext med minskande oberoende för domstolarna och media samt en icke fungerande parlamentarisk situation. 2) I den ekonomiska och sociala kontexten framkommer en blandad bild av samhällsförändringar med en växande demografisk utmaning med äldre befolkning och utvandring av unga samtidigt som det finns god tillgång till högutbildade personer, ett etablerat socialförsäkringssystem samt generellt bra lagstiftning (dock ofta med brister i implementeringen). 3) Miljökontexten skapar fattigdom genom en stark kolberoende ekonomi, dålig luftkvalité och vatten- och markföroreningar. 4) Den konflikt- och fredsrelaterade kontexten visade endast små framgångar vad gäller normaliseringen av förbindelserna med Kosovo och Serbien är ett land som bedriver en känslig geopolitisk balansgång mellan öst och väst.

⁸ <https://www.stat.gov.rs/oblasti/stanovnistvo/procene-stanovnistva/>

⁹ Survey on Income and living conditions, Poverty and Social Inequality 2018, 2019. p.1.

Totalt strategibelopp:
8 925 MSEK

Utbetalat belopp hittills:
7 525 MSEK, varav 652 MSEK i Serbien

Antal insatser 2019:
35

2.1 Förändringar i strategisammanhanget

Under 2019 påverkades Serbiens EU-anslutningsprocess negativt både av utvecklingen internt i landet och av de politiska signaler som skickades från Bryssel och vissa huvudstäder i Europa kring vidare utvidgning av EU. Serbien har idag inslag av ”state capture”, problem med korruption samt försämringar vad avser den demokratiska situationen med sviktande rättsstat och minskade grundläggande friheter. Tvivel om regionens europeiska perspektiv växer på grund av det uppskjutna beslutet att inleda av anslutningsförhandlingar med Nord Makedonien och Albanien och tillkännagivandet av ändringar avseende kriterierna i utvidgningsprocessen. Även om Serbien fortfarande anses som en föregångare i anslutningsprocessen (jämfört med vissa andra länder i regionen), är ett medlemskap fortfarande avlägset. Allt detta medför en försvagning av EU:s attraktionskraft vilken skapar ökat spelrum för andra globala och regionala krafter. Det alltmer ökade ekonomiska utbytet mellan Serbien och Kina och Serbiens undertecknande av frihandelsavtalet med Eurasiska ekonomiska unionen under 2019 har gjort detta tydligt.

Utvecklingen under 2019 visar inte tillräckligt med bevis för en vändning av en negativ trend avseende reformer inom rättsstatsområdet, korruption, media frihet och grundläggande rättigheter. Mätbara goda resultat (”Track Record”) för effektiv implementering av tillämplig lagstiftning behöver kunna visas och Transparency Internationals Corruption Perception Index 2019 visar ingen förändringar vad gäller den faktiska nivån samtidigt som det visar en försämring med 4 platser jämfört med förra årets ranking (91 av 180 länder).¹⁰

Agenda 2030 har numera fått en egen post i statsbudgeten och i juli 2019 skickade Serbien in sin första frivilliga rapport om genomförandet av Agenda 2030. Detta dokument är ett resultat av en inkluderande process vilken involverade offentliga institutioner på både central och lokal nivå, civilsamhället och till viss del även näringslivet.

2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget

Tabell 1. Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten utgör: 14,54 %	Strategins andel av det totala biståndet utgör 4,88 % (2018).
	Gemensamma EU-strategin gäller 2014- 2020 Status på EU-gemensamprogrammering: Ingen direkt gemensamprogrammering men koordinerar stödet med EU
De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: EU, Tyskland, Schweiz, Sverige och USA	Sverige är den fjärde största givaren (gåvostöd). Av EU MS är Sverige den näst största givaren.

Precis som tidigare år fortsatte EU och dess *Instrument for Pre Accession* (IPA) finansiering att vara det största och mest väsentliga utvecklingsstödet till Serbien. Den svenska insatsportföljen utformades

¹⁰ <https://www.transparency.org/cpi2019?news/feature/cpi-2019>

för att kunna komplettera IPA och vara koordinerad med stöd från andra givare samt vara baserade på identifierade befintliga behov och partnerorganisationernas absorptionsförmåga.

Insatserna utformas i nära dialog med serbiska partners. Oftast är de riktade mot områden där Sverige anses vara ledande (i EU och globalt) eller där de avser av Sverige prioriterade frågor (som miljö och jämställdhet), men också andra områden förekommer där serbiska institutioner prioriterar kunskapsutbyte med svenska myndigheter och andra svenska offentliga institutioner. Inom miljö- och klimatsektorn tog Sverige rollen som ledande givare med ansvar för koordinering av givarstödet inom sektorn.

2.3 Synergier med andra svenska strategier

Portföljen är utformad för att stärka synergier med andra svenska strategier och för att stärka dialog med andra relevanta svenska aktörer. Eftersom en stor andel av portföljen är implementerad genom stöd till civilsamhället är *Strategin för stöd genom svenska organisationer i det civila samhället 2016–2022* en av de strategier som har tydligast kopplingar till det bilaterala svenska stödet till Serbien.

Multilaterala organisationer (FN, Världsbanken, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) och Europarådet) är viktiga samarbetspartners i Serbien, både vad avser dialog och som genomförare av insatser. *Strategin för multilateral utvecklingspolitik* är därför också relevant med kopplingar till den bilaterala insatsportföljen.

Olika avdelningar på Sveriges ambassad i Belgrad arbetar som ”Team Sweden” och *Strategin för arbetet med Sverige-bilden i utlandet* är en bra plattform för gemensam planering och koordinering av projekt och andra aktiviteter. *Demokratisatsningen* är ett annat exempel där ambassadens olika avdelningar arbetar ihop för att få genomslag inom för Sverige prioriterade områden.

3 Resultatredovisning

Sidas bidrag till förändring på strateginivå

Sverige är den fjärde största biståndsgivaren i Serbien med övergripande syfte att stödja det serbiska EU-närmandet. Stödet syftar till att vara långsiktigt och hållbart och insatsportföljen består av stora projekt och program med tydlig inriktning mot kapacitetsuppbyggnad för att dels kunna uppnå kraven för EU-anslutning, dels bättre kunna ta emot och nyttiggöra de större stöd EU tillhandahåller som en del av anslutningsprocessen. Insatserna är riktade både mot områden där det finns möjlighet att uppnå framsteg inom för Sverige prioriterade områden (jämställdhet och miljö- och klimat) samt områden där reformprocessen går långsamt eller ibland till och med har en negativ utveckling (rättsstat, media och kampen mot korruption och organiserad brottslighet). Insatsportföljen (RO1: 5 %, RO2: 65 % och RO3: 30 %) bedöms vara relevant där möjligheten att uppnå avsedda mål generellt bedöms som ”trolig” eller ”mycket trolig”.

Insatsportföljens utformning är också anpassad för att söka synergier mellan insatser vad avser olika resultatområden i reformstrategin. Som exempel kan nämnas att samarbetet med den serbiska polisen¹¹ omfattar kapacitetsuppbyggnad vad avser att utreda och motverka könsbaserat våld vilket kompletteras dels med ett civilsamhällesstöd till Kvinna till Kvinna (KtK)¹² som ska skydda offer för könsbaserat våld, dels med ett FN program¹³ som också syftar till att minska könsbaserat våld genom bl.a. institutions- och kapacitetsbyggande inom olika delar av den serbiska förvaltningen.

3.1 Ökad ekonomisk integrering med EU och marknadsekonomisk utveckling

Mål 1. Stärkt kapacitet hos institutioner för fortsatt ekonomisk integration med EU

Strategimål
Portfölj



Mål 2: Konkurrenskraftiga små och medelstora företag som utgör en större del av ekonomin

Strategimål



Serbien har minskat statsskulden, bevarat makroekonomisk stabilitet och vidtagit åtgärder för att förbättra företagsklimatet. Ekonomisk utveckling är fortsatt en prioritet för regeringen. Serbien har avancerat upp fyra platser i "Doing Business Report 2020"¹⁴ även om man då fortfarande inte nått upp till 2018 års nivå. Att etablera en fungerande marknadsekonomi och stärka tillväxten inom privat sektor är centralt för anpassning till EU:s interna marknad. Idag försenas detta av bristande reformer inom offentlig förvaltning, ett stort behov av rekonstruktion av statligt ägda företag liksom svårigheter med skattereform, rättsväsende och utbildningssektor. Svårigheter att starta nya företag och utveckla dessa beror även på problem relaterade till korruption och bristande konkurrens på den inhemska marknaden.

Portfölj



Under 2019 fortsatte arbetet med att utreda möjligheterna för att påbörja en ny insats avseende detta mål som huvudsakligen var tänkt finansieras med en garanti. De partners som kontaktades, Europeiska Investeringsbanken (EIB), EBRD och USAID var i olika stadier av deras respektive planeringsprocess utan att ha något som var tillräckligt "moget" att gå vidare med för en fortsatt beredning. Insatser i förhållande till strategimål 1–2 bedöms dock som relevanta eftersom det finns ett tydligt behov av ytterligare stöd för att öka ekonomisk integrering med EU och marknadsekonomisk utveckling.

¹¹ Insatsnummer 12316

¹² Insatsnummer 55100015

¹³ Insatsnummer 55100205

¹⁴ 2020- Doing Business Report 2020, Comparing Business Regulation in 190 Economies, 2020., p.4 jämförd med 2019- Doing Business Report 2019, Comparing Business Regulation For Domestic Firms in 190 Economies, 2019., p.5

3.2 Stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och mer utvecklad rättsstat

Mål 3: En mer effektiv offentlig förvaltning med stärkt administrativ kapacitet att genomföra reformer för EU-närmandet

Strategimål



Serbiens har ett stabilt legislativt ramverk avseende offentlig förvaltning (inklusive personalförsörjning), vilket dessutom nyligen uppdaterades med en ny lag om offentlig förvaltning inom statlig sektor. Den nya lagen syftar bland annat till att skapa grunden för ett sammanhängande meritbaserat och transparent system för rekrytering, utveckling och avveckling av personal inom statsförvaltningen.¹⁵ Implementeringen är dock en utmaning och de viktigaste bestämmelserna har ännu inte införts. Speciellt gäller detta rekrytering och utnämning av personal på ledande befattningar, där många idag inte har gått igenom en transparent rekryteringsprocess och merparten (ca två tredjedelar) endast har tillfälliga förordnanden med mycket kort uppsägningstid. Reformen bedöms vara kritisk för Serbiens förmåga att attrahera och behålla kvalificerad personal som arbetar med administrativa frågor kopplade till EU integrationsprocessen.

Portfölj



Inrikesministeriet är en viktig partner avseende offentlig förvaltningsreform och nämns ofta som ett bra exempel när det kommer till reformer vad avser personalförsörjning och introduktion av meritbaserad rekrytering. Förutom omorganisering och förstärkning av *Human Resource Management*¹⁶ (HRM) systemet på ministeriet bidrog det svenska stödet till att stärka kapaciteten avseende strategisk planering och ledning, inklusive utvecklandet av en förändrad organisationskultur.

Mål 4: Offentliga tjänster levereras av bättre kvalitet utifrån principer om icke-diskriminering och lika rättigheter och med minskad korruption

Strategimål



Den serbiska regeringen vill gärna se förbättrade offentliga tjänster till medborgarna och införandet av digitala lösningar (*e-government*) har fått mycket uppmärksamhet och tydligt politiskt stöd. Det strategiska ramverket för leverans av digitala tjänster är nästan på plats¹⁷ och en ny mer användarvänlig och tekniskt avancerad portal för *e-Government* är under uppbyggnad. Medborgarna är dock ofta inte medvetna om dessa förbättrade möjligheter vilket leder till att äldre besvärliga processer fortsätter tillämpas. Vidare är den fysiska tillgängligheten till offentliga institutioner för personer med funktionsnedsättning fortfarande ett stort problem trots gällande lagstiftning.

¹⁵ The principles of Public Administration; SIGMA, May 2019, p.5

¹⁶ Insatsnummer 55020194

¹⁷ The Principles of Public Administration, p.40

Portfölj

Sveriges långvariga stöd till det serbiska kommunförbundet (SCTM) har bidragit till ett mer hållbart lokalt deltagande i förberedelserna inför förhandlingen av olika EU-kapitel och till förbättrad samhällsservice till medborgare och företag.¹⁸ Stödet täcker en rad olika politikområden såsom förbättrad miljö, företagsklimat och krishantering, men också frågor som EU integration, internationellt samarbete, jämställdhet, kapacitetsutbyggnad och hållbarhetsfrågor. Genom stödet till Inrikesministeriet utvecklas vidare rutiner för att öka transparens, ansvarstagande och tillgång till samhällstjänster inom polisverksamheten. Med svenskt stöd har även den serbiska Riksrevisionen förbättrat sin kapacitet och utvecklat starkare relationer med den parlamentariska kommittén för finansfrågor vilket kan bidra till bättre kontroll av offentliga utgifter i framtiden. Stöd har lämnats för att Serbien ska kunna anpassa sitt nationella system för upphandling¹⁹ och insatser genom civilsamhällesorganisationer fokuserar fortsatt på att stärka medborgares deltagande i beslutprocesser. Genom stöd till Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) fortsätter Sverige att bidra till kapacitetsuppbyggnad hos parlamentet och civilsamhället för att stärka deras roll i att övervaka rättstillämpningen inom olika områden i samhället.²⁰ Insatsportföljen är i sin helhet relevant men förändringsteorin behöver i ökad utsträckning beakta att integriteten hos flera myndigheters utmanas genom ökad obehörig påverkan utifrån.

Mål 5: Ett mer effektivt rättsväsende, som i högre utsträckning garanterar rätten till en rättvis rättegång, i enlighet med europeisk standard

Strategimål

Även om det görs framsteg i arbetet med EU acquins kapitel 23 finns det fortsatt begränsade bevis på en hållbar och genomgripande strukturell reform inom rättsväsendet. Istället framkommer tydliga tecken på såväl direkt politisk inblandning i rättsutövningen som indirekt påverkan via media. Serbiens juridiska system håller en generellt lägre standard än EU-ländernas system och det finns tydliga utmaningar avseende såväl oberoende, ansvarsutkrävande som transparens i rättskipningen. Brister i reformeringen av rättsväsendet och bristen på resultat visar sig till exempel när det gäller uppföljning av krigsbrott, kränkning av mediefriheten och i anti-korruptionsarbetet. Endast begränsade möjligheter har funnits för ett brett aktörsdeltagande i den konstitutionella reform som initierades i syfte att stärka oberoende och ansvarstagande av rättsväsendet och begränsa det politiska inflytandet av detsamma. Avsaknaden av administrativ kompetens kvarstår som en bromskloss i försöken att bygga ett meritbaserat rekryterings- och förvaltningssystem. Åtgärder för att begränsa korruption har varit relativt begränsade. Under 2018 hamnade Serbien på Financial Action Task Force (FATF) så kallade grålista över länder som har allvarliga brister när det gäller att hantera penningtvätt och terrorfinansiering, men främst tack vare ändringar i befintlig lagstiftning avfördes Serbien från denna lista under sommaren 2019. Under 2019 har reformfokuset även i övrigt varit på att utarbeta nya lagar och revidering av olika strategiska handlingsplaner för det fortsatta reformarbetet. En funktionell analys med rekommendationer avseende åklagarverksamheten genomförd av Världsbanken i början av

¹⁸ "Support to Serbian Municipalities on the Road to EU Accession, Enabling High-Quality Services, Stakeholder Dialogue and Efficient Local Administration" - Fourth Annual Narrative Report, January 2020 p.5 and p.15. Insatsnummer 55100203

¹⁹ Insatsnummer 12771

²⁰ Insatsnummer 13534

2019 har inte lett till några åtgärder från regeringen. Den övergripande bedömningen, med ökat politisk inflytande och en eroderande rättsstat, blir således att utvecklingen huvudsakligen går bakåt.

Portfölj



Svenskt stöd via Världsbanken till reformer inom rättssektorn syftade till att bidra till att öka arbetet med centrala frågor för reformprocessen såsom transparens, möjlighet att få rättslig prövning och ökat oberoende för de rättsliga instanserna.²¹ Ansatsen var att bredda perspektiven och hantera även frågor om ansvarstagande och oberoende beslutsfattande. Stödet till kapacitetsuppbyggnad kompletterades med en högnivådialog där känsliga frågor kunde tas upp och diskuteras med nyckelaktörer inom den serbiska förvaltningen. Tyvärr har det visat sig att de åtgärder som genomfört mest givit resultat vad gäller uppdatering av administrativa processer och rapportering, utan att någon mera generell förändring kan synas när det gäller de nyckelfrågor det svenska stödet var avsett främja. Beroende på utvecklingen framöver kan det bli aktuellt att överväga att avbryta stödet om det inte bedöms kunna ge mera konkreta resultat. Bedömningen är att förseningar i politiska processer bidrog till svårigheten att nå strategimålen och att förändringsteorin har behövt omformuleras för att portföljen ska bli mer relevant.

Mål 6: Minskat könsrelaterat våld, hatbrott och människohandel

Strategimål



Serbien undertecknade i april 2012 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och i juli 2018 skickade landet in sin första nationella rapport om genomförandet. Istanbulkonventionen innehåller en övervakningsmekanism och under 2019 genomförde den självständiga expertgruppen GREVIO en utvärdering av Serbien där bedömningen var att landet gjort framsteg både avseende ny lagstiftning och i praktiskt arbete när det gällde att förebygga och bekämpa könsrelaterat våld. Bedömningen är samtidigt att mer behöver göras vad gäller reformer att tillämplig lagstiftning, inte minst vad gäller påföljder för olika sexualbrott. Vidare lyftes betydelsen av att involvera civilsamhället och att det fanns möjlighet till adekvat rättshjälp för brottsoffer fram som viktiga åtgärder i det fortsatta arbetet.²²

Portfölj



I Serbien arbetar Sverige mot könsrelaterat våld genom samarbetet med Inrikesministeriet inom kriminalteknisk komponent av polisreformen²³. Projektet bidrar till förbättrad behandling av ärende av könsrelaterat våld med avseende på utredning, åtal och tillämpning av domar relaterade med könsrelaterat våld, i samarbete med bland andra läkare. Det här är särskilt relevant mot bakgrund av att ca 60 % av alla anklagelser avvisas på grund av brist på bevis. En annan insats genomförd av FN i samarbete med flera olika serbiska institutioner bidrog till viktiga framsteg avseende den nya lagen

²¹ Insatsnummer 76004185

²² GEVIO Baseline Evaluation Report Serbia, January 2020, p6. P7 and p8.

²³ Insatsnummer 12316

mot könsbaserat våld samt till genomförandet av andra åtgärder i linje med Istanbulkonventionen. Insatsen arbetade både med skydd av offer och förebyggande åtgärder genom övningar och kampanjer för att öka medvetenheten bland breda målgrupper: från skolbarn och deras föräldrar och lärare till yrkesverksamma inom hälso- och socialsektorn.²⁴ Sidas stöd till Kvinna till Kvinna²⁵ i Serbien innehåller även stöd mindre lokala kvinnoorganisationer som på olika sätt arbetar mot könsbaserat våld.

Mål 7: En mer demokratisk och effektiv poliskår

Strategimål



Sedan 2016 har Inrikesministeriet genomgått en organisatorisk och strukturell omställning vilket främst skett genom ett nytt system för att stärka den strategiska planeringen och förbättra resursförvaltningen. Viktiga steg har gjorts för att öka öppenheten och ansvarstagandet i rekryteringsprocessen och genom att utveckla den strategiska planeringskapaciteten har även det operativa polisarbetet kunnat utvecklas. I juni 2019 fastställdes en ny *Rulebook on Internal Organization and Systematization of The Ministry of Interior* vilken formellt reglerar flera av de förändringar som införts. Samtidigt behöver det legala ramverket fortsatt kompletteras för att säkerställa operativt oberoende mellan polisen och inrikesministeriet och med det nuvarande systemet finns risker för politiskt inflytande i det operativa polisarbetet. Olika former av ekobrott hanteras bättre, men det finns begränsat med resultat från proaktiva utredningar, åtal och domar i kampen mot organiserad brottslighet och korruption. Brottsbekämpande samarbete och informationsutbyte mellan myndigheter behöver fortsatt förbättras, men det avtal om utbyte av kriminalunderrättelseinformation som slöts mellan ett antal serbiska brottsbekämpande institutioner i september 2019 bedöms kunna bidra till ökad effektivitet framöver. Framsteg bedöms delvis ha gjorts, men det finns ett fortsatt behov att öka det operativa oberoende inom polisen.

Portfölj



Sverige är den dominerande givaren inom detta område. Det svenska stödet till polisreformen går delvis genom den svenska Polismyndigheten vilket bidragit till att partnerskapet har stärkts mellan de två polismyndigheterna. Svensk kompetens inom nyckelområden såsom brottsplatsutredning, underrättelsestyrt polisarbete, jämställdhet och strategisk planering har bidragit till reformer inom den serbiska polisen. Införandet av underrättelsestyrt polisarbete som arbetsmetod är viktig för ett modernt polisarbete eftersom det förbättrar öppenhet och ansvarstagande inom polisen och skapar underlag för mer strategiskt arbete. Jämställdhet är också en viktig del av insatsen och i början av 2019 bildades ett nätverk för kvinnliga serbiska poliser.²⁶ Förutom samarbetsavtalet mellan de två polismyndigheterna har insatsen också underlättat arbetet inom det regionala initiativet mot handel med handeldvapen och lätta vapen (SALW) även på polisoperativ nivå. Svenskt stöd är väl samordnat med EU:s stöd och är fortsatt relevant.

²⁴ Joint Project Violence against Women and Girls in Serbia, II Phase, Progress Report, October 2019, p.3

²⁵ Insatsnummer 55100015

²⁶ Insatsnummer 12316

Mål 8: Ett mer pluralistiskt civilt samhälle inklusive politiska partier med stärkt folklig förankring

Strategimål



Serbiens civila samhälle är fortsatt aktivt vilket visar sig inte minst genom ett ökande antal registrerade organisationer vilka spelar en viktig roll som katalysator för demokratisering i landet. Samtidigt står civilsamhället inför grundläggande problem. Det finns stor skillnad mellan stora etablerade organisationer med starka givarkontakter och andra som inte är lika väletablerade och då kan få svårigheter med bland annat finansiering. Såväl utländska som inhemska organisationer kan generellt agera fritt men de organisationer som är öppet kritiska mot regeringen och tar upp kontroversiella frågor har de senaste åren i högre utsträckning fått utstå hot och svårigheter.²⁷ Dialogen mellan civilsamhällesorganisationer och det offentliga bedöms inom vissa områden (miljö- och klimat och jämställdhet) fungera relativt väl medan inom andra områden bedöms dialogen fungera mindre väl (rättsstat). Generellt behöver dialogen utvecklas ytterligare.²⁸ Ett relativt nytt fenomen är s.k. ”GONGOS” (regeringskontrollerade civilsamhällesorganisationer) som gör att det blivit svårare att bedöma vilka organisationer som konstruktivt bidrar till uppfyllandet av strategimålet om ett mera pluralistiskt civilsamhälle.

Portfölj



Den nuvarande portföljen har som mål att stärka organisationer och nätverk som har en potential att stödja reformer, fred och stabilitet samt EU närmande generellt. Stödet fokuserar på organisationer med starkt ägandeskap i reformagendan och stödjer deras kapacitet att vara ansvarstagande, effektiva och oberoende utvecklingsaktörer utifrån deras egna prioriteringar och förutsättningar. Portföljen är utformad för att stödja partners som delar svenska mål och perspektiv och som har flexibla finansieringsmodeller för att kunna nå ut där det svenska stödet kan göra skillnad. Kapacitet att leverera resultat och synergier med andra bilaterala insatser är ytterligare viktiga faktorer vid urvalet av samarbetspartners. Insatsportföljen innehåller stöd inom en rad tematiska områden, såsom jämställdhet²⁹ (KtK), ökad öppenhet och ansvarstagande³⁰ (Olof Palmes Internationella Center (OPIC)), delaktighet och stöd till EU närmandet³¹ (Belgrade Open School), digital agenda, media och kommunikation³² (Center for Research, Transparency and Accountability (CRTA)). Inom miljöområdet påbörjades en ny insats med den serbiska organisationen Young Researchers³³, vilken ersatte det tidigare mångåriga stöd som lämnats via Regional Environmental Centre³⁴ (REC). Portföljen är fortsatt relevant och har god potential att leverera resultat inom målområdet.

²⁷ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf> , page 8, para 5

²⁸ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf> , page 8, para 4

²⁹ Insatsnummer 55100015

³⁰ Insatsnummer 55100011

³¹ Insatsnummer 55100008

³² Insatsnummer 11655

³³ Insatsnummer 11655

³⁴ Insatsnummer 55100007

Mål 9: Förbättrade förutsättningar för befolkningens demokratiska ansvars-utkrävande och deltagande i politiska processer inklusive främjande av fria val

Strategimål



Under året har det varit en fortsatt nedgång i demokratiutvecklingen till exempel inom områden som mediefrihet, civilsamhälle, demokratiskt styre och genomförande av fria och rättvisa demokratiska val. Organisationen Freedom House nedgraderade 2019 Serbiens status från ”Fritt” till ”Delvis fritt” beroende på just begränsningar i genomförandet av fria val, återkommande försök av regeringen och av regeringen styrd media att underminera fri media genom olika rättsliga åtgärder, förtalskampanjer eller maktutövning i strid med konstitutionen.³⁵ Maktkoncentrationen bland politiska partier och osystematiskt utövande av demokratiska processer lägger hämsko på den legislativa och övervakande rollen för parlamentet. Offentlig debatt begränsas av rättsliga processer vilket påverkar kvaliteten i genomförandet av lagar. Under hösten 2019 meddelade flera oppositionspartier att de hade för avsikt att bojkotta de kommande valen³⁶ och sammantaget är bedömningen att utvecklingen i huvudsak går bakåt.

Portfölj



Svenskt stöd till organisationen CRTA³⁷

skapade förutsättningar för civilsamhället att fortsätta arbeta för demokratisering och EU anpassning och stödet utökades under 2019 som en del av *Demokratisatsningen*. Civilsamhällets möjligheter att aktivt kommunicera fördelarna med EU- relaterade reformer för demokratisering kan förstärka samhällets möjligheter att förstå betydelsen för Serbien av att fortsätta genomföra reformer avseende demokrati, rättsstat och mediefrihet. Det övergripande målet med portföljen inom strategimålet är att vara pådrivande för demokratiskt ansvarstagande, inklusive fria val och bedöms vara fortsatt relevant.

Mål 10: Friare och mer oberoende media

Strategimål



Oberoendet och pluralismen inom media utmanas och försämras.³⁸ Situationen påverkas av otydliga ägarförhållanden och finansieringskällor liksom ett beroende till privata och politiska intressegrupper samt en ökande själv censur. Serbien tappade 14 platser mellan 2018 och 2019 (till plats 90) i rankingen för yttrandefrihet (*freedom of speech*) i den senaste rapporten från *Reporters without Borders*³⁹ och föll även i *Media Sustainability Index report*.⁴⁰ Det styrande partiet utövar tydligt inflytande över privat media genom kontrakthantering och indirekta stöd. Emedan flera media är regeringsvänliga för att undvika kritik, fortsätter ett mindre antal samtidigt med oberoende bevakning. Attacker på journalister har tydligt ökat sedan 2016 enligt föreningen för oberoende journalister

³⁵ Freedom in the World 2019, 2019, p. 13

³⁶ European Commission Staff Working Document, Serbia 2019 Report p.7

³⁷ Insatsnummer 11655

³⁸ European Commission Staff Working Document, Serbia 2019 Report, p.26

³⁹ <https://rsf.org/en/serbia>

⁴⁰ Media Sustainability Index, 2018, p. 14

(*Independent Journalists Association of Serbia*).⁴¹ Under 2019 har det dock tagits initiativ till att vända utvecklingen och en ny mediastrategi har utarbetats på ett förhållandevis transparent och inkluderande sätt. Strategin har emellertid ännu inte implementerats och sammantaget innebär detta att utvecklingen bedöms fortsatt huvudsakligen gå bakåt.

Portfölj



Svenskt stöd till OPIC och CRTA⁴² samt regionalt stöd till *Balkan Investigative Reporting Network Hub* (BIRN) syftar alla till att bidra till strategimålet och bidrog bl.a till ökad samhällsdebatt om känsliga frågor avseende demokrati, rättsstat och media samt till professionalisering av journalistkåren. Samhällsutvecklingen liksom resultaten från insatserna bedöms behöva följas noga för att utvärdera hur portföljen bör och kan utvecklas för att fortsatt bidra till strategimålet.

Mål 11: Att partnerländerna i högre grad uppfyller internationella och nationella åtaganden för mänskliga rättigheter, jämställdhet (inklusive EU:s strategi för jämställdhet), och icke-diskriminering

Strategimål



Serbien har under 2019 gjort vissa fortsatta förändringar för att bättre uppfylla krav relaterade till EU:s ramverk för jämställdhet och mänskliga rättigheter. Den nya lagen om jämställdhet är emellertid fortfarande inte antagen och den otydliga ansvarsfördelningen mellan Ministeriet för arbetsmarknad och veteran- och andra sociala frågor och Ministeriet för byggnationer, transport och infrastruktur fortsätter bidra till minskad effektivitet när det gäller arbetet med jämställdhetsfrågorna i Serbien. Till dess att den nya jämställdhetslagen antas saknas fortfarande hållbara mekanismer för att arbeta med jämställdhet både på central och lokal nivå. Den nya budgetlagen är samtidigt ett steg framåt då den föreskriver att jämställdhetsaspekter ska beaktas i budgetarbetet och i de förslag som läggs fram.

Portfölj



Sverige har även 2019 följt upp strategiområdet på flera sätt genom insatser i Serbien. Samarbetet med Kvinna till Kvinna⁴³ på regional och landnivå har haft en direkt betydelse på Serbiens internationella och nationella engagemang för att jämställdhetsperspektiv uppmärksammas inom rättstatsområdet och mänskliga rättigheter. Stöd genom organisationen *Help – Hilfe zur Selbsthilfe*⁴⁴ bidrar till att inkludera marginaliserade grupper (t.ex. romer) ekonomiskt och socialt i det serbiska samhället. Genom stöd till SCTM⁴⁵ har Sverige arbetat med jämställdhetsfrågor även på lokal nivå. Portföljen bedöms vara fortsatt relevant.

⁴¹<http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>

⁴² Insatsnummer 55100011 och 11655

⁴³ Insatsnummer 55100015

⁴⁴ Insatsnummer 55000029

⁴⁵ Insatsnummer 55100203

Mål 12: Kvinnor och män har i högre utsträckning samma makt att forma samhället och sina egna liv

Strategimål



Serbien rankades som nummer 34 av 129 länder i FN:s jämställdhetsindex kopplat till Agenda 2030 för 2019.⁴⁶ Under de senaste åren har de största framstegen inom jämställdhetsområdet skett inom den politiska sfären genom ökad andel kvinnor i både parlament, regering och i kommunstyrelser. Äldre kvinnor, kvinnor på landsbygd, romska kvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning fortsatte vara de mest diskriminerade i samhället. Brister finns alltså i jämställdheten även på arbetsmarknaden och när det gäller möjligheten att delta på beslutsfattande nivå både i offentlig och privat sektor. En serbisk nationell strategi för jämställdhet 2016–2020 finns antagen men den föreslagna nya lagen om jämställdhet är ännu inte beslutad och bedöms inte heller komma antas förrän efter de nationella valen som planeras hållas våren 2020.

Portfölj



Flera insatser i portföljen har ökat jämställdhet som huvudinriktning⁴⁷ och sker i samarbete både med offentliga institutioner och civilsamhällesorganisationer. De flesta partners ser Sverige som ett föregångsland vad gäller arbetet med att öka jämställdheten. Förutom de insatser som har ökat jämställdhet som huvudinriktning så innehöll även merparten av de övriga insatserna delkomponenter inriktades mot ökad jämställdhet och skydd för kvinnors rättigheter inom berörda områden (Som exempel kan nämnas att i flera insatser med myndighetssamarbete (Polismyndigheten, Lantmäteriet, och Myndigheten för samhällsskydd och Beredskap)⁴⁸. Det mångåriga svenska stödet till det serbiska Inrikesministeriet har medfört att jämställdhetsfrågor nu beaktas både i ministeriets planeringsprocesser och dess operativa verksamhet.⁴⁹

Mål 13: Ökat förtroende och försoning mellan parterna i och mellan länderna

Strategimål



Regionalt samarbete och goda relationer till grannländerna är en central del i Serbiens europeiska anslutningsprocess i syfte att bidra till stabilitet, försoning och ett samarbetsklimat som möjliggör hantering av både aktuella bilaterala frågor och historiska oförrätter. Serbiens engagemang kring dessa frågor kunde ha varit tydligare för att stärka ömsesidigt förtroende och etablera en konstruktiv atmosfär för meningsfullt regionalt samarbete liksom för att effektivt hantera frågor om krigsbrott. Ytterligare ansträngningar behövs för att förespråka europeiska värderingar i den serbiska offentliga samhällsdebatten och inom utbildningsväsendet, inklusive öppenhet för försoning.

⁴⁶ Harnessing the power of data for gender equality, Introducing the 2019 EM 2030 Gender Equality Index, p.16

⁴⁷ Insatsnummer 55100015 och 55100205

⁴⁸ Insatsnummer 12316, 11595 och 11658

⁴⁹ Insatsnummer 12316 och 55020194

Portfölj

Det fanns inga särskilt riktade insatser för detta strategimål, men förtroendebyggande och försoning är viktiga utgångspunkter i analysen inom flera delar av insatsportföljen, särskilt när det gäller konfliktkänslighet, och är avgörande för att identifiera områden för social och politisk dialog i en social kontext med ökande spänningar och konfliktytor. Särskilda insatser avseende detta strategimål kan komma att behövas framöver beroende på politisk utveckling.

3.3 Förbättrad miljö och begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan och klimatförändringar

Mål 14: Att partnerländerna i högre grad uppfyller EU:s regelverk och internationella överenskommelser för miljö, klimat och energi

Strategimål

Under 2019 har det skett en positiv utveckling vad gäller att i högre grad uppfylla EU:s regelverk som motiverar att detta strategimål nu markeras som grönt. Den serbiska regeringen antog i januari 2020 landets slutliga förhandlingsposition för kapitel 27 i EU acquis vilket var ett viktigt steg vad gäller fortsatta reformer inom miljö- och klimatområdet. Dokumentet omfattar 1600 sidor och innehåller ett långsiktigt perspektiv med bland annat prioriteringar vad gäller miljö- och klimatinvesteringar i linje med EU:s regelverk. Det förhållandet att den serbiska regeringen antagit ett så pass komplicerat dokument visar att det finns kapacitet att arbeta för att uppfylla EU:s regelverk när det finns en politisk vilja. Samtidigt kvarstår utmaningar när det gäller att faktiskt implementera redan antagen EU och annan internationellt anpassad lagstiftning inom miljö- och klimatområdet.⁵⁰ Genomgripande lagstiftning kopplad till klimatfrågor behöver antas och Serbien är fortfarande väldigt beroende av fossila bränslen för sin energiförsörjning. Regler som stimulerar en grön ekonomi saknas och det finns fortfarande brister vad gäller kapaciteten att arbeta med miljö- och klimatfrågorna både på central och lokal nivå.

Portfölj

Det svenska stödet är inriktat på övergripande reformer på miljöområdet och är koordinerat med det stöd som lämnas av framför allt EU inom området. Kärnan i det svenska stödet utgjordes av Naturvårdsverkets myndighetssamarbete⁵¹ där Sverige lämnat stöd i arbetet med att ta fram den serbiska förhandlingspositionen för kapitel 27 vilken är ett resultat av ett mångårigt svenskt-serbiskt samarbete. Sveriges stöd till lagstiftningsreform och EU-anpassning omfattar också stöd till ett stärkt EU-närmande inom kemikalieområdet där den svenska Kemikalieinspektionens stöd lett till digitalisering och modernisering av kemikalieövervakningen, liksom att EU:s miljöstandard tillämpas i ökad grad inom mattillverkningsindustrin.⁵² Generellt bedöms portföljen relevant för att uppnå strategimålet.

⁵⁰ European Commission Staff Working Document, Serbia 2019 Report, p. 27

⁵¹ Insatsnummer 55100006

⁵² Insatsnummer 10472

Mål 15: Stärkt miljömässigt ansvarstagande hos allmänhet, näringsliv och civilsamhälle

Strategimål



Förbättrad tillgång till relevant information om dålig luftkvalitet – bland annat tack vare stöd från EU till mätstationer vars resultat tillgängliggörs och sprids via digitala lösningar – har bidragit till en ökad medvetenhet om miljöfrågorna hos den serbiska allmänheten, lokalt näringsliv och civilsamhälle vilket skapat tryck på beslutsfattare att vidta åtgärder. Även om det finns exempel på företag som utvecklar miljömässigt hållbara lösningar finns stora utmaningar med en fossilberoende industri och svaga incitament att styra om ekonomin till mera miljöanpassade lösningar. Avsaknaden av till exempel fungerande sophantering försvårar för aktivt ansvarstagande hos medborgarna att bidra till en förbättrad miljösituation. Samtidigt finns ett relativt brett och starkt nätverk av miljöorganisationer som arbetar med att öka medvetenheten och deras roll är kritisk för att nå strategimålet

Portfölj



Insatsportföljen bedöms tydligt bidra till strategimålet med flera insatser som på olika sätt skapar synergier för att uppnå bästa resultat. Det svenska stödet kompletterar bland annat ett stort EU- stöd för att skapa en fungerande infrastruktur för återvinning i 17 kommuner vilket ska bidra till ökade möjligheter för medborgarna att ta större ansvar. Genom stöd till förbättrad kemikaliehantering, och förbättrad miljöstandard inom matindustrin stärks näringslivets ansvarstagande på flera sätt.⁵³ Två nya insatser beslutades under 2019 som en del av Demokratisatsningen, där den första riktar in sig på ökat klimatengagemang i skolor och universitet i Serbien,⁵⁴ och den andra ska skapa innovationsmöjligheter för företag och kommuner för att minska grönt avfall till deponier, vilket är en tydlig klimatåtgärd.⁵⁵ Portföljen har också kompletterats med ett mera allmänt stöd till serbiska miljöorganisationer som ska stärka ansvarstagande och granskning av landets miljöpolitik.⁵⁶ Portföljen innehåller också ett omfattande och långvarigt stöd till det serbiska kommunförbundet⁵⁷ som bland annat ska stärka kommunal dialog inom vatten – och avloppsfrågor.

Mål 16: Mer hållbar samhällsservice inom områden som vatten och avlopp, avfallshantering, energieffektivisering och förnybar energi.

Strategimål



Under 2019 visade den serbiska regeringen ett ökat intresse för en mera strategisk planering vad gällde miljöfrågorna, inte minst genom den nu antagna förhandlingspositionen för kapitel 27 i EU acquis. Omfattande investeringar i miljöinfrastruktur under de kommande åren kommer krävas bland annat

⁵³ Insatsnummer55100012

⁵⁴ Insatsnummer13546

⁵⁵ Insatsnummer13547

⁵⁶ Shadow report on Chapter 27 on Environment and Climate change, Koalicija 27, March 2018-February 2019.

⁵⁷ Insatsnummer 55100203

vad avser vattenrening och avfallshantering. Några miljöinfrastrukturprojekt har redan slutförts men utmaningar vad gäller driften kvarstår då det saknas administrativ kapacitet och ett effektivt system för avgifter som gör lösningarna hållbara över tid. Serbien har stora möjligheter när det gäller att utveckla hållbara, energieffektiva lösningar men brister i planering och administrativ kapacitet hindrar utvecklingen vilket i sin tur påverkar hälsosituationen i landet negativt.⁵⁸ Flera multilaterala organisationer, framför allt EBRD, EIB och Världsbanken ökar tydligt sitt intresse för gröna investeringar varför givarsamordning inom miljöområdet kommer bli allt viktigare.

Portfölj



Det svenska stödet syftar främst till att finansiera förberedelser (till exempel att genomföra studier och ta fram upphandlingsunderlag) inför att i ett nästa steg kunna implementera planerade och av EU finansierade infrastrukturprojekt inom vattenrening och avfallshantering. Stödet är speciellt anpassat för att komplettera EU:s IPA stöd och har blivit än mer relevant efter Serbiens antagande av förhandlingspositionen för kapitel 27, då den anger ramverket för kommande års investeringsbehov. Svenskt stöd lämnas också för att anpassa serbisk miljölagstiftning till EU:s regelverk och för att minska utsläpp inom matindustrin. Ett ytterligare steg för att anpassa insatsportföljen till att ha ett större klimatfokus är en ny insats som bland annat ska stödja innovation och investeringar avseende hantering av grönt avfall.

4 Implikationer

- De övergripande förutsättningarna för fortsatt EU-utvidgning måste tas i beaktande vid bedömningen av fokusområden och prioriteringar för framtida regionalt och bilateralt utvecklingssamarbete.
- Hur den fortsatta reformprocessen utvecklas i Serbien behöver följas noga för att identifiera risker och möjligheter med beredskap att kunna ändra inriktningen på utvecklingssamarbetet.
- Det svenska stödet bör fortsätta vara flexibelt, ”skräddarsytt” och utgå från en adekvat kontextanalys. Sverige bör fortsätta eftersträva att stödet är additionellt till andra givares stöd och aktiviteter och valet av samarbetspartners ska ske utifrån vad som är bäst för att uppnå målen med avsedda reformer. Valet av samarbetspartners bör vara diversifierat för bättre genomslag och reducerad risk avseende politisk vilja att fortsatt genomföra reformer och bygga långsiktig institutionell kapacitet.
- Insatsportföljen behöver analyseras vidare bland annat för att se hur den bättre kan bidra till multi dimensionell fattigdomsminskning och genomförandet av Agenda 2030.
- Möjligheterna att involvera fler aktörer, mobilisera större finansiella resurser och använda innovativa lösningar behöver beaktas ytterligare för att uppnå strategimålen.
- Fördelningen av resurser inom den bilaterala insatsportföljen bör fortsatt anpassas utifrån bedömd kapacitet hos samarbetspartners att tillgodogöra sig stödet och den övergripande utvecklingen i Serbien.

⁵⁸ Health impact of ambient air pollution in Serbia- a call to action, WHO, 2019

- Det svenska stödet bör även fortsatt vara nära koordinerat med EU:s stöd inom relevanta områden och möjligheten att ta emot delegering av medel från EU bör beaktas. Möjligheterna till samfinansiering och koordinering med andra givare är också viktig och en löpande dialog mellan givarna bör aktivt understödjas.
- Konfliktperspektivet kan beaktas och integreras i högre utsträckning i insatsportföljen bland annat för att stödja möjligheter till ökad social och politisk dialog på olika nivåer i samhället.
- För att uppnå det övergripande målet att Serbien ska närma sig EU är det viktigt att Sverige löpande arbetar med en tydlig och strategisk kommunikation kring vad en fortsatta integration av Serbien i EU innebär.

Bilaga 1: P6 Rapport

All data in report is per December 31, 2019. It is an annex to the Strategy Report submitted to the Ministry of Foreign Affairs.

Average Annual Strategy Amount 2019: 1 275 000 KSEK

Total Strategy Outcome 2019: 142 195 KSEK

Table 1. Financial Overview 2019 per Area of Support/Objective in Strategy			
Strategi	Stödområde	Mål	Utbetal at 2019
Strategy	Areas of Support	Objective	Outcome 2019 (KSEK)
Reform cooperation with Eastern Europe, the Western Balkans and Turkey 2014-2020	Total		142 195
	Western Balkans: Enhanced economic integration with the EU and development of market economy	Western Balkans: Strengthened capacity of institutions for economic integration with the EU	6 009
		Western Balkans: Competitive small and medium-sized enterprises that make up a larger part of the economy	990
		Total	6 999
	Western Balkans: Strengthened democracy, greater respect for human rights and a more fully developed state under the rule of law focusing on increased enjoyment of human rights and greater opportunities to exercise democratic influence	Western Balkans: To bring partner countries closer to meeting international and national commitments to human rights, gender equality (including the EU strategy for gender equality), and non-discrimination	8 000
		Western Balkans: Women and men more often have the same power to shape society and their own lives	1 204
		Western Balkans: A more diverse civil society including political parties with strong popular support	30 124
		Western Balkans: Improved conditions for democratic accountability and participation in political processes, including the promotion of free elections	500
		Total	39 828
	Western Balkans: Strengthened democracy, greater respect for human rights and a more fully developed state under the rule of law focusing on strengthened public administration and judicial systems	Western Balkans: A more efficient public management with the administrative capacity to implement reforms for EU integration	18 650
		Western Balkans: Public services delivered with better quality based on principles of non-discrimination and equal rights and with less corruption	23 765
		Western Balkans: A more efficient judiciary, which to a greater extent guarantees the right to a fair trial, in accordance with European standards	0
		Western Balkans: A more democratic and efficient police force	17 326
		Total	59 741

Table 2. Total Strategy Amount and Disbursed Amount During the Strategy Period
(KSEK)

Strategy is in its 6th year with total duration of 7 years.

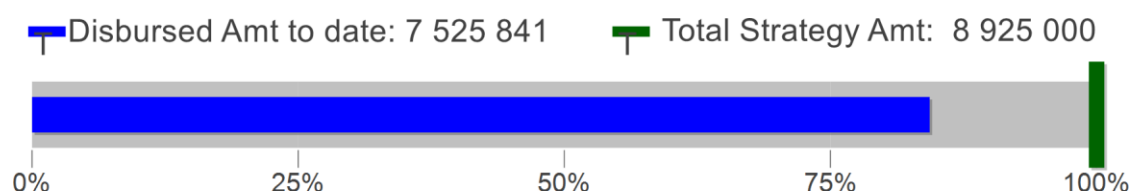
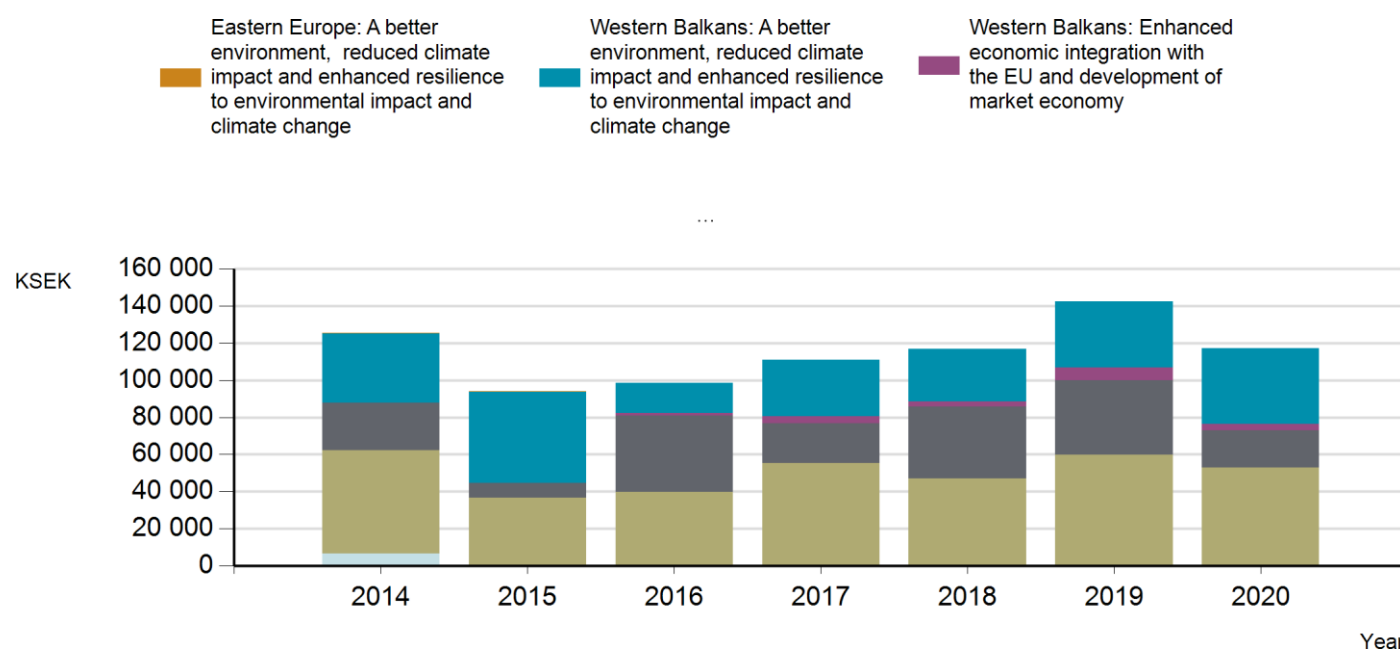


Table 3. Agreed Amounts per Area of Support for the Strategy Period



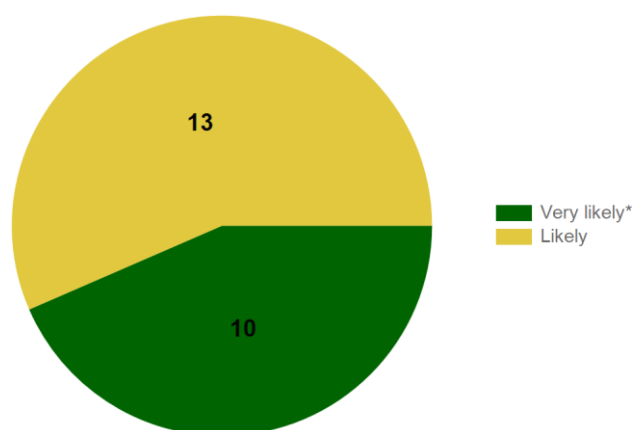
Information on area of support/objective in strategies was phased into Sida's systems starting 2012, but is incomplete up to 2015. This relates only to system generated data. Sidas contributions have always been assessed in relation to decided strategies incl. areas of support and objective (and previously areas and subareas). Correct information on division per area of support for 2015 and earlier is available in the previous strategy report

Table 4. Assessment of the Likelihood of Achieving the Contribution Objectives

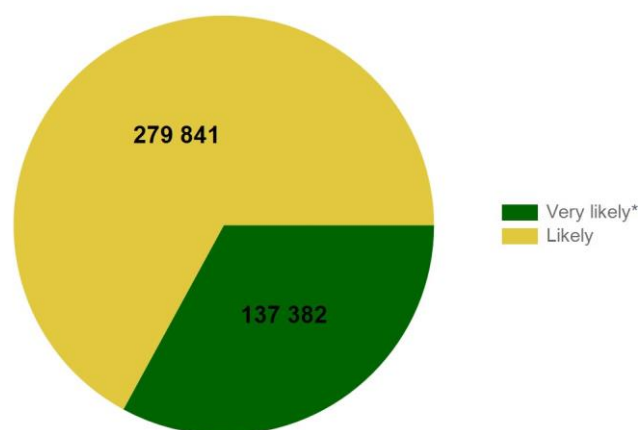
The two pie charts show the assessments of the likelihood of achieving the objectives of the contributions included in the strategy portfolio as per (4.1) contributions and (4.2) accumulated disbursed amount. The data is system-generated and aggregated based on the *Conclusion on Performance* (CoP) in Trac. In connection with the CoP, the question of the likelihood of achieving the contribution objective is answered according to a four-point scale, namely:

1. Very likely
2. Likely
3. Not likely
4. Not appraisable¹

4.1 As per Contribution



4.2 As per Accumulated Disbursed Amount (KSEK)



* Agreements newer than one year are assessed as "very likely" by default.

** Assessments made in Trac 6 have not been migrated since some questions in Trac 7.0 are new and have no equivalent in earlier versions of Trac. Therefore, the assessments made in Trac 6 are grey.

¹ Assessment "Not appraisable" is justified in cases when:

- There is not enough data to make an assessment (eg in difficult environments or late reports)
- The context of the contribution has changed significantly (eg natural disaster, coup d'état, extensive staff change of partner, corruption claim or similar.)
- The contribution itself has changed significantly (eg, the goal, scope, or timeframe of the contribution has been changed)

Table 5. Outcome on All Appropriations in the Selected Country/Region (incl. Country Allocation)

	Anslagspost	Utfall 2019 (KSEK)	Avtalad bemyndigander am (KSEK)
ID03 Partner country ENG	Appropriation	Outcome 2019 (KSEK)	Agreed frame of Outstanding commitments (KSEK)
Serbia	103 Stöd genom svenska organisationer i det civila samh (7 1:1.5)	2 307	0
	115 Reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet (7 1:1.23)	142 712	167 145
	33 Strategiskt inriktade bidrag	500	0
Turkey	101 Humanitära insatser (7 1:1.1)	44 361	0
	103 Stöd genom svenska organisationer i det civila samh (7 1:1.5)	1 020	0
	111 Mellanöstern och Nordafrika (7 1:1.17)	7 300	0
	113 Kapacitetsutveckling och Agenda 2030 (7 1:1.28)	1 114	1 886
	115 Reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet (7 1:1.23)	72 099	109 791
	31 Multilaterala och internationella organisationer och fonder	77 406	258 773
	33 Strategiskt inriktade bidrag	39	26
	Total	348 859	537 621

The first three digits is a Sida-internal code. The numbers in brackets after the title is the appropriation number in the Swedish state budget, for example (7 1:1.6) is expenditure area 7, appropriation area 1:1, appropriation 6 = Asia. Appropriations 30, 31 and 33 are managed by the MFA and administered by Sida