

Sammanfattning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande

Översikt: Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultatområde

Resultatområde		2014	2015
Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt	Bedömning av måluppfyllelse		
	Bedömning av insatsportföljens genomförande		
Minskat könsrelaterat våd i konflikt och postkonflikt	Bedömning av måluppfyllelse		
	Bedömning av insatsportföljens genomförande		
Ökad mänsklig säkerhet i konflikt och postkonfliktsituationer	Bedömning av måluppfyllelse		
	Bedömning av insatsportföljens genomförande		
Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer	Bedömning av måluppfyllelse		
	Bedömning av insatsportföljens genomförande		

Sammanfattning av slutsatser och rekommendationer

Slutsatser och rekommendationer för resterande del av strategiperioden

- Genomförandet av strategin bedöms gå enligt plan. Insatsportfölj levererar kvalitativa resultat gentemot strategins resultatområden och resultat och nuvarande partners bedöms vara relevanta för den normativa policyutvecklingen. Givet denna bedömning planeras inga genomgripande förändringar i genomförandet av strategin under återstoden av strategiperioden.

- En styrka i portföljen är samarbetspartners bredd och förankring i landkontexter i kombination med sitt engagemang i internationellt policyarbete. Många partners i portföljen arbetar både normativt och stödjer förändringsaktörer på nationell och lokal nivå. Detta skapar synergier mellan teori och praktik och bidrar till att säkerställa relevans och trovärdighet i sitt arbete. Samarbetspartners bör ges fortsatt utrymme för flexibilitet att ta vara på lärdomar i samverkan mellan det operativa och det mer policybetonade arbetet liksom att svara mot nya behov och förändringar i de kontexter där de verkar. Sida avser att fortsätta att ge kärnstöd, där så är möjligt, som ett led i att uppmuntra och stödja ett sådant arbetssätt.
- Insatserna levererar mot samtliga av strategins sjutton resultat, dock är måluppfyllelsen svagare relativt sett för resultat tre¹. Detta är anledningen till att utvecklingen i fokusområde ett bedöms endast delvis gå i önskvärd riktning, i likhet med förra årets strategirapport. Sida anser att det bör finnas en acceptans för att detta resultat även fortsättningsvis kan komma att täckas in i mindre utsträckning än andra resultat, av skäl som redogörs i denna rapport.
- Det flexibla fönstret inom strategin ger utrymme för insatser vid ett förhöjt behov av snabbhet eller flexibilitet eller om ett oförutsett tillfälle till stöd uppstår. Ett mer proaktivt arbetssätt prövas i samarbete med UM och landenheter samt partners för att identifiera möjliga insatser.
- Sida har ambition att systematiskt stärka och utveckla jämställdhet och konfliktkänslighet i relation till samarbetsaktörerna inom strategin och en aktiv och systematisk dialog förs med partners i portföljen om dessa perspektiv.

Slutsatser och rekommendationer inför anvisningar för kommande strategi

- Den nuvarande strategin omfattar ett stort antal resultat på olika nivåer. Sida förordar en ökad fokusering inom strategin och en mer enhetlig utformning av resultat inför kommande strategi som ett led att stärka måluppfyllelsen. Sida utarbetar gärna förslag på en kommande tematisk strategi inom mänsklig säkerhet utifrån erfarenheter av implementering av nuvarande strategi.
- Samtidigt som Sida föreslår färre antal resultat i kommande strategi, föreslås en fortsatt bred ansats i val av metoder och tematik för genomförande. En sådan bred ansats ligger i linje med Agenda 2030 och SDG 16. Den nära kopplingen mellan mänsklig säkerhet och rättighetsperspektivet bör fortsätta att genomsyra arbetet för mänsklig säkerhet med fokus på frihet från väpnat våld och väpnad konflikt där mänskliga rättigheter, internationell humanitär rätt och demokrati integreras.
- Mervärdet av strategin är dess bidrag till frihet från väpnat våld och väpnad konflikt genom normativ policyutveckling på global nivå samt genom stöd till nyckelaktörer med expertis och konkret verksamhet som främjar mänsklig säkerhet. Inför en ny strategi betonar Sida vikten av ett tydligt fokus på frihet från våld och väpnad konflikt och att tyngdpunkten bör ligga på konflikt och postkonfliktsituationer. En fördel är dock att en kommande strategi tillåter ett visst stöd till verksamhet utanför konflikt- och postkonfliktkontexterna, framförallt i syfte att

¹ Statliga institutioner levererar grundläggande samhällsservice, som en fredsvinst, i konflikt- och postkonfliktländer

förebygga väpnad konflikt och i den del som handlar om att motverka väpnat våld relaterat till små och lätta vapen.

- I nuvarande strategi betonas den del av Agendan om kvinnor, fred och säkerhet, som handlar om skydd mer än de delar som handlar om kvinnors deltagande, vilket också fått genomslag i portföljen. I kommande strategi förordar Sida att kvinnors aktörskap och deltagande i dialog- och förtroendeskapande processer samt i fredsbyggande och statsbyggnad bör ges högre prioritet då det är ett transformativt mål med betydelse även inom andra områden av fredsbyggande liksom förebyggandet av könsrelaterat våld.
- Ambitionen att stödja fredsvinster är viktigt och centralt för att stödja fred i vissa kontexter men bör inte formuleras som ett separat resultat utan tas om hand inom ramen för det vidare freds- och statsbyggandearbetet. Det är inte alltid så att det som avses med fredsvinst kan åstadkommas just genom samhällsservice och därtill genom samhällsservice levererad av just statliga institutioner. Vad som ger en fredsvinst och vilka metoder som bedöms bäst lämpade måste få variera från kontext till kontext. Ett bredare angreppssätt är inte bara lättare att leverera mot utan borgar för bättre kvalitet och tillvaratagande av lärdomar och forskning om hur effektiviteten kan ökas i stats- och fredsbyggandearbetet.
- Sida rekommenderar att en total anslagsvolym med ungefärliga årsvolymer anges för denna globala strategi på samma sätt som i bilaterala strategier. En ökad förutsägbarhet om förväntad storlek skulle främja ett effektivt genomförande av strategin. Vidare föreslås att begränsningen vad gäller in-tecknande av medel vid slutet av strategiperioden avskaffas.
- När det gäller det flexibla fönstret prövar Sida ett nytt arbetssätt och delvis nya former för stödet från och med 2016. Inom området mänsklig säkerhet ser Sida en relevans för flexibelt stöd för att svara mot uppkomna situationer och nya möjligheter till att stödja fred, som inte reflekteras i landstrategier. Rent praktiskt innebär hanteringen av särskilda insatser med krav på snabbhet och flexibilitet utmaningar och erfarenheter kommer att summeras så att de kan tas till vara inför framtagande av en ny strategi. Erfarenheter och resultat bör även bedömas i ljuset av Sidas förslag i budgetunderlaget 2016 att renodla samarbetsstrategier på land, regional eller global nivå.

1. Kontextanalys

Under år 2014, strategigenomförandets första år, dödade fler människor i väpnad strid än under något annat år sedan det kalla krigets slut.² Detta beror på höga våldsnivåer i flera av dagens väpnade konflikter, särskilt i Syrien. Antalet väpnade konflikter, däremot, är fortfarande betydligt lägre än under tidigt 1990-tal även om vi sett en ökning av antalet under det senaste årtiondet. Liksom tidigare är de flesta väpnade konflikter inomstatliga, men andelen internationaliserade väpnade konflikter, där

² Therese Pettersson och Peter Wallensteen, Journal of Peace Research, 2015, Vol. 52(4) 536–550, <http://jpr.sagepub.com/content/52/4/536.full.pdf+html> presenterar och analyserar data i Uppsala konflikt-databas. Antalet dödade i strid år 2014 var över 100 000 enligt databasen. Observera att denna siffra är begränsad till dödade i strid och inte visar det totala antalet dödade till följd av krig och väpnad konflikt.

en eller flera stater är truppbidragande till konflikten, har ökat kraftigt och var år 2014 den största sedan andra världskriget. Det finns forskning som visar att internationalisering av väpnade konflikter tenderar att både förlänga konflikter och öka våldsnivån.³ Krig genom ombud, en vanlig företeelse under det kalla krigets tid, genomförs nu i en mer multipolär värld. Dödade i terrordåd har ökat under 2000-talet: från 3 329 år 2000 till 32 685 år 2014, enligt Global Terrorism Index. Så många som 78% av dödsoffren skördades i enbart fem länder (Irak, Nigeria, Afghanistan, Pakistan och Syrien) men antalet länder med fler än 500 döda i terrordåd har ökat (till elva).⁴

Den ökade internationaliseringen av konflikter, transnationell terrorism och ofta också en ökad fragmentisering med ett större antal aktörer inblandade, ökar komplexiteten i dagens väpnade konflikter. Dessutom är tidigare landvinningar inom demokratin på tillbakagång. År 2015 var det tionde året i rad där fler länder införde försämringar vad gäller demokrati än antalet där utvecklingen gick i positiv riktning. Antalet länder där utvecklingen gick i riktning mot mindre demokratiskt utrymme var dessutom det högsta år 2015 sett i ett tioårsperspektiv.⁵ En aspekt av denna utveckling är ett krympande utrymme för civilsamhälle, inklusive kvinnoorganisationer och kvinnors deltagande. Många stater pekar på osäkerhet och hot som motivering till inskränkningar i demokratiska fri- och rättigheter och ifrågasättande av mänskliga rättigheter trots att det tvärtom finns samband mellan demokrati, jämställdhet och åtnjutande av fred.

Väpnad konflikt utarmar länder och leder till fattigdom, både inom länderna och för befolkningsgrupper som tvingas på flykt utanför sina länder. En slutsats från Millennietoppmötet var att konflikt hör till de största hoten mot mänsklig utveckling.⁶ Att 62% av världens fattigaste beräknas komma att leva i kontexter präglade av konflikt och skörhet år 2030 bidrar också till att inskräpa vikten av att öka mänsklig säkerhet och utsikter till fred som ett led i att förbättra livsvillkoren för de allra mest fattiga och utsatta.⁷ Fattigdom, hög arbetslöshet och snabb urbanisering i förening med ojämlikhet, politisk marginalisering och korruption ökar riskerna för instabilitet och konflikt. Klimatförändringar och miljöförstöring utsätter samhällen för stora påfrestningar och förstärker riskerna i redan sköra kontexter.

Global policyutveckling tar till vara och utgår ifrån sambanden mellan fred och säkerhet å ena sidan och mänskliga rättigheter och demokrati å den andra. Ett sådant brett angreppssätt har tagit sig uttryck i Sustainable Development Goal (SDG) 16 om fredliga och inkluderande samhällen. Samtidigt går policyutvecklingen mot ökad nyansering och problematisering av hur sambanden ser ut mellan säkerhet och demokrati, fred och mänskliga rättigheter, statsbyggande och fredsbyggande. Som reaktion på ett ibland alltför ensidigt fokus på formella institutioner inom demokrati och statsbyggande läggs nu också större vikt vid sociala kontrakt och legitimitet. Än tydligare är att diskussionen kring fredsvinster problematiseras – ett tema som återkommer i denna strategirapport. Resiliens är ett begrepp som har slagit igenom och som har potential också inom fredsbyggandets område då det

³ Therese Pettersson och Peter Wallensteen, *Journal of Peace Research*, 2015, Vol. 52(4), sidan 537

⁴ *Global Terrorism Index* <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf> Utöver de fem länder som listades ovan hör även Centralafrikanska republiken, Jemen, Kamerun, Somalia, Sydsudan och Ukraina till de länder där terroristattacker skördade fler än 500 dödsoffer år 2014.

⁵ *Freedom in the world*, https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf, Freedom House 2015.

⁶ UN Millennium Development Goals report 2015, sidan 8.

⁷ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *States of Fragility 2015: Meeting Post-2015 Ambitions* (Paris, OECD Publishing, 2015).

fäster uppmärksamheten vid lokala fredsresurser och lokal motståndskraft mot våldsam konflikt och återfall i våldsam konflikt.

Arbetet med FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 för kvinnor, fred och säkerhet har gett resultat, inte minst i form av ett fokus på och förstärkt normativt regelverk för att bekämpa sexuellt våld i väpnad konflikt.⁸ Men mycket mer behöver göras på genomförandesidan. Sidas erfarenhet är att det även här behöver ske en breddning av åtgärder för bättre resultat. Arbetet mot sexuellt våld i väpnad konflikt bör kopplas till det bredare arbetet mot könsrelaterat våld och för jämställdhet och bör i högre grad inkludera män och pojkar.

Trots att det ökade antalet kriser i världen kräver stora resurser och står i fokus finns också en ökad betoning på förebyggande. En stark rekommendation från globala studien (1325) var att satsa på förebyggande av väpnad konflikt som första prioritet. En annan diskussion, som också reflekteras i globala studien, och som förts fram på bred front den senaste tiden är den om utvecklingssamarbetets roll när det gäller att förebygga grogrunder till våldsbejakande extremism. Våldsbejakande extremism eller terrorism är i sig inte ett nytt fenomen men i dagens globaliserade värld finns nya typer av transnationella nätverk och en ny typ av global agenda som därför utgör en helt ny utmaning. Flera av dagens konflikthärddar är också grogrund till våldsbejakande extremism, vilket understryker vikten av att lösa och få till ett avslut av pågående väpnade konflikter liksom att förebygga spridning eller att nya krig bryter ut. Även bakåt i tiden har våldsbejakande extremism varit inslag i många väpnade konflikter, varför det finns en erfarenhet inom fredsbyggandet som bör tas till vara. Det är också alltför relevant att fortsätta att analysera de faktorer som låg bakom den positiva utvecklingen från mitten av 1990-talet till mitten av 00-talet, då antalet väpnade konflikter minskade, för att ta fram effektiva strategier för fredsbyggande.⁹

2. Svenska biståndspolitiska prioriteringar

Insatserna inom ramen för strategin för mänsklig säkerhet tar sin utgångspunkt i insikten om att fred och utveckling hör ihop. Det svenska biståndets prioriteringar i form av de två perspektiven och de prioriterade tematiska områdena reflekteras i genomförandet av strategin. Fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet är båda centrala vad gäller resultat, aktörer och målgrupper. Som framgår nedan bidrar många av insatserna till att fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer har möjlighet att påverka politiska beslut (resultat sjutton) och en del bidrar även till inkluderande freds- och förtroendeskapande processer (resultat två) där människor som påverkas av konflikt är med och utformar arbetet. Portföljens möjlighet att leverera på resultat fyra, om kvinnors aktiva deltagande, har stärkts. När det gäller resultat om att utöva insyn och kontroll över säkerhetssektorn ligger betoningen i strategigenomförandet på rättighetsbärares direkta involvering.

⁸ Se "globala studien": Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325.

⁹ Även om antalet dödade i organiserat våld 2014 var fler än vad som uppmätts sedan 1994, var det ändå betydligt färre än under det året och även under kalla krigets tid fanns tider med större dödlighet i organiserat våld än vad som är fallet idag. Det är viktigt att hålla fast vid de landvinningar som ändå gjorts inom fredsbyggandets område. Se "Organized Violence in the World 2015: An Assessment by the Uppsala Conflict Data Program" av Erik Melander, http://pcr.uu.se/digitalAssets/61/61335_1ucdp-paper-9.pdf

Själva begreppet mänsklig säkerhet går hand i hand med ett rättighetsperspektiv eftersom det sätter människors – kvinnors och mäns, pojkars och flickors – säkerhet i fokus. Det handlar om var och ens rätt till liv och trygghet (frihet från fruktan). Mänsklig säkerhet kan därför aldrig åstadkommas på bekostnad av mänskliga rättigheter och är på så vis ett korrektiv mot tendenser att ställa dessa två mot varandra. Flera av insatserna hänvisar explicit till mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt och fler än så integrerar ett rättighetsperspektiv i form av deltagande, icke-diskriminering, öppenhet och insyn och ansvarsutkrävande. I andra fall är detta en dialogfråga.

Många av insatserna i portföljen genomförs både på nationell och lokal nivå och når och/eller involverar män, kvinnor, flickor och pojkar i kris- och konfliktsituationer. Att ha ett mervärde på global nivå innebär att påverka den normativa policyutvecklingen på global nivå och/eller att kanalisera stöd till flera länder mer effektivt än om det skulle göras land för land. Många partners i portföljen står för båda dessa dimensioner av mervärde, där arbete på land- och lokal nivå informerar påverkansarbete på global nivå.

När det gäller aktörer kan man konstatera att partners i portföljen har sitt huvudsäte i utvecklade länder i Nord. Givetvis stödjer många partners i portföljen i sin tur partnerorganisationer i Syd, men faktum kvarstår att ingen INGO med säte i Syd hittills identifierats som partner i portföljen. För att bidra till förändring på det här området kan Sida överväga att initiera samarbete med en organisation som kan bidra till strategins resultat och som har någon form av påverkansarbete på global nivå även om den inte bedriver verksamhet med global räckvidd.

Kapaciteten och kompetensen på jämställdhetsområdet varierar stort, samtidigt som flera av organisationerna inom portföljen har spjutspetskompetens inom området Kvinnor, Fred och Säkerhet inklusive ett integrerat konflikt- och jämställdhetsperspektiv. Sida har identifierat jämställdhet som ett svagt område i bedömning av flera partnerorganisationer. En systematisk dialog om ett stärkt jämställdhetsperspektiv förs i en stor andel av insatserna. Målsättningen är ett ökat synliggörande av kvinnors aktörskap samt involvering av män och pojkar för våldsförebyggande. Det bör finnas möjlighet till ökat fokus på båda dessa områden inom ramen för befintliga insatser och det ligger i linje med svensk handlingsplan för 1325.

Samtliga partners i portföljen förhåller sig till konflikt och genomför någon form av konfliktanalys. Flera partners har också särskild expertis när det gäller konfliktkänslighet. Hos partners med specifik konfliktkänslighetskompetens finns dock en tendens att enbart rapportera på hur de genom utbildning, stöd och påverkansarbete har förmått och hjälpt andra aktörer att integrera konfliktkänslighet i policyer och program. Rapporter till Sida innehåller sällan information om hur partners integrerar konfliktkänslighet i sin egen verksamhet och organisation. Sida har tidigare inte heller systematiskt efterfrågat den typen av information utan godtagit att partnern på något sätt förhåller sig till konflikt. Huruvida partners analyserar effekten av sin egen verksamhet på konflikt och anpassar verksamheten därefter kommer nu att systematiskt följas upp i alla nya beredningar, årsmöten och som ett inslag i de fältresor som planeras som ett led i uppföljningen av insatser.

Miljö- och klimatperspektivet finns endast uttalat i ett begränsat antal insatser i portföljen. En av de civilsamhällesorganisationer som får kärnstöd arbetar både med frågan om kopplingar mellan klimat

och konflikt och med hållbar hantering av naturresurser utifrån ett konfliktperspektiv.¹⁰ Andra partners kommer också in på dessa frågor, om än i mindre utsträckning. Inom minhantering arbetar partners i portföljen aktivt med frågan om hur man kan minimera negativ miljöpåverkan vid oskadliggörande av minor samtidigt som de också lyfter fram de långsiktiga positiva miljökonsekvenserna av minröjning.

3. Ekonomi

Strategiperiod: 2014 – 2017

Belopp MSEK per år	2014	2015
Allokerat belopp totalt enligt RB	200 000	180 000
Utbetalt belopp totalt	197,1	184,67
Utbetalat belopp per resultatområde och år	2014	2015
Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt	86,2	80,27
Minskat könsrelaterat våld i konflikt och postkonfliktsituationer	37,0	31,5
Ökad mänsklig säkerhet i konflikt och postkonfliktsituationer	33,6	32,75
Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer	37,25	37,3
Övrigt (ISK-studier av insatser spridda över portföljen samt kostnad för Sidas Human Security Helpdesk)	3,1	2,85

Avtalat belopp totalt (MSEK)	Avtalat belopp per resultatområde och år (MSEK)	2016	2017	2018
156,49	Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt	31,75	8,0	-
	Minskat könsrelaterat våld i konflikt och postkonfliktsituationer	31,5	15,0	-
	Ökad mänsklig säkerhet i konflikt och postkonfliktsituationer	32,84	22,5	2,5
	Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer	6,0	6,0	-

¹⁰ Det handlar om International Alert som i sitt påverkansarbete verkar för både klimatkänsligt fredsbyggande och konfliktkänsliga klimatanpassningsprojekt. Se http://www.international-alert.org/sites/default/files/NewClimateforPeace_ExecutiveSummary_0.pdf

	Övrigt (ISK-studier av insatser spridda över portföljen samt kostnad för Sidas Human Security Helpdesk)	0,4	-	-
--	---	-----	---	---

Skillnaderna i utbetalningar per fokusområde mellan 2014 och 2015 har att göra med minskning av den totala summan utbetalda medel till följd av avräkningar. Avräkningarna hanterades genom färre nya avtal än vad som annars skulle varit fallet, särskilt inom den flexibla delen av anslaget. Utöver detta gjordes neddragningar i ett par beredningar där partners sökte förnyat stöd. Till exempel innebar det nya avtalet med *UN Action/Team of Experts* från 2015 en minskning från 21 MSEK 2014 till 15 MSEK 2015. Den skillnaden förklarar minskningen i utbetalningar till arbete för minskat könsrelaterat våld i konflikt och postkonfliktsituationer mellan år 2014 och 2015.

Utöver avtalade medel för kommande år finns planerade och indikativa summor för förutsedda beredningar. I stor utsträckning handlar det om fortsättningar på befintliga insatser.

Utbetalda medel per fokusområde för 2014 i ovanstående tabell är inte detsamma som redovisades i föregående års strategirapport. Förra årets presentation byggde på hur statistiken initialt registrerats i Sidas projekthanteringssystem. För att rapporteringen ska bli mer konsekvent bygger siffrorna ovan på den indelning som görs i rapporten (här nedan) och för att siffrorna ska vara jämförbara över åren har 2014 års siffror räknats om enligt samma princip.

4. Bedömning av måluppfyllelse och insatsportföljens genomförande per resultatområde

4.1 Fokusområde 1: minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt

Bedömning av:	År	E	2014	2015
Strategieresultatens måluppfyllelse ¹¹				
Insatsportföljens genomförande ¹²				

Indikatorer	Utgångsläge 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Utfall 2017	Det svenska bidraget 2015	Mål 2017
Antal insatser som bygger på konfliktanalys i länder som anges "sviktande" enligt OECD	100% (6 insatser)	100% (12 insatser)			Ej applicerbart	100%

¹¹ Fyll i den färg som angavs i respektive års strategirapport.

¹² Fyll i den färg som angavs i respektive års strategirapport.

Fokusområde 1 är det största mätt i volym, och omfattar en bredd av aktörer från multilaterala organisationer till civilsamhällesorganisationer som är tongivande och strategiska aktörer på global nivå. Bland de fem resultaten i detta fokusområde levererar flera partners gentemot resultatet att stärka kapaciteten hos nationella aktörer, samt resultatet om förbättrade metoder och policyer att genomföra konfliktrelaterade utvecklingsinsatser. Färre insatser levererar mot resultaten om stöd till dialog- och förtroendeskapaande processer respektive kvinnors ökade deltagande i dessa, men de som gör det är mycket specialiserade inom just de områdena. Flexibla insatser bidrar även till resultatområdet som ex. stöd till fredsprocessen i Colombia. Resultatet om fredsvinster är förknippat med särskilda utmaningar som redogörs för nedan. Insatserna löper på i stort enligt plan.

Genom Conciliation Resources har portföljen bidragit till att stödja inkluderande fredsprocesser i Filippinerna, Kaukasus och Afrikas horn.¹³ En extern utvärdering 2015 granskade just den delen av Conciliation Resources arbete och fann att det är relevant, effektivt och kan uppvisa betydande resultat i respektive kontext. Några av framgångsfaktorerna, enligt utvärderingen, är en tydlig förändringsteori och ett långsiktigt engagemang i nära samarbete med lokala partners i förening med en mycket god kontextförståelse och flexibilitet i förhållande till förändringar i kontexterna.¹⁴

Tonvikten i de tre stöd som kanaliseras via UNDP ligger vid att stärka FN-systemets kapacitet och därmed förmåga till relevant respons i konflikt och postkonfliktsituationer men även på att stärka nationella institutioners förmåga och kapacitet att arbeta konfliktförebyggande. Bland resultaten finns både sådana som hänför sig till UNDP som organisation och resultat på landnivå som konsekvens av dessa aktiviteter; exempelvis dialogprocesser genomförda på landnivå inför valen i Nigeria och en ”national value survey” i Sri Lanka för att identifiera spänningar som kan leda till konflikt.¹⁵ För att nå resultat på sikt vad gäller förmågan hos det internationella samfundet att utforma konfliktkänsliga insatser samt på ett adekvat sätt möta utmaningarna i övergången från konflikt/postkonfliktsituationer till en mer stabil situation har UNDP och FN-sekretariatet (DPA och DPKO) bedömts vara strategiska aktörer inom strategin. Utmaningen när det gäller dessa insatser är i huvudsak att bedöma långsiktigheten i resultaten, samt att bedöma vilka resultat som faktiskt kan härledas till finansieringen av insatser, och vilka som kan härledas till annan finansiering UNDP har på land- och regionnivå. Omorganisationen av UNDP har inneburit att den tematisk expertis som Sida tidigare bidragit till inom Bureau for Crises Prevention and Recovery (BCPR) nu har flyttats ut till de regionala hubbarna. Även om omorganiseringen inte riktigt landat fullt ut än, så är Sidas bedömning i dagsläget att insatsen genomförs enligt plan om än i en ny struktur.

Bidrag till policyutveckling inom detta fokusområde omfattar en stor spännvidd. Från metoder för resiliensbedömningar och för Offentlig Finansiellt styrning i sköra stater till påverkansarbete för mer

¹³ Conciliation Resources 2013 – 2015 (61050012). Resultat nummer 2 (”Försonings-, dialog- och förtroendeskapaande processer för att effektivt hantera konflikter, inkluderar i högre grad företrädare för olika grupper i samhället.”) och även nummer 4 (”Fler kvinnor deltar i dialog- och förtroendeskapaande processer och i freds- och statsbyggandearbetet under och efter en konflikt”).

¹⁴ Catherine Woollard, *Impact Evaluation 2015: Conciliation Resources*, oktober 2015.

¹⁵ Stöden till UNDP i portföljen är UNDP-DPA Joint Programme (52130014), UNDP-CPR (52130017), DPKO-UNDP Mission Transition (52130018), UNDP Conflict Prevention and Recovery (65010000). Dessa levererar mycket brett mot resultat i strategin inklusive resultat ett (”stärkt kapacitet hos nationella aktörer när det gäller att förebygga, hantera och lösa våldsamma konflikter på fredlig väg”) och resultat fem: ”förbättrade metoder och policyer hos internationella, nationella och lokala organisationer för att genomföra konfliktrelaterade utvecklingsinsatser”.

inkluderande fredsprocesser, civilsamhällets involvering i framtagande av nya globala mål för hållbar utveckling samt agendan kring kvinnor, fred och säkerhet. För att stärka portföljens bidrag till det senare togs Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) in som ny partner från 2015. WILPF arbetar för kvinnors ökade deltagande och inflytande i beslutsprocesser på lokal, nationell, regional och global nivå som rör fred, konflikt och nedrustning.¹⁶

WILPF och Conciliation Resources utgår från ett integrerat konflikt- och jämställdhetsperspektiv och båda har också ett tydligt fokus på kvinnor som aktörer för fred. International Alert har också särskild expertis inom jämställdhetsintegrering i fredsarbete.

ODI:s program "Budget Strengthening Initiative" (BSI) hänförs i denna strategirapport till ett annat resultat än i senaste strategirapporten.¹⁷ BSI har till syfte att ge högkvalitativ och oberoende rådgivning till myndigheter, särskilt finansdepartement, i några utvalda sviktande stater kring offentlig finansiell styrning. I programmet ligger även stöd till sekretariatet för G7+-gruppen av sviktande stater. På så vis kan programmet både utforska och bidra till policyutvecklingen angående New Deal's fredsbyggande- och statsbyggande mål med särskilt avseende på PSG5: att öka och förbättra hanteringen av statliga inkomster och bygga kapacitet för tillhandahållande av samhällstjänster. Tidigare gjordes bedömningen att ODI-BSI behövdes för att förstärka portföljens bidrag till måluppfyllelse i relation till resultat tre: att statliga institutioner levererar grundläggande samhällsservice som en fredsvinst.¹⁸ Under 2015 fördes en omfattande dialog med ODI-BSI som ledde till att BSI inte längre bedöms leverera mot det resultatet men däremot mot resultat nummer fem: "förbättrade metoder och policyer hos internationella, nationella och lokala organisationer för att genomföra konfliktrelaterade utvecklingsinsatser." Den insats som nu, liksom tidigare, fortsätter att leverera mot resultat tre är stödet till Världsbankens State and Peace-building Fund. Det betyder dock att portföljen levererar i mindre grad mot resultat tre än mot övriga sexton resultat i strategin. Därför markeras måluppfyllelsen i fokusområde gult och bedöms som delvis men inte helt tillgodosedd.

Generellt är måluppfyllelse för resultatet om fredsvinster en utmaning att säkerställa och mäta i genomförandet av denna strategi. Historiskt sett har begreppet fredsvinster handlat om ökade sociala satsningar som möjliggjorts av det utrymme som skapas när militära utgifter avtar i en postkonfliktsituation. Sedan har begreppet kommit att användas för att beteckna påtagliga tjänster, stöd och förbättringar för medborgare som i vissa kontexter kan stärka den sociala sammanhållningen samt bygga förtroende för en fredsprocess eller stärka statens legitimitet på ett sätt som gynnar fred och stabilitet. Huruvida en insats verkligen får en effekt som kan beskrivas som fredsvinst i form av förtroendeskapande eller legitimitetsstärkande kan bara avgöras från fall till fall och på lite längre sikt. Sambanden är komplexa och omdiskuterade och vad som utgör faktiska fredsvinster varierar kraftigt mellan olika kontexter.¹⁹

¹⁶ Ingen rapport har kommit in från WILPF ännu (vilket är enligt plan).

¹⁷ ODI Budget Strengthening Initiative 2014 – 2016 (52130020).

¹⁸ Resultat 3: "Statliga institutioner levererar grundläggande samhällsservice, som en fredsvinst, i konflikt- och postkonfliktsituationer".

¹⁹ ODI:s Secure Livelihoods Research Consortium har tagit fram forskning som utmanar en del vanliga antaganden. Till exempel har man inte lyckats finna stöd för antagandet att statens legitimitet enbart kan öka om det är staten självt som levererar sociala tjänster (snarare än t ex en NGO). Hur tjänster tillhandahålls är lika viktigt som vem som tillhandahåller dem eller vilka dessa tjänster är. Forskningen understryker vikten av att vid utförandet måste ta hänsyn till konflikt, historiska oförrätter och informella såväl som formella institutioner. (Enligt en presentation vid Världsbankens Fragility Forum 2016). Forskning vid universitetet i Birmingham har kommit fram till liknande slutsatser, se <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gove.12091/epdf>

4.2 Fokusområde 2: minskat könsrelaterat våld i konflikt och postkonfliktsituationer

Bedömning av:	År	2013	2014	2015
Strategieresultatens måluppfyllelse				
Insatsportföljens genomförande				

Indikatorer	Utgångsläge 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Utfall 2017	Det svenska bidraget 2015	Mål 2017
Antal insatser som bygger på konfliktanalys i länder som anges "sviktande" enligt OECD	100% (2 insatser)	100% (2 insatser)			Ej applicerbart	

Primära partners inom detta fokusområde är multilaterala organisationer: UN Action against Sexual Violence in Conflict och Team of Experts Rule of Law samt Unicef. Var och en av dem är nyckelaktörer i relation till respektive resultat i strategin. Insatserna löper i stort sett enligt plan.

UN Action against Sexual Violence in Conflict och Team of Experts Rule of Law har olika men kompletterande mandat. De är, tillsammans med FN:s generalsekreterares särskilda representant mot sexuellt våld i konflikter, nyckelaktörer i ansträngningar att motverka konfliktrelaterat sexuellt våld som ett hot mot fred och säkerhet.²⁰ Mycket har hänt på det normativa området vilket UN Action och Team of Experts både är ett utslag av men också varit fortsatt pådrivande inom. Resultat finns i form av integrering av Women Protection Advisers inom FN-missioner och stöd till nationella strategier och samverkan mellan olika FN-organisationer för att förebygga sexuellt våld i väpnad konflikt (UN Action) och stöd till myndigheter att stärka kapaciteten att hantera frågan inom ramen för rättsstatens principer (Team of Experts).²¹ Team of Experts' stöd rapporteras i vissa fall också ha lett till ett ökat antal undersökningar och/eller åtal eller ny lagstiftning.²²

Inom detta fokusområde ryms även skydd av barn. Att rubriken är könsrelaterat våld har inte varit styrande för tolkningen av resultat för skydd av barn då texten i strategin med dess hänvisning till UNSCR 1612 tydligt visar en bredare ambition. Unicefinsatsen i portföljen har bidragit till att stärka nationella system för skydd av barn från väpnat våld med små och lätta vapen i Belize, Bosnien och Herzegovina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua och Panama. Insatser till skydd av barn mot minor och explosiva lämningar av krig har genomförts i DRK, Eritrea,

²⁰ Stödet betalas ut till båda i en sammanhållen insats via en Multi-Partner Trust Fund som administreras av UNDP.

²¹ 54040149 UN Action/ToE 2013 - 2014

²² UN Action och Team of Experts bidrar på så vis både till resultat sex ("våld mot kvinnor motverkas och förebyggs i högre grad") och sju ("ökad kapacitet hos institutioner och organisationer som arbetar med kvinnor och barns utsatta roll").

Nepal, Pakistan, Palestina, Sri Lanka och Somalia.²³ I den del av insatsen som gäller små och lätta vapen sker det mesta av verksamheten i länder som inte klassas som ”konfliktländer” eller ”postkonfliktsituationer” men där barns utsatthet för väpnat våld är stor. Strategin för mänsklig säkerhet har ett mervärde när det gäller skydd mot väpnat våld också i den typen av kontexter och Sida anser det därför motiverat att i det avseendet göra ett avsteg från inriktningen på konflikt- och postkonfliktsituationer.

Flera av insatserna i andra fokusområden bidrar också till skydd av barn och flera partners arbetar aktivt med att involvera ungdomar ibland annat våldsförebyggande arbete. Arbeta för att motverka rekrytering och utnyttjande av minderåriga av väpnade grupper rapporteras nedan.

Jämställdhet är väl integrerat i fokusområdets insatser. En dialogfråga med UN Action är involvering av män och pojkar i våldsförebyggande arbete.

4.3 Fokusområde 3: ökad mänsklig säkerhet i konflikt och postkonfliktsituationer

Bedömning av:	År	2013	2014	2015
Strategieresultatens måluppfyllelse				
Insatsportföljens genomförande				

Indikatorer	Utgångsläge 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Utfall 2017	Det svenska bidraget 2015	Mål 2017
Antal insatser som bygger på konfliktanalys i länder som anges ”sviktande” enligt OECD	100% (5 insatser)	100% (6 insatser)			Ej applicerbart	

Även i fokusområde tre finns en blandning av olika typer av partners. Två av sex insatser räknas här som del av det flexibla fönstret. Insatserna löper på i stort sett enligt plan.

En stor del av Sidas stöd till arbete relaterat till minor och små och lätta vapen går genom denna strategi. Under strategiperioden har detta anslag stått för upp till 88% av Sidas totala arbete relaterat till lätta vapen samt Arms Trade Treaty (ATT).²⁴ Samtidigt stod anslaget för knappt hälften av Sidas

²³ Unicef Armed Violence and Weapons (52130011) levererar därmed såväl mot resultat åtta (”stärkt skydd av barn”) som mot resultat tretton (”fler människor är medvetna om riskerna med minor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig”) och fjorton (”minskad omfattning av den illegala eller oansvariga spridningen av små och lätta vapen”).

²⁴ Återrapportering enligt Regleringsbrev år 2015 avseende sammanställning av Sidas bistånd år 2014 på området minhantering (landminor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig) och små och lätta vapen, SALW. Samt motsvarande återrapportering enligt regleringsbrev år 2016 (avseende år 2015).

totala stöd till minhantering i vid bemärkelse för året 2015.²⁵ Det året efterträdde två minhanteringsinsatser i Irak av en större sammanhållen minhanteringsinsats i Irak, Sydsudan, Libyen och Myanmar.²⁶

När det gäller arbete relaterat till barnsoldater ligger fokus i portföljen på väpnade grupper snarare än väpnade styrkor.²⁷ Globalt sett finns det fler initiativ för att påverka de stater som rekryterar minderåriga än vad som är fallet när det gäller de icke-statliga väpnade aktörer som rekryterar och utnyttjar barn.²⁸ Därför ser Sida att det globala anslaget kan göra större skillnad genom att inrikta sig på icke-statliga väpnade aktörers rekrytering av barn. På förebyggandesidan finns Geneva Call som är unik i sin specialisering på att stärka respekt och efterlevnad av internationell humanitär rätt genom påverkansarbete riktat just mot icke-statliga väpnade aktörer. På rehabiliteringssidan arbetar ICC Trust Fund for Victims och Conciliation Resources med integrering av f d barnsoldater i de samhällen de återvänt till och där handlar det också om icke-statliga väpnade aktörer. Såväl Conciliation Resources, International Alert och ICTJ har lyft frågan om återintegrering av hemvändande f d barnsoldater och även deras barn (som ofta utsätts för stigmatisering) i sitt opinions- och påverkansarbete.²⁹

Det första resultatet i fokusområde tre, som handlar om demokratisk översyn och kontroll över säkerhetssektorn, inriktas i strategigenomförandet på att stärka medborgares rätt till insyn och inflytande i frågor som rör deras säkerhet.³⁰ Saferworld stöttar medborgares aktiva involvering i att ta fram och bidra till implementeringen av planer för att minska säkerhetsrisker på lokal nivå i samarbete med myndigheter i Bangladesh, Jemen, Kaukasus, Kirgizstan/Tajikistan, Nepal och Sydsudan.³¹ Exempel på resultat är minskande antal boskapsstölder och bättre förtroende mellan polis och befolkningen i de områden av Sydsudan där Saferworld och dess partners arbetar.

Tidigare strategirapporter har som exempel på policypåverkan på global nivå särskilt lyft Saferworlds bidrag till det framgångsrika arbete med att få till stånd ett internationellt vapenhandelsfördrag. I en intern utvärdering, som nyligen genomförts, beskriver Saferworld en rad strategiska vägval och samarbeten som ägt rum under de drygt tjugo år som organisationen arbetat med frågan.³² Organisationen är med i ledningen för Control Arms och ATT Monitor och har på senare tid också

²⁵ Återrapportering enligt Regleringsbrev år 2016 avseende sammanställning av Sidas bistånd år 2015 på området minhantering (landminor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig), insatser för att bekämpa illegal handel med små och lätta vapen (SALW) samt implementering av vapenhandelsfördraget (ATT). I sammanställningen saknas dock humanitärt stöd till större fonder där minhantering ingår som en mindre komponent

²⁶ DDG/MAG global mine action (52130024) kanaliserar stöd genom Danish Refugee Council/Danish Demining Group och Mines Action Group i Irak, Sydsudan, Libyen och Myanmar. Insatsen betraktas som en flexibel insats på grund av sin bilaterala inriktning. Resultat i strategin: nr 12 ("Befolkningen i konflikt- och postkonfliktländer upplever ett minskat hot från minor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig") samt 13 ("Fler människor är medvetna om riskerna med minor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig")

²⁷ Resultat nummer 10 ("Antalet barnsoldater och barn som utnyttjas av väpnade styrkor eller väpnade grupper minskar").

²⁸ Child Soldiers International, *A Law Unto Themselves? Confronting the recruitment of children by armed groups*, sidan 5.

²⁹ ICTJ liksom Conciliation Resources och International Alert och ICTJ får alla kärnstöd ur anslaget.

³⁰ Resultat nio ("Regering, parlament och civilsamhället utövar en ökad demokratisk kontroll och översyn av institutioner inom säkerhetssektorn").

³¹ Kärnstöd till Saferworld 2014 – 2017 (52130010).

³² Intern utvärdering från Saferworld: "From the pub to Palau: a historical analysis of Saferworld's contribution to delivering the Arms Trade Treaty".

bidragit till att ta fram nationella implementeringsbedömningar i låginkomstländer. Genom åren har många andra civilsamhällesorganisationer också bidragit, nationella och internationella, nord- respektive sydbaserade, däribland WILPF.

Ett allt starkare inslag i portföljen när det gäller normativ policyutveckling på global nivå gäller sökandet efter effektiva och konstruktiva sätt att förebygga och bemöta hot mot mänsklig säkerhet med kopplingar till våldsam extremism. Här finns lärdomar att hämta i det arbete som partners i portföljen länge drivit tillsammans med lokala partners i syfte att öka mänsklig säkerhet i konfliktmiljöer. Av de elva länder som drabbas värst av terrorism enligt Global Terrorism Index är portföljen närvarande i tio.³³ Det finns också viktiga lärdomar att hämta i arbetet med resolution 1325. Den globala studien om resolution 1325 framhåller vikten av ett genusperspektiv i arbetet med att förebygga och motverka våldsam extremism och värdet i kvinnoorganisationers bidrag på området. Samtidigt varnar den globala studien för att förknippa kvinnors rättigheter med förebyggande av våldsam extremism, dels för att kvinnors rättigheter inte bör reduceras till medel för något annat, dels för att en sådan koppling riskerar att slå tillbaka mot kvinnors rättigheter och utsätta kvinnorättsförsvarare för fara.³⁴

4.4 Fokusområde 4: stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer

Bedömning av: \ År	2013	2014	2015
Strategieresultatens måluppfyllelse			
Insatsportföljens genomförande			

Indikatorer	Utgångsläge 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Utfall 2017	Det svenska bidraget 2015	Mål 2017
Antal insatser som bygger på konfliktanalys i länder som anges "sviktande" enligt OECD	100% (4 insatser)	100% (4 insatser)			Ej applicerbart	

Resultatområdet rör statsbyggnad och stärkt demokratisering och innehåller insatser med både policyutveckling och påverkansarbete på global nivå samt implementering i specifika landkontexter. Under strategiperioden hittills har bidrag gjorts till att stärka rättsinstitutioner både i att hantera övergångsrättvisa och stärka tillgång till rättvisa och rättssäkerhet generellt. Viktiga bidrag till global policyutveckling och lärande, exempelvis kring arbete med sanningskommissioner, har också gjorts.

³³ Dessa är Irak, Nigeria, Afghanistan, Pakistan, Syrien (de fem länder som drabbats allra värst) samt Somalia, Ukraina, Jemen, Centralafrikanska republiken och Sydsudan. Det enda land som listas av Global Terrorism Index och som inte täcks av portföljen är Kamerun.

³⁴ *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, sidan 222.

Överlag löper insatserna på enligt plan (även om vissa svårigheter för ICC Trust Fund for Victims redogörs för nedan).

Det finns ett fokus i portföljen på övergångsrättvisa i betydelsen hantering av historiska massövergrepp och krigsbrott men också på att i konflikt- och postkonfliktkontexter stärka rättsstatens principer och återuppbygga rättssystem. Som på många områden är kontextanpassning helt central då rättssystem och frågor kring ansvarsutkrävande ofta är politiskt känsliga och direkt kopplade till konfliktodynamiken i en kontext. Sidas urval av partners i portföljen har visat sig ha kompetens och kapacitet att göra relevanta analyser och arbeta kontextanpassat, vilket ses som den viktigaste framgångsfaktorn. Ett exempel är ICTJ i Tunisien där de lyckas balansera sina olika roller att dels ge stöd till statliga institutioner, särskilt sanningskommissionen (TDC), och samtidigt behålla en kritisk och analytisk röst för att bidra till den bredare debatten och policydiskussionen om övergångsrättvisa generellt och i Tunisien specifikt.³⁵ Sidas interna analys av jämställdhet och konfliktkänslighet inom portföljen kom fram till att det återstår arbete att göra för att stärka båda dessa perspektiv inom detta fokusområde. Det finns planer i relation till respektive partner för att komma vidare för att mer explicit artikulera ambitioner respektive resultat på dessa områden i resultatramverk, planering och uppföljning.

På global policynivå har Sidas finansiering under strategiperioden bland annat bidragit till att sprida slutsatser från översikt av arbete med sanningskommissioner, ansvarsutkrävande kring barnsoldater samt generellt den internationella komplementaritetssagendan.

Det tredje resultatet³⁶ bidrar flera insatser till som i första hand kategoriseras under andra fokusområden. Genom arbete för att skapa fler fora och ökad förståelse mellan lokala myndigheter, politiker och medborgare, arbetar flera civilsamhällesorganisationer inom portföljen för ökat medborgarinflytande i försonings-, dialog- och förtroendeskapande processer, freds- och statsbyggande samt kring säkerhetsrelaterade frågor. Conciliation Resources har till exempel stöttat lokala kvinnoorganisationer och urbefolkningsorganisationer i Filippinerna (Mindanao) att genom omfattande konsultationer ta fram gemensamma positioner som haft direkt påverkan på det lagförslag som arbetats fram inom fredsprocessen.³⁷ International Alert har stöttat medborgardialog i Liberia om regeringens strategi för fred och försoning, underlättat för civilsamhällesorganisationer i Tunisien att starta dialog med myndigheter samt stöttat framtagande och implementering av lokala säkerhetsplaner.³⁸ Saferworlds arbete med att stötta medborgarinflytande för att minska säkerhetsrisker på lokal nivå i ett stort antal länder har redan redogjorts för (fokusområde 3). Resultatet anses täckas in väl även om det inte finns någon insats som specifikt och primärt inriktar sig på just detta resultat.

Det finns en utmaning att arbeta gentemot de ambitiöst formulerade målen i strategi med begränsade medel. Målet kring fungerande rättsinstitutioner fordrar långsiktiga och resurskrävande processer och stöd på landnivå. I sammansättningen av portföljen har strävan varit att, på samma sätt som för övriga resultat, stödja aktörer som bidrar på en global policynivå med kunskap baserad på djupgående landerfarenhet. ICC Trust Fund for Victims (TFV) anknyter framför allt till det första av resultaten

³⁵ Kärnstöd till ICTJ bedöms bidra till resultat 15: "Fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer lever i samhällen med fungerande rättsinstitutioner som bland annat hanterar övergångsrättvisa och stärker möjligheten för människor att utkräva ansvar av sina regeringar" samt resultat 16: "Enskilda personer ska i ökad omfattning garanteras rättssäkerhet och rättstrygghet från alla delar av rättskedjan."

³⁶ Fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer har möjlighet att påverka politiska beslut

³⁷ Kärnstöd till Conciliation Resources 213-2015 (61050012).

³⁸ Kärnstöd till International Alert 2012 – 2014 (54040175)

inom fokusområdet, även om ICC representerar ett internationellt komplement till den nationella nivån som preciseras i resultatet. Sida tolkar resultatet som att tonvikt läggs vid att fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer ska kunna utkräva och åtnjuta rättvisa och upprättelse och att stöd till ICC Trust Fund ligger väl i linje med denna strävan. TFV har fortsatt att arbeta med partners i DRK och Uganda för att tillhandahålla materiellt, medicinskt och psykosocialt stöd till offer för internationella brott. Under 2015 har TFV även lämnat in en plan till domstolen för hur genomförandet av det av ICC utdömda ersättningen (reparations) till offer för Thomas Lubangas brott föreslås se ut. TFV har haft svårigheter under perioden kopplade till att de är underställda domstolens upphandlingsfunktion, vilket bland annat lett till förseningar. I övrigt löper insatserna på i stort sett enligt plan.

Målgrupper i insatserna är breda och inkluderar civilsamhällesgrupper i stor utsträckning. Det bedöms som strategiskt att kombinera fokus på institutionsbyggande med stöd till civilsamhällesorganisationer för att nå hållbara resultat.

Det finns starka kopplingar mellan det arbete som sker inom detta resultatområde under rubriken Rättsstatens principer och arbete under strategins resultatområde ett Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld. Arbetet för att stärka brottsoffers röst och position ligger ofta nära ett mer generellt arbete för att stödja arbetet för kvinnors rättigheter och deltagande i arbete för fred och säkerhet. Arbete med sanning och ersättning till offer kan ha direkta kopplingar till att minska risker för återutbrott av väpnad konflikt. Det finns anledning att fortsätta arbete för ökad integrering.

5. Synergier med andra strategier

Det faktum att denna strategi omfattar ett flexibelt fönster, som ger utrymme för insatser vid ett förhöjt behov av snabbhet eller flexibilitet eller om ett oförutsett tillfälle till stöd uppstår, påverkar hur resultatstrategin för globala insatser för mänsklig säkerhet förhåller sig till andra strategier. Globala insatser ska ha ett mervärde på global nivå, men detta gäller inte nödvändigtvis för insatserna inom det flexibla fönstret som får vara bilaterala.³⁹ Det flexibla fönstret har sammantaget möjliggjort strategiska förstärkningar av svenskt stöd i olika bilaterala kontexter. Spännvidden inom anslaget är därför stor vad gäller typ av insatser och hur de förhåller sig till andra strategier, inklusive landstrategier. Flexibla insatser av bilateral karaktär har genomförts i bland annat Kambodja, Irak, Myanmar, Sydsudan, Palestina och Colombia, där det bedömts att insatserna kompletterar landstrategier och att det finns ett oförutsett tillfälle som inte kan tillgodoses inom ramen för respektive landstrategi. I Colombia har det globala anslaget möjliggjort en rad flexibla insatser för att stödja en gryende fredsprocess i en tid då möjligheten av en sådan process inte förutsetts i gällande strategi. I och med att en ny landstrategi utarbetats och tas i bruk i Colombia förutses inte längre detta behov då fredsprocessen och fredsavtalets implementering tagits i beaktande vid utarbetande av den nya strategin och alltså bör täckas in där. Stödet till ECCC, Kambodjatribunalen, från den globala strategin avslutades 2015 och fortsatt stöd övervägs från landstrategin. I stödet till DDG/MAG har fyra länder valts ut där det finns behov av minhantering. För två av dessa finns också landstrategier. I viss mån (två länder som ingår i stödet till DDG/MAG) har flexibelt stöd gått till att möta behov av insatser för mänsklig säkerhet utanför Sidas samarbetsländer, något som eventuellt kommer att ske inom fler flexibla insatser i och med att nya former för flexibelt stöd provas.

³⁹ "Denna strategi tillåter också finansiering av bilaterala insatser i situationer där det finns ett förhöjt behov av snabbhet och flexibilitet eller ett oförutsett tillfälle till stöd, men där möjlighet saknas inom ramen för land- eller regionala strategier." Citat ur strategin.

En annan komparativ fördel är att Sverige genom det globala anslaget kan stödja insatser i fredsprocesser eller på annat sätt för mänsklig säkerhet också i länder som Sverige inte har bilateralt samarbete med, vare sig det sker genom flexibel insats eller genom strategiska partners på global nivå.

Renodlade globala insatser verkar många gånger samtidigt på landnivå. Globala strategiska partners har ofta valts ut just med anledning av deras pågående arbete och förankring i ett stort antal länder. Utan tillgång till den nivån och involvering i konkret arbete för fred och mänsklig säkerhet i fält skulle de inte kunna leverera mot resultaten i strategin. Även för den normativa policypåverkan på global nivå bedömer Sida att det är en styrka när partners har tillgång till landnivån och kan föra in kunskap som baserar sig på konkret erfarenhet från samarbete med lokala partners.

En geografisk översikt av portföljen visar att insatserna genomförs i sammanlagt cirka 76 länder och territorier. En klar majoritet av de länder som lyfts fram i kontextanalysen – de som drabbats av internationaliserade väpnade konflikter och de som drabbats värst av våldsamt extremism – finns med på den listan av länder. Detta är en följd av Sidas val av strategiska partners som arbetar gentemot strategins resultat i relevanta kontexter.

Bland de länder som berörs mest av den globala portföljen återfinns Colombia, Myanmar och DRK. I samtliga dessa tre länder betraktar ambassaderna insatserna som relevanta utifrån kontexten även om grad av kontakt och involvering från ambassadernas sida – och därmed kunskap om insatserna - i relation till de genomförande organisationerna, varierar. Flera av aktörerna inom portföljen har, förutom kärnstöd från den globala strategin, också bilaterala stöd. Ett exempel är ICTJ i Colombia, ett annat är International Alert i DRK, Uganda och Liberia. Dessutom får International Alert stöd från den regionala strategin i Afrika. Det finns anledning att ytterligare stärka samråd och samordning och Sidas nyligen initierade fokuspunktsarbete är ett viktigt instrument i denna riktning.

Det finns flera möjligheter till synergier mellan det globala anslaget för mänsklig säkerhet och Sidas humanitära arbete. I termer av konkreta resultat gäller det bland annat stöd till minhantering, SGBV och arbete relaterat till barnsoldater. På ett djupare plan förenas dessa båda strategier av främjandet av respekten för internationell humanitär rätt. I situationer av väpnad konflikt medger internationell humanitär rätt ofta ett förstärkt skydd och viktigt komplement till mänskliga rättigheter då det är specifikt framtaget för konfliktsituationer. Även om det inte utsägs explicit i den globala strategin för mänsklig säkerhet har många av resultaten starka kopplingar till internationell humanitär rätt vilket också syns i strategigenomförandet. UN Action/ToE är måna om att framhålla att frågan om sexuellt våld i väpnad konflikt är både en säkerhetsfråga och en fråga kopplad till såväl internationell humanitär rätt som mänskliga rättigheter. Här finns också beröringspunkter med det humanitära initiativet ”Call to Action to End Gender-Based Violence”. Samtidigt hör arbetet för mänsklig säkerhet tydligt hemma i det långsiktiga utvecklingssamarbetet och är just därför väl positionerat att bidra till utforskandet av nya arbetssätt för effektivare samspel mellan det långsiktiga utvecklingssamarbetet och det humanitära arbetet. Det gäller inte minst gemensamma resiliensanalyser för det långsiktiga och det humanitära biståndet, där ingången för strategin för mänsklig säkerhet framför allt gäller att förstå och stödja motståndskraft mot våld inklusive utbrott och återfall i väpnad konflikt.

Strategin för mänsklig säkerhet har mycket gemensamt med den globala strategin för mänskliga rättigheter och demokratisering. Det gäller hela resultatområde två/fokusområde fyra men även inom resultatområde ett. I och med de många beröringspunkterna samt möjligheten att identifiera synergier och undvika överlappning sker en kontinuerlig samordning med Sidas MR/DEMO-enhet. I och med

att UNDP nu närmare integrerat sitt arbete med demokratisk samhällsstyrning och fredsbyggande ökar vikten av nära samordning med Sidas MR/Demo-enhet för att säkerställa en enhetlig hållning från Sida kring temat.

Sammanfattningsvis konstateras att beröringspunkter av olika slag finns mellan den globala strategin för mänsklig säkerhet och andra samarbetsstrategier, främst den humanitära, den tematiska MR/Demo-strategin och strategin för regionalt samarbete med Afrika söder om Sahara men också ett antal landstrategier. Aktiv samordning och samråd sker mellan enheterna för att undvika duplicering och ta tillvara tillfällen till lärande och samverkan. Det sker inte minst i samband med beredningsprocesser. Samarbete sker även kring uppföljning av insatser och fältbesök. Där så är möjligt och relevant görs gemensamma fältbesök med UM.

6. Lärdomar och rekommendationer

6.1 Implikationer för omstyrning av innevarande strategi

Portföljens insatser bidrar till måluppfyllelse inom samtliga fokusområden och resultat i strategin och genomförande går i stort enligt plan. Ett undantag är resultat tre om samhällsservice och fredsvinster, som inte täcks i lika hög utsträckning som andra resultat och måluppfyllelsen för det fokusområde som det resultatet hör till (fokusområde ett) har därför markerats med gult. Att åstadkomma och mäta resultat i form av fredsvinster genom att statliga institutioner levererar grundläggande samhällsservice är komplext och varierar från kontext till kontext. Sida anser att det bör finnas en acceptans för att detta resultat även fortsättningsvis kan komma att täckas in i mindre utsträckning än andra resultat. (Se även rekommendation inför kommande strategi).

Satsningen på att förstärka jämställdhet och konfliktkänslighet inom portföljen kommer att fortsätta och förväntas leda till resultat under 2016. På portföljnivå är en målsättning att fler insatser framöver ska inkludera tydliga jämställdhetsspecifika mål och resultat. Dessutom ska Sida verka för att den andel av utbetalningar som går till insatser som har jämställdhet som huvudmål ska öka. Därför planeras ytterligare en insats under 2016 med primärt syfte att bidra till resultat fyra i strategin och som har jämställdhet som huvudsyfte. Utifrån kartläggningen av hur jämställdhet är integrerat i insatsportföljen finns ambitioner framåt formulerade på insatsnivå och förväntas leda till att jämställdhetsexpertis som finns inom flera av organisationerna genomsyrar hela program/verksamhet. Kvinnors aktörskap och involvering av män och pojkar i våldsförebyggande förväntas synliggöras mera. Uppföljning av hur konfliktkänslighet säkerställs i praktiken ska ske i samband med fältresor och årsmöten.

De flexibla insatserna har i stor utsträckning föreslagits av UM och landenheter och är en heterogen grupp insatser. Uppföljning hanteras ofta på UM och Konfliktenhetens tillgång till information och intryck från möten och fältbesök är därmed begränsat och underlaget för bedömning blir därmed smalare. Inför 2016 då budgeten ger utrymme för nya flexibla insatser, är ambitionen att Konfliktenhetens del i handläggning och uppföljning utökas för att öka möjligheterna till lärande även från dessa insatser. Vidare övervägs andra former av stöd till snabba stöd som svarar på oförutsedda tillfällen och situationer. Vissa strategiska partners bedöms ha kapacitet att hantera flexibla insatser. Detta förväntas falla ut i insatser också i länder där Sverige inte har bilaterala samarbetsstrategier.

Dessutom kommer Konfliktenheten att mer proaktivt inbjuda UM och landenheter att komma med förslag till insatser som svarar upp mot skrivningarna och resultaten i strategin, men där den egna strategin inte medger stöd.

En ytterligare utmaning som tydliggjorts i samband med flera beredningar under strategiperioden hittills är att några av samarbetsorganisationerna inom portföljen har sin bakgrund mer som expertorganisation än som operativ biståndsorganisation och särskilt på resultatområdet har dessa med svårighet kunnat leverera underlag som lever upp till Sidas kriterier. Det finns generellt en ökande medvetenhet om problematiken och de ökande kraven och en beredskap och vilja att åtgärda bristerna och flera organisationsutvecklingsprocesser är initierade.

Kärnstöd är den stödform som i första hand tillämpas i relation till civilsamhällespartners inom portföljen. Denna stödform bedöms generellt bäst främja organisationernas möjlighet att arbeta flexibelt och i enlighet med sina egna planer och prioriteringar och Sidas bedömningar fokuserar därmed på systemnivå snarare än på aktivitetsnivå. I nuläget finns inga planer på att ändra detta, men det har noterats under året, bland annat i samband med fältbesök, att en stor del av organisationerna ändå jobbar projektbaserat i fält. Eftersom Sidas kärnstöd är begränsat och organisationerna i stor utsträckning är hänvisade till projektfinansiering, slår nackdelarna med projektstöd igenom på landnivå, däribland ryckighet i finansiering och i vissa fall brist på kontinuitet. Få organisationer organiserar dessutom sin dialog med givarna i gemensamma processer. Under året kommer dialog med organisationerna att föras kring hur kärnstöd kombineras med projektstöd och vilka strategier organisationerna har för att öka andelen kärnstöd. Konfliktenheten för in sina erfarenheter till den process som pågår i den internationella givargruppen kring stöd till civilsamhällesorganisationer där Sida representeras av CIVSAM.

Frågeställningar kring bästa sätt att förebygga och bemöta hot mot mänsklig säkerhet med kopplingar till våldsam extremism har ökat i aktualitet under de senaste två åren. Konfliktenhetens övertygelse är att det finns mycket erfarenhet och lärdomar att hämta från partners och deras lokala samarbetspartners kring dessa frågor och särskilt Saferworld ägnar frågan stor uppmärksamhet. I ljuset av deras spjutspetskompetens inom konfliktkänslighet kommer Sida särskilt att följa deras formulering av position och rekommendationer på området. Förebyggande och hantering av våldsam extremism inom utvecklingssamarbetet är också ett område där gemensamt lärande med andra Sida-enheter, inte minst MENA-enheten och UM Addis vad gäller den kommande regionala strategin för Afrika söder och Sahara, ska prioriteras under strategiperioden. Huvudinriktningen ska vara att lyssna på och ta intryck av de partners som är närmast verkligheten i de kontexter där säkerhetsagendan riskerar att vinna mark på bekostnad av fokus på mänskliga rättigheter. Att kategorisera verksamhet som motverkande av våldsam extremism bör, enligt Sidas bedömning, ske med stor försiktighet, då det i vissa fall riskerar motverka sitt syfte.

6.2 Rekommendationer för kommande strategi

Agenda 2030 och SDG16 har kommit till under strategiperioden och kommer att utgöra viktiga fundament för kommande policyramverk och kommande strategi. Sidas bedömning är att innevarande strategi och strategigenomförande reflekterar mycket av den analys som genomsyrar agenda 2030 med ett brett angreppssätt till stöd för fredliga och inkluderande samhällen. Något behov av en större omstyrning till följd av policyutvecklingen förutses därmed inte.

Mervärdet av den globala strategin för mänsklig säkerhet är dess bidrag till frihet från väpnat våld och väpnad konflikt genom normativ policyutveckling på global nivå samt genom att stödja nyckelaktörer med spjutspetskompetens och konkret verksamhet inom mänsklig säkerhet. Sida anser att kommande strategi bör ha ett tydligt fokus på frihet från våld och väpnad konflikt och att tyngdpunkten bör ligga på konflikt och postkonfliktsituationer, men att det också bör vara möjligt att i viss utsträckning arbeta mot väpnat våld i länder som inte klassas som konflikt- och postkonfliktländer samt preventivt i kontexter det finns risk för väpnad konflikt (utöver kontexter av pågående eller nyss avslutad väpnad konflikt). Att inte begränsa sig enbart till konflikt- och postkonfliktkontexter är framför allt viktigt i arbetet relaterat till små och lätta vapen.

Den nuvarande strategin omfattar ett stort antal resultat på olika nivåer. Sjutton resultat kopplade till ett anslag om ca 200 MSEK innebär en utmaning att inte sprida ut insatser för tunt. Detta ska balanseras mot att möjliggöra utrymme för att stödja även spjutspetsinsatser. Sida anser att nuvarande insatsportfölj hanterar denna utmaning på ett rimlig sätt, men rekommenderar inför kommande strategi att ambitionen ska vara färre och mer enhetligt formulerade resultat.

Att anslagets storlek avgörs år från år och meddelas med budgeten sent på året underlättar inte långsiktigt arbete med att stärka genomförandet av strategin. För kommande strategi rekommenderar Sida att en beloppsangivelse knyts till strategin för ökad förutsägbarhet. Vidare föreslås att begränsningen vad gäller in-tecknande av medel vid slutet av strategiperioden avskaffas.

Den nära kopplingen mellan mänsklig säkerhet och rättighetsperspektivet bör fortsätta att genomsyra arbetet för mänsklig säkerhet där mänskliga rättigheter, internationell humanitär rätt och demokrati integreras. Internationell humanitär rätt ger i situationer av väpnad konflikt i vissa avseenden starkare skydd än mänskliga rättigheter och är ett viktigt redskap för skydd av civila i väpnad konflikt. Efterlevnad av internationell humanitär rätt i väpnad konflikt kan underlätta arbetet att få ett slut på kriget och skapa hållbar fred efter konflikten. I praktiken finns internationell humanitär rätt som ett tydligt inslag i många av insatserna i portföljen. En rekommendation är att till kommande strategi explicit referera till vikten av att stärka efterlevnad och respekt av internationell humanitär rätt där det förebyggande och långsiktiga arbetet bör prioriteras. Barnrättsperspektivet bör tydliggöras genomgående och då kopplas till internationell humanitär rätt som redskap att stärka skydd av barn under väpnad konflikt. En extern studie kring tillämpningen av barnrättsperspektivet i Sidas verksamhet har inletts och dess slutsatser och lärdomar bör beaktas i analys och planering inför kommande strategi.

Agendan kring kvinnor, fred och säkerhet har relativt stort genomslag i portföljen och det pågår ett arbete för att stärka jämställdhetsperspektivet genomgående. Nuvarande strategi innehåller både resultat om skydd mot sexuellt våld i väpnad konflikt och om kvinnors deltagande i dialog- och förtroendeskapande processer samt i fredsbyggande och statsbyggnad. Men då sexuellt våld i väpnad konflikt är ett eget fokusområde i strategin ges det relativt mer tyngd, vilket också kan avläsas i portföljen. Inför framtagande av en ny strategi rekommenderar Sida att kvinnors deltagande i dialog- och förtroendeskapande processer, samt i fredsbyggande och statsbyggnad ges tydlig prioritet, dels för att det är en rättighet i sig självt, dels för att det är centralt för en hållbar fred samt i förebyggandet av könsrelaterat våld.

Flera beröringspunkter mellan den globala strategin för mänsklig säkerhet och det humanitära arbetet har identifierats. I en tid då behovet blivit tydligt av att stärka kopplingarna mellan det humanitära och

det mer långsiktiga utvecklingssamarbetet är arbetet för mänsklig säkerhet väl positionerat att utforska nya modeller för samarbete.

Svårigheter att leverera mot resultat om fredsvinster, så som det är formulerat i nuvarande strategi, har diskuterats. Ambitionen att stödja fredsvinster är viktigt och centralt för att stödja fred i vissa kontexter men bör tas om hand inom ramen för det vidare freds- och statsbyggandearbetet. Ett bredare angreppssätt är inte bara lättare att leverera mot utan borgar för bättre kvalitet och tillvaratagande av lärdomar om hur effektiviteten kan ökas i stats- och fredsbyggandearbetet.

Som beskrivits ovan prövas nya sätt att få till en bättre hantering av den flexibla delen av anslaget. Inför kommande strategi bör slutsatser dras utifrån de olika typer av flexibla insatser som portföljen uppvisar och de olika sätt som prövats för att hantera den flexibla delen av portföljen. Inom området mänsklig säkerhet ser Sida en relevans för flexibelt stöd för att svara mot oförutsedda situationer och nya möjligheter till att stödja fred. Om konfliktperspektivet förs in explicit i fler landstrategier skulle det behovet i viss mån minska – åtminstone i relation till Sidas prioriterade länder. Rent praktiskt innebär hanteringen av särskilda insatser med krav på snabbhet och flexibilitet utmaningar. En möjlighet till flexibel och snabb respons som redan existerar i portföljen och som Sida nu prövar att använda sig av även genom det flexibla fönstret är strategiska partners arbete i kontexter som drabbats av kriser eller tvärtom nya möjligheter att stödja fred. Erfarenheterna av olika sätt att inom genomförandet av strategin svara mot uppkomna kriser och möjligheter till fred bör utvärderas så att de kan tas till vara inför framtagande av en ny strategi. Såväl stödformer som arbetssätt samt konsekvenserna för Sidas prioriterade länder eller möjligheten att nå bortom dessa bör analyseras.

ANNEX Strategins resultat

Resultatområde 1: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

Med fokus på minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt

- Stärkt kapacitet hos nationella aktörer när det gäller att förebygga, hantera och lösa våldsamma konflikter på fredlig väg.
- Försonings-, dialog- och förtroendeskapande processer för att effektivt hantera konflikter, inkluderar i högre grad företrädare för olika grupper i samhället.
- Statliga institutioner levererar grundläggande samhällsservice, som en fredsvinst, i konflikt- och postkonfliktländer.
- Fler kvinnor deltar i dialog- och förtroendeskapande processer och i freds- och statsbyggandearbetet under och efter en konflikt.
- Förbättrade metoder och policyer hos internationella, nationella och lokala organisationer för att genomföra konfliktrelaterade utvecklingsinsatser.

Med fokus på minskat könsrelaterat våld i konflikt och postkonfliktsituationer

- Våld mot kvinnor motverkas och förebyggs i högre grad.
- Ökad kapacitet hos institutioner och organisationer som arbetar med kvinnor och barns utsatta roll.
- Stärkt skydd för barn

Med fokus på ökad mänsklig säkerhet i konflikt- och postkonfliktsituationer

- Regering, parlament och civilsamhället utövar en ökad demokratisk kontroll och översyn av institutioner inom säkerhetssektorn.
- Antalet barnsoldater och barn som utnyttjas av väpnade styrkor eller väpnade grupper minskar.
- Ökad kapacitet hos institutioner och organisationer som arbetar med rehabilitering av före detta barnsoldater och barn som utnyttjats av väpnade styrkor eller väpnade grupper.
- Befolkningen i konflikt- och postkonfliktländer upplever ett minskat hot från minor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig.
- Fler människor är medvetna om riskerna med minor, klusterammunition och andra explosiva lämningar av krig.
- Minskad omfattning av den illegala eller oansvariga spridningen av små och lätta vapen.

Resultatområde 2: Stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck

Med fokus på stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer

- Fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer lever i samhällen med fungerande rättsinstitutioner som bland annat hanterar övergångsrättvisa och stärker möjligheten för människor att utkräva ansvar av sina regeringar.
- Enskilda personer ska i ökad omfattning garanteras rättssäkerhet och rättstrygghet från alla delar av rättskedjan.
- Fler människor i konflikt- och postkonfliktsituationer har möjlighet att påverka politiska beslut.