

1. Slutsatser från genomförandet av föregående strategi

Föregående strategi löpte 2011–2016 med ursprunglig strategiperiod 2011–2014. En omfattande humanitär utvärdering av strategigenomförandet slutfördes 2016. En huvudslutsats var att Sida är en ledande humanitär givare, inte enbart på grund av den stora finansieringsvolymen, utan även på grund av Sidas starka förankring i de humanitära principerna, tillämpningen av GHD-principerna (Good Humanitarian Donorship), samt arbetet med stärkande av det humanitära systemet. Viktiga framgångsfaktorer för måluppfyllelse var enligt utvärderingen:

- personalens kapacitet och vilja att ständigt förbättra det humanitära arbetet
- en bred portfölj utifrån partnerorganisationers komparativa fördelar som täcker alla humanitära sektorer och geografiska regioner
- en insatsportfölj med stöd på land, regional och global nivå
- ökad humanitär kapacitet på och engagemang av ambassader i humanitära frågor vilket stärkt uppföljning och dialog samt synergier med utvecklingssamarbetet

Sida humanitära enhet har i genomförandet av strategin lyckats väl med effektivisering och kvalitetshöjning av det humanitära arbetet, med huvudfokus på tre centrala komponenter.

1) Humanitära krisanalyser. Sidas årliga humanitära allokering grundar sig i djupdykande krisspecifika humanitära analyser, *Humanitarian Crisis Analysis* (HCA). Dessa utarbetas utifrån en gemensam ansträngning från humanitär personal i Stockholm tillsammans med medarbetare från cirka 16 ambassader och bygger till stor del på fältuppföljning. Sedan 2015 är utvecklingskollegor aktivt deltagande i dessa analyser. Analyserna kulminerar i HCA-konsultationer i vilka även UD deltar.

2) Beredning och snabba utbetalningar. Efter krisanalysernas framtagande fokuserar enhetens medarbetare på de organisationsspecifika analyserna för att säkerställa tidig utbetalning. År 2018 utbetalades 75 % av det initiala humanitära anslaget innan slutet på mars, vilket utgör en fortsatt höjning i jämförelse med 3,8% 2014, 22% 2015, 54% 2016 och 68% 2017. I relation till *planerade stöd* under första kvartalet var utbetalningsgraden 96% (89% 2017). Tidig utbetalning av medel möjliggör en snabb och ändamålsenlig respons och skapar samtidigt förutsägbarhet för partners att planera sin verksamhet, säkra upphandlings- och logistikkedjor, samt att anställa och/eller behålla den personal som behövs för att nå de mest utsatta. Sida har även utmärkt sig som snabb givare genom finansieringsverktyg som exempelvis Rapid Response Mechanism (RRM) genom vilken beslut kan fattas inom 24 timmar för omedelbar uppstart av verksamhet.

3) Uppföljning i realtid av den humanitära responsen. Sidas humanitära personal i Stockholm genomför regelbundet fältresor för att på plats följa upp den humanitära responsen och därmed även närma sig den drabbade befolkningen. Under strategiperioden har Sida i större utsträckning rest till svårtillgängliga projekt dit få andra givare reser som exempelvis till Waziristan i Pakistan, districte du

lac i Tchad, Amran och Sanaa i Jemen, samt till projekt i Somalia finansierade av den humanitära landfonden. Merparten av Sidas humanitära partners besöks ett flertal gånger per år.

Lärdomar som fokuserats på för innevarande strategi är behovet av ytterligare fokus på samspel mellan humanitära insatser och utvecklingsbistånd, samt ökat fokus på innovativa finansieringslösningar. Sida har även velat framhäva vikten av skyddsfrågor, deltagande av drabbad befolkning, samt större deltagande av lokala aktörer.

2. Översikt över strategisammanhanget

2.1 Förändringar i kontexten

Ökande humanitära behov

Sida ser två centrala faktorer som karaktäriserar dagens humanitära landskap. För det första fortsätter de senaste årens trend med ökande humanitära behov. I slutet av 2017 beräknades det totala antalet krisdrabbade människor i behov av skydd och stöd i världen till 135,7 miljoner (128,6 vid årets början). Målgruppen för stöd i de FN-koordinerade humanitära responsplanerna har ökat från 83 miljoner 2015, till 88 miljoner 2016 och 93 miljoner 2017. År 2018 minskar *målgruppen* till 91 miljoner på grund av de ökade behoven samt ökade kostnader för genomförande, vilket föranlett en ännu snävare prioritering av de mest utsatta. Finansieringsbehovet för 2018 är 22,5 miljarder USD, vilket är den högsta nivån någonsin. Endast 59,5 % av behoven finansierades 2017, vilket fortsatt satte stor press på det humanitära biståndet. Det föranleder även Sida att än mer prioritera huvudmandatet att rädda liv och lindra nöd och därmed nedprioritera andra områden, alternativt hitta nya finansieringsformer för dessa mer långsiktiga behov (se även 2.3 nedan). En annan oroväckande trend är att så mycket som 30% av den totala globala humanitära finansieringen kanaliserades utanför de FN-koordinerade responsplanerna under 2017. Med undantag för stöd till rödakorsrörelsen (mandatrelaterat) och ett fåtal andra insatser där rimliga förklaringar finns, finansierar Sida därför enbart verksamhet som ryms inom responsplanerna (c:a 90% av Sidas stöd 2017).

Brott mot den internationella humanitära rätten

För det andra är brott mot den *internationella humanitära rätten* snarare regel än undantag i dagens väpnade konflikter, vilket bland annat leder till bristande skydd av civila samt begränsat tillträde till svårt utsatta områden. Den enskilt största orsaken till humanitärt lidande i världen fortsätter att vara väpnade konflikter och det faktum att de präglas av asymmetri med allt fler aktörer (med bristande befälsordning och otydlig politisk agenda) försvårar förhandlingar med dessa kring just tillträde och skydd. Hot om dödligt våld mot humanitära arbetare fortsätter att begränsa tillträde till de mest utsatta. År 2016 skedde 158 riktade attacker vilka resulterade i 101 dödsfall, 98 skadade och 89 kidnappade. De farligaste länderna att jobba i är (fallande ordning): Sydsudan, Afghanistan, Syrien, Demokratiska Republiken Kongo, Somalia och Jemen. Sidas fokus på opartiskhet är därmed viktigare än någonsin, i synnerhet då principen om opartiskhet tydligt urvattnas i en värld där humanitärt stöd alltmer styrs av politisk agenda, massmedial påtryckning samt sektorbaserad eller tematisk påtryckning (både från givare och mottagarländer). Sidas behovsbaserade allokeringsmodell på global och nationell nivå är därför fortsatt ett centralt verktyg för att nå de mest utsatta i humanitära kriser och i enlighet med principen om opartiskhet.

2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget

Tabell 1. Givarkontext

De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: USA, Tyskland, Storbritannien, Japan och Kanada.	Sverige är den sjunde störste givaren. Av EU MS är Sverige den tredje störste givaren.
---	--

Sveriges humanitära stöd placerade Sverige som sjunde största humanitär givare till de FN-koordinerade responsplanerna 2017 (givet att man räknar EU:s bidrag som en givare, dvs. slår ihop ECHO, samt EU:s Turkietfacilitet). Till de humanitära landfonderna (*Country Based Pooled Funds*, CBPF) är Sverige genom Sida den näst största givaren globalt. Fonderna är en mycket viktig kanal vad gäller närhet (proximity) till de mest utsatta i den humanitära responsen genom att de arbetar även med lokala implementerande aktörer. Även till FN:s humanitära samordningsorgan (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, OCHA) är Sverige näst största givare genom en komplementär ansats från UD (kärnstöd) och Sida (landstöd).

Som nämns ovan drar den humanitära utvärderingen slutsatsen att Sida är en ledande humanitär givare ur flera perspektiv. Bland humanitära aktörer uppskattas särskilt Sidas humanitära expertis, snabbhet och fokus på opartiskhet i den behovsbaserade allokeringen. Sidas tematiska expertis inom det humanitära området efterfrågas inte bara internt på Sida, samt från UD och ambassader, utan även kontinuerligt av andra humanitära givare, samt av det internationella humanitära samfundet på land och global nivå.

2.3 Synergier med andra svenska strategier

I de flesta utdragna och/eller återkommande kriser behövs både humanitära insatser som räddar liv och lindrar nöd och utvecklingsinsatser som arbetar med krisers grundorsaker samt stärker människors resiliens. Inom ramen för att stärka samspelet mellan det humanitära stödet och utvecklingssamarbetet och att integrera resiliens i strategiprocesser, arbetar Sida dels med gemensam analys baserad på risk och sårbarhet, dels med flexibel och innovativ finansiering. Arbetet syftar till att Sida genom långsiktigt utvecklingssamarbete arbetar med krisers grundorsaker i enlighet med Agenda 2030 och åtagandet om *"Leave No-one Behind"*. Ett belysande exempel var det nära samarbetet med *Resultatstrategi för Sveriges internationella bistånd till Somalia 2013–2017* i respons mot den hotande svälten 2017 genom att det humanitära anslaget stödde akut matosäkerhet och akut undernäring medan nämnda strategi stödde bland annat livsmedelsförsörjning i samma regioner. Även samarbete med *Strategi för stöd genom svenska organisationer i det civila samhället 2016–2022* har lett till en öppning i nämnda strategi som gör att ramorganisationer kan söka medel för resiliensprogram. Nära samarbete med *Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Mali 2016–2020* har öppnat för kompletterande insatser från utvecklingssidan för just livsmedelsförsörjning i några av de mer fragila områdena i landet som tidigare varit beroende av humanitärt stöd. Samarbete med *Resultatstrategi för globala insatser för mänsklig säkerhet 2014–2017/Strategi Hållbar fred 2017–2022* har möjliggjort för tre av Sidas strategiska humanitära partners att kunna arbeta konsoliderat med fred och säkerhet i åtta länder. *Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen 2016–2020*, som har ett särskilt fokus på att stärka resiliens hos den syriska befolkningen och minska det humanitära beroendet, fokuserar på bland annat ökade försörjningsmöjligheter, stärkta samhällstjänster samt arbete mot könsbaserat våld såväl i Syrien som i angränsande länder. Inom ramen för de årliga humanitära landanalyserna fördjupas arbetet med *Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Colombia 2016–2020*, *Resultatstrategi för Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet 2014–2020* (fokus Ukraina) samt med *Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Irak 2016–2020*, i syfte att fasa ut

humanitärt stöd i de konfliktdrabbade områdena och istället fasa in ett ”positivt laddat” utvecklingsstöd som syftar till självförsörjning genom arbetstillfällen samt basala förnödenheter, eller reformer av lokala och nationella myndigheter så de har kapacitet att ersätta internationellt humanitärt bistånd. Detta i syfte att succesivt minska det humanitära beroendet med slutligt mål att minska biståndsberoendet.

3. Slutsatser från operationalisering: förändringsteori, genomförande och uppföljning

3.1 Vägval och prioriteringar samt förändringsteori

Den humanitära strategin utarbetades genom ett mycket nära och konstruktivt samarbete mellan UD och Sida. Sida i sin tur säkerställde en gedigen konsultationsprocess med Sidas humanitära strategiska partners i form av underlag från dessa samt ett konsoliderande konsultationstillfälle på Sida. På det stora hela har den påföljande operationaliseringen varit problemfri då det övergripande målet med Sveriges humanitära bistånd – *att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet till förmån för nödlidande människor som har utsatts för eller står under hot att utsättas för väpnade konflikter, naturkatastrofer eller andra katastrofliknande förhållanden* – är oförändrat. Detta innebär att Sida i stor utsträckning kunnat bygga vidare på det arbete som redan gjorts inom ramen för föregående strategi. I synnerhet det som relaterar till den behovsbaserade allokeringen med förankringen i de humanitära principerna, de djupgående humanitära krisanalyserna, beredning av insatser genom organisationsspecifika analyser, snabba utbetalningar, samt fältuppföljning i realtid även i de svåraste kontexterna.

Då Sveriges åtaganden vid WHS och inom Grand Bargain-överenskommelsen är integrerade i strategins fyra områden, har även Sidas bidrag till dessa på ett naturligt sätt kunnat vävas in i operationaliseringen av strategin. Vidare har en arbetsfördelning formulerats mellan Sida och UD i syfte att säkerställa god framförhållning samt fortsatt konstruktivt och smidigt samarbete. Enkelt uttryckt kan det beskrivas som att Sida står för Sveriges operativa genomförande av Sveriges åtaganden inom samtliga arbetsströmmar, medan UD har ett övergripande ansvar för policy och leder arbetet för den arbetsström där Sverige är co-lead med *International Committee of the Red Cross* (ICRC). Nedan följer några exempel på Sidas bidrag i genomförandet:

- Effektivitet: Sida har minskat andelen öronmärkt stöd genom ökat anslag till de humanitära landfonderna samt genom utvecklande av process för att flytta NGO-partners från projekt till programstöd.
- Effektivitet: Sida accepterar partners egna system och format för ansökan och rapportering till Sida. Sida deltar även i pilotprojekt där givare har harmoniserat sina givarkrav.
- Effektivitet: Sida har möjliggjort och ökat den fleråriga finansieringen med syfte att möjliggöra för partners att jobba med stärkande av resiliens och verka för minskat beroende av humanitärt stöd, samt för att underlätta arbete i kontexter med begränsat tillträde.
- Transparens: Sida publicerar de humanitära krisanalyserna samt den globala allokeringen på Sidas hemsida, samt har anpassat system för att kunna rapportera i enlighet med IATI-standards.

Från strategimål till strategiområden

Medan föregående strategi hade åtta mål och två perspektiv är innevarande strategi annorlunda uppbyggd, med fyra områden och tre perspektiv. Övergången från mer detaljerad styrning genom specifika mål, till områdesformuleringarna med ett öppnare språk sågs initialt som en potentiell utmaning, men har istället inneburit en möjlighet för Sida att i operationaliseringsarbetet konkretisera vissa vägval. För varje strategiområde har Sida omsatt prioriteringarna i mål med underliggande resultat som ska vara uppnådda senast under strategins sista år.

Under strategiperioden förväntas Sidas humanitära enhet därmed arbeta parallellt med både interna processer och externt arbete. Dock ligger de två första årens tyngdpunkt på interna processer som exempelvis stärkt kunskapsbas inom vissa prioriteringar och därefter riggning av enhetens interna arbete inom dessa prioriterade områden. Detta i syfte att under strategiperiodens andra halva kraftsamla med fokus på extern dialog samt riktat finansiellt stöd. Exempel på prioriteringar som identifierades är:

- Fortsatt användning och kontinuerlig förbättring av Sidas behovsbaserade allokeringsmodell
- Fortsatt användning och förbättring av Sidas analytiska verktyg för kvalitativ och djupgående humanitär analys, *Humanitarian Crisis Analysis, (HCA)*
- Vidareutveckla flexibla finansieringsmekanismer genom att analysera möjligheterna till bl.a. utökat programstöd
- Stödja långsiktighet och oberoende inom det humanitära biståndet genom utökade fleråriga stöd, samt stöd till utvecklingsaktörer att utöka sin programmering i fragila kontexter
- Utveckla finansieringsmekanismer som stärker drabbad befolknings självbestämmande
- Ökad förståelse för *internationell humanitär rätt och skydd*
- Ökat stöd till organisationer med metoder som ökar den drabbade befolkningens reella möjlighet till ansvarsutkrävande och självbestämmande
- Fortsatt ökad fältuppföljning i svåra humanitära kriser med fokus på de mest utsatta

I operationaliseringsplanen är ovan prioriteringar nedbrutna mer detaljerat och kopplas direkt till de fyra strategiområdena med underliggande punkter, samt till relevant arbetsström inom *Grand Bargain*. Se 3.3 för mer information om såväl genomförda som planerade översyner kopplat till ovan prioriteringar.

Integrering av strategins perspektiv

Sida välkomnar strategins nya perspektiv kring jämställdhet, konfliktkänslighet och resiliens. Den sedan tidigare framgångsrika integreringen av *jämställdhet* i Sidas humanitära arbete har lagt en solid grund att bygga vidare på vad gäller fortsatt integrering av jämställdhetsanalys i alla insatser samt stärkande av det humanitära systemets kapacitet inom området. Analys av humanitära insatser *konfliktkänslighet* utgör en naturlig del av Sidas bedömningar av partners. Huvudsakligt fokus ligger på att säkerställa att verksamheten inte gör skada (do no harm), dvs. inte bidrar till, förvärrar eller skapar konflikt. Dock kan även humanitärt bistånd indirekt ha positiv inverkan på konfliktynamik även om det aldrig är ett huvudsyfte. Under 2016 gavs Sidas helpdesk i uppdrag att kartlägga olika förhållningssätt till konfliktkänslighet bland humanitära aktörer. Med stöd av kartläggningen har Sida utvecklat sin analys av partners i insatshanteringsprocessen genom bland annat framtagande av interna stödtexter och instruktioner för bedömning av partners ansökningar och rapporter. Sidas arbete fokuserar i första hand på att säkerställa att konfliktkänslighet beaktas genom hela projekt-

/programcykeln. Specifik uppföljning görs med partners som bedöms ha förbättringspotential, men även med de partners som arbetar innovativt och policyutvecklande inom området och då med syfte att lyfta detta för lärande inom det humanitära systemet. Den under 2017 nyinrättade ämnesföreträdartjänsten med fokus på humanitära insatser i svåra konfliktkontexter har vidare konfliktkänslighet som en del av sitt tematiska ansvar tillsammans med de tre övriga centrala områden: internationell humanitär rätt, humanitärt tillträde, samt de humanitära principerna med specifikt fokus på uppföljning i fält. Se nedan för utförligare beskrivning av Sidas arbete kopplat till resiliensperspektivet.

Stärkt resiliens och samspel mellan humanitärt bistånd och utvecklingssamarbete – konkretisering och operationalisering

Sidas humanitära enhet arbetar sedan flera år tillbaka både internt och externt för att stärka resiliens och samspelet mellan humanitärt arbete och långsiktigt utvecklingsarbete inom ramen för respektive mandat. Målet är att minska det humanitära beroendet och att arbeta för långsiktiga lösningar för de mest utsatta och sårbara. En ämnesföreträdare arbetar sedan 2017 heltid med specifik inriktning på denna fråga och stärkt samspel är även ett av de fem verksövergripande verksamhetsmålen i Sidas verksamhetsplan för 2018. Även om Sida har kommit långt vad gäller analys och dialog såväl internt som externt har det varit en utmaning att konkretisera arbetsmetoder för att praktiskt realisera synergier. Flera konkreta exempel nämns ovan under avsnitt 2.3, men nedan följer en närmare beskrivning av tre huvudsakliga arbetsmetoder som visat sig framgångsrika och därmed kommer att utvecklas vidare.

- 1) **Resiliens genom det humanitära anslaget.** Ett av de viktigaste verktygen för integrering av resiliens i den humanitära verksamheten är att möjliggöra flerårig och flexibel finansiering för partners, vilket även utgör en central del av Grand Bargain. Detta då de traditionellt ettåriga finansieringscyklarna inom humanitärt bistånd gör det mycket svårt att hållbart planera för resiliensskapande insatser. Ett fokuserat arbete inleddes under 2017 då tio treåriga projekt identifierades i nio utdragna kriser. Inför 2018 har arbetet stärkts ytterligare genom en intensifierad arbetsinsats från humanitära enhetens medarbetare samt de humanitära organisationer med vilka Sida har strategiskt partnerskap. Som ett resultat av den behovsbaserade humanitära allokeringsprocessen kommer Sida att bevilja sammanlagt 22 fleråriga projekt. Samtliga faller inom en av tre följande kategorier:
 - a. implementeras i kriser med fleråriga responsplaner
 - b. har en tydlig och tidsatt ufasningsplan för överlämning till nationella och/eller utvecklingsaktörer
 - c. insatser i s.k. hard-to-reach areas i utdragna kriser, där endast ett begränsat antal aktörer har tillträde men samtidigt de humanitära behoven är som störst och vikten av att över tid bygga upp ett kontaktnät med såväl väpnade aktörer som andra nyckelaktörer och personer är central för att säkra tillträde till de mest utsatta.

Sida tittar även på nya sätt att nå fler lokala aktörer och på att öka uppföljningen av obundet kontantstöd som i sin tur kan främja resiliens genom sociala skyddsnät. Exempel på innovativ finansiering genom det humanitära anslaget är stöd till en garantimekanism samordnad av *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR).

- 2) **Resiliensarbete genom att humanitära- och utvecklingsinsatser sker sida vid sida.** Som konkret exempel kan Somalia 2017 nämnas. Landet var i början av året drabbat av en svår

hungerkris där 80% av befolkningen, dvs. sex miljoner människor saknade trygghet livsmedelsförsörjning (food insecure). År 2011 drabbades Somalia av svält med 250,000 döda inom loppet av mindre än ett år. I den här typen av situationer kan det gå mycket fort då människor är extremt sårbara som resultat av månader av undernäring. Av den anledningen arbetade Sidas humanitära- och utvecklingskollegor mycket nära för att på bästa sätt kunna bidra till att förhindra en stundande katastrof liknande den 2011. Det övergripande målet för responsen 2017, att bidra till att förhindra svält, delades upp i två delmål som stöddes parallellt genom både humanitära- och utvecklingsinsatser. Det första delmålet, att hindra eller minska dödligheten bland de mest akut undernärda och som riskerade att dö inom tre månader, hanterades genom det humanitära anslaget, i första hand genom akuta nutritionsinsatser genom *United Nations International Children's Fund* (UNICEF) och matdistribution genom *World Food Programme* (WFP). Samtidigt stöddes det andra delmålet genom *Resultatstrategi för Sveriges internationella bistånd till Somalia 2013–2017*, syftande till självförsörjning för sårbara jordbrukare och pastorala målgrupper som hade begränsat med föda och ännu inte befann sig i den akuta fasen. Genom dessa stöd bidrog Sida både till att rädda liv i realtid och till att förhindra att ytterligare mycket sårbara grupper genom ökad självförsörjning undvek att hamna i akut kris 6–12 månader senare.

Ett annat exempel är Demokratiska Republiken Kongo (DRK) där Sida internt har ett nära samarbete mellan den humanitära enheten och kollegorna på utvecklingssidan som implementerar *Strategin för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska Republiken Kongo 2015-2019*. Inom ramen för strategin har en särskild resiliensplan tagits fram, vilket möjliggjort stöd till partners som jobbar både humanitärt och mer långsiktigt bl.a. inom hälsa, livsmedelsförsörjning, skydd och konfliktförebyggande. Några exempel är: i) ”*Purchase for Progress*” som genomförs av WFP och FAO i Tanganyika-provinsen för att förbättra livsmedelsförsörjningen genom stöd till framtagning av värdekedjor inom olika grödor för små bönder och jordbrukskooperativ. Insatsen främjar även försoningsarbetet mellan olika etniska grupper i området (Twa och Luba), ii) För att råda bot på grundorsakerna till undernäring genomför *Action Contre la Faim* (ACF) en insats i Kasai för att förbättra vattenkvalitet och tillgång till livsmedel samt, för öka hushållens kunskap runt livsmedelshantering, iii) UNICEF:s insats för internflyktingar inkluderar grundläggande utbildningsinsatser samt stöd genom kontanter med ett särskilt fokus på kvinnors ekonomiska aktiviteter och bidrar därigenom till familjens försörjning och minskar behovet av humanitärt stöd. WFP, ACF och UNICEF får även stöd från det humanitära anslaget för mer renodlad humanitär verksamhet.

Sidas humanitära enhet har som ansats att öppna upp för än mer av den här typen av nära samarbete med utvecklingsanslagen, både i akuta krisskeden som i exemplet med Somalia och i mer utdragna humanitära kriser som exemplet med DRK.

- 3) **Resiliensarbete genom transition av finansiering från det humanitära anslaget till utvecklingsanslaget.** Här har samarbetet varit positivt framförallt inom ramen för globala insatser då stöden till exempelvis *United Nations International Strategy for Disaster Reduction* (UNISDR) och *Global Fund for Disaster Risk Reduction* (GFDRR) efter många år, 2017 övergick till stöd under utvecklingsanslag. Inom ramen för innevarande strategiperiod kommer humanitära enheten att fokusera på liknande transitionsinriktade insatser men med fokus på landnivå. Exempelvis Sahelregionen ger goda möjligheter till detta då den regionala humanitära responsplanen integrerats i landspecifika utvecklingsplaner (*United Nations*

Development Assistance Framework, UNDAF). Löpande dialog förs även med strategiägaren för utvecklingssamarbetet med Irak. Västsahara är ett annat möjligt pilotfall på landnivå, där långvarig humanitär respons inte bara kan fortgå år efter år utan gradvis måste ersättas av insatser med fokus på långsiktigt självförsörjande. Som ett inledande steg har Sida med humanitära medel beviljat Oxfam ett treårigt resiliensstöd för att komplettera utfasningen av det årligen återkommande kortsiktiga humanitära stöd som pågått sedan 1978, samtidigt som andra alternativ utarbetas. Sida välkomnar därför regeringens styrning genom regleringsbrev för strategin för *Hållbar fred och mänsklig säkerhet*, som möjliggör andra tillvägagångssätt genom strategins målområde ”Nationellt och lokalt stöd i avgörande skeden av förebyggande av väpnad konflikt och i freds- och statsbyggnadsprocesser, inklusive i bortglömda och utdragna konflikter”.

3.2 Genomförande: Portfölj och portföljutveckling

Det humanitära anslaget 2017 uppgick initialt till 3,175 mnkr, men utökades under året genom regeringsbeslut till 3,732 mnkr. Det initiala beloppet var en höjning från föregående två år: 2,802 mnkr (2015) och 2,957 mnkr (2016).

I enlighet med Sidas väletablerade och av partners uppskattade allokeringsmodell (se kapitel 1) utbetalades 89% av planerat stöd (68% av initialt anslag) under årets första kvartal vilket säkerställer *förutsägbarhet* för Sidas humanitära partners och möjliggör ändamålsenlig och effektiv planering och nyttjande av resurser, inklusive bemanning och säkrande av logistikkedjor. Merparten av detta stöd allokerades till 16 större humanitära kriser som analyserats av Sida i varsin *Humanitarian Crisis Analysis (HCA)*. En mindre andel fördelades till 17 mindre kriser, medan resterande del utgörs av kapacitetsutvecklingsstöd, samt metodstöd. De fem största krisstöden var: 1) Syrien (441 mnkr), 2) Jemen (328 mnkr), 3) Sydsudan (300 mnkr), 4) Demokratiska Republiken Kongo (292,5 mnkr) och 5) Nigeria (245 mnkr).

För att säkerställa *flexibilitet* sätts resterande andel av anslaget åt sidan dels i den helt oplanerade katastrofreserven för att Sida ska kunna svara mot plötsligt uppkomna och/eller förvärrade kriser under året, dels i en pott oallokerade men avtalade medel (hos partners), samt i RRM-mekanismen. Även dessa medel är redan avtalade med partners och kan nyttjas inom 24 timmar genom ansökan till Sida i samband med en plötsligt inträffad kris, eller vid en hastigt försämrad situation i en pågående kris. Under 2017 beviljades totalt 186 RRM-insatser.

Den humanitära reserven möjliggör för Sida att nära följa en kris och öka det humanitära stödet i realtid baserat på behovsbilden. Exempelvis inleddes 2017 med en allokering på 165 mnkr till Jemen, ett land som i slutet på året hade allokerats 328 mnkr, på grund av den hotande svältkatastrofen samt de återkommande kolerautbrotten. Tre andra exempel är Somalia, Sydsudan och Nigeria som fick större tillägg redan under första kvartalet för att motverka renodlade svältkatastrofer. Sidas snabba insats i dessa kontexter har lyfts som exemplariskt av flertalet internationella aktörer, som en viktig del i själva avvärjandet av svältkatastroferna i dessa länder.

I mitten på året lanserar sedan FN:s humanitära samordningsorgan, OCHA, en halvårsöversyn av de globala humanitära behoven tillsammans med reviderade finansieringsbehov i responsplanerna. Med utgångspunkt i detta, samt baserat på annan tillgänglig information och egen fältuppföljning, genomför Sida en halvårsallokering från reserven där initiala krisstöd topas upp och nya stöd kan tillkomma. Inom ramen för halvårsallokeringen 2017 och senare under året svarade Sida mot ett antal snabbt

förvärrade kriser i tät följd, bland annat till Demokratiska Republiken Kongo, Etiopien, Myanmar och Sydsudan.

Sidas humanitära partners

Under föregående strategiperiod arbetade Sida aktivt för att reducera antalet humanitära partnerorganisationer som 2010 uppgick till 48st. Sedan 2015 har portföljen nått en mer ändamålsenlig nivå och i slutet av 2017 hade Sida 30 partners varav samtliga med fleråriga avtal. Den humanitära portföljen innefattar humanitära organisationer utifrån deras olika expertis och mandat vilket utgör en viktig faktor för måluppfyllelse av strategin. Kategorierna utgörs i huvudsak av multilaterala organisationer, civilsamhällesorganisationer, rödakors- och rödahalvmånerörelsen samt *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* (MSB). De största mottagarna av Sidas humanitära stöd 2017 var: 1) *Country Based Pooled Funds*, CBPF (817,5 mnkr), 2) *International Committee of the Red Cross*, ICRC (485 mnkr), 3) *United Nations International Children's Fund*, UNICEF (351 mnkr), 4) *United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR (251,5 mnkr), 5) *Norwegian Refugee Council*, NRC (248,5 mnkr), 6) *Action Contre La Faim*, ACF (200,5 mnkr) och 7) *Svenska Röda Korset*, SRK (189,5 mnkr).

Beroende av hur de globala humanitära behoven förändras över strategiperioden kommer framförallt fördelningen av stöd *mellan* partners att kunna förändras, men uppstår behov har Sida möjlighet att gå in med stöd till partners utanför den existerande portföljen. För 2018 tillkommer exempelvis *World Health Organisation* (WHO) som partner igen för ett specifikt stöd relaterat till Syrienkrisen. I övrigt bedöms partnerportföljen för stunden vara heltäckande.

Fördelning av insatser mellan stödområden

I tabell 1 framkommer den aggregerade finansiella fördelningen av insatser mellan stödområden. Fördelningen baseras i huvudsak på organisationsansvariga handläggares *uppskattning* av hur bidraget till just deras organisation fördelar sig procentuellt mellan strategins fyra områden. Då stöden till de olika organisationerna skiljer sig åt till form och innehåll kan man inte dra långtgående slutsatser av den aggregerade fördelningen per stödområde och än mindre per mål. Exempelvis kan en partner ha programstöd fördelat på ett 15-tal länder, medan en annan har ett fåtal specifika projekt i ett begränsat antal länder och en tredje består av ett renodlat kapacitetsstärkande stöd. Detta påverkar naturligtvis hur detaljerat man kan uppskatta fördelningen av ett enskilt stöd per såväl stödområde som mål. För att förtydliga kan exemplet ICRC nämnas som är en av Sidas största mottagare av humanitärt bistånd med 25 landstöd och tio regionala stöd. I tabell 1 är 40% av ICRC-stödet (194 mnkr) fördelat på stödområde/strategiområde 1 och resterande 60% (291 mnkr) på stödområde/strategiområde 2.

Som framgår av tabell 1 och tabell 2, är dock merparten av det humanitära stödet (68%) fördelat inom stödområde/strategiområde 1: *Behovsbaserad, snabb och effektiv humanitär respons*, vilket på en övergripande nivå är helt rimligt då huvuddelen av Sidas humanitära allokering handlar om just detta. Inom stödområde/strategiområde 2: *Ökat skydd för krisdrabbade människor samt ökad respekt för humanitära principer och internationell humanitär rätt*, består merparten av fördelningen av stöd till organisationer med tydliga skyddsmandat som ICRC, UNHCR och UNICEF. Inom stödområde/strategiområde 3: *Ökat inflytande för krisdrabbade människor*, återfinns stöd till bl.a. Svenska Kyrkan, Svenska Missionsrådet och Oxfam. Inom stödområde/strategiområde 4: *Stärkt kapacitet och effektivitet i det humanitära systemet*, återfinns framförallt hela stödet till OCHA, samt en del av stödet till de humanitära landfonderna. Sida bedömer att fördelningen mellan stödområden inte kommer att variera nämnvärt över strategiperioden.

Sekvensering

Vad gäller sekvenseringen över strategiperioden prognosticeras fullt utnyttjande av bemyndiganderamen för 2018 (370 mnkr) som en direkt följd av den ökade satsningen på flerårig och flexibel finansiering. För 2019 avser Sida begära en utökad bemyndiganderam på 450 mnkr. Detta för att så ändamålsenligt som möjligt kunna anpassa storleken på det fleråriga stödet i förhållande till hur de humanitära behoven förväntas utvecklas, samt för maximering av partners specifika mervärden i olika kontexter.

3.3 Uppföljning

Fältuppföljning

Sidas viktigaste verktyg för att säkerställa portföljens relevans är fältuppföljningen av den humanitära responsen. Under de senaste åren har Sidas humanitära fältuppföljning intensifierats på olika sätt. Dels har antalet fältresor ökat, dels genomförs fler resor till de allra svåraste humanitära kontexterna. Under 2017 fortsatte trenden med totalt 40 genomförda fältresor, bland annat till delstaten Borno i norra Nigeria (inklusive till humanitära hubbar som Dikwa och Ngala), Galkayo i Somalia, Myanmar, Nertiti i centrala Darfur i Sudan, Sydsudan och Mosul i Irak. Under en genomsnittlig uppföljningsresa besöks inte bara ett projekt utan flera olika partners verksamhet. Vidare har Sidas humanitära enhet så kallade växeltjänster vilket är positioner med fokus på uppföljning och där minst 30% av tjänsten ska spenderas i fält. Under 2017 fokuserade den enda växeltjänsten på Sahelregionen i Väst- och Centralafrika. Den kommer fortsatt att vara på plats under första halvåret 2018. Därefter utökas satsningen till två växeltjänster där den ena har fältfokus specifikt på Irak, medan den andra kommer att fungera som en förstärkningsposition (surge) för att kunna stärka såväl Sidas egen uppföljning samt för att kunna ge stöd till i huvudsak ambassader med expertis i trängande fall. Förstärkningskonceptet har tidigare fallit ut mycket väl genom ”vanliga” handläggares stöd i exempelvis Ukraina, Nigeria, samt Myanmar och Bangladesh, men permanentas nu med ett extra tjänsteutrymme. Den strategiska reseplaneringen är även intimt sammankopplad med arbetet som utförs av de HUM-fokalpunkter som sitter på ett femtontal ambassader och i varierande utsträckning kan komplettera den fältuppföljning som görs av personalen baserad i Stockholm.

Särskilda översyner, analyser och utvärderingar

Som en del av operationaliseringsarbetet identifierades ett antal prioriteringsområden med behov av fördjupad kunskapsbas för att på bästa sätt kunna rigga processer och verksamhet mot strategigenomförandet.

En viktig kartläggning som gjordes under 2017 var HRP-översynen som visade hur stor andel av Sidas stöd som rymdes inom de FN-koordinerade responsplanerna (se även avsnitt 1). Översynen har lett till ökad tydlighet i dialog med partners kring vad Sida förväntar sig från dem. Med undantag för stöd till rödakorsrörelsen (mandatrelaterat) och ett fåtal andra insatser där rimliga förklaringar finns, finansierar Sida enbart verksamhet som ryms inom responsplanerna. Även om 90% stöd ryms inom planerna 2017 krävs en fortsatt löpande dialog med partners för att säkerställa att den höga nivån bibehålls.

Under 2017 gav den humanitära enheten i uppdrag till Sidas helpdesk att genomföra en jämförande analys av och ta fram en baslinje för, miljökonsekvenserna av Sidas operationella humanitära partners insatser. Studien som genomfördes under november-december 2017 kommer att ge Sida vägledning

om vilka organisationer som bör stärka sitt miljöarbete inom den humanitära verksamheten. En miljöhandlingsplan utvecklas under våren 2018.

I februari 2018 har Sidas helpdesk fått i uppdrag att kartlägga partners kapacitet att genomföra behovsbedömningar och planering av insatser som systematiskt tar hänsyn till *kontanter och kuponger (vouchers)* som alternativ till andra insatser. Kartläggningen inkluderar samtliga Sidas operationella partners (19 av 30). Steg två är att baserat på resultatet av översynen, se över behov och möjlighet för Sida att öka andelen kontantstöd och lånemöjligheter. Översynen knyter direkt an till strategiområde 1, punkt 4 om ”ökat självbestämmande hos krisdrabbade människor genom bl.a. stöd till lämpliga finansieringsmekanismer”, samt arbetsström 3 inom Grand Bargain som handlar om kontantbaserat stöd. Ytterligare planerade översyner berör a) hur Sidas strategiska partners arbetar med *skydd* i svåra kontexter (strategiområde 2), b) möjligheterna för Sida att ingå avtal direkt med nationella/lokala aktörer (strategiområde 4), samt c) analys av 2016 och 2017 års RRM-insatser vad gäller fokus, snabbhet och mervärde.

Vad gäller specifika utvärderingar läggs under 2018 extra fokus på sex metodstödsinstanser som ska utvärderas gemensamt. Syftet är att utvärdera resultat och relevans under tidigare strategiperiod samt att bedöma relevans i förhållande till nuvarande strategi, inklusive framåtblickande vad gäller prioriteringar och inriktning. Berörda organisationer/partners är: *Assessment Capacity Project (ACAPS)*, *Advanced Training Programme on Humanitarian Action (ATHA)*, *Development Initiative (DI)*, samt under ODI-avtalet: *Active Learning Network for Accountability and Performance (ALNAP)*, *Humanitarian Policy Group (HPG)* och *Integrated Regional Information Network (IRIN)*. Ytterligare utvärderingar kan komma att planeras och genomföras under året.



P6 Annex to Strategy Report 2017 for Humanitärt bistånd 2017-2020

All data in report is per December 31, 2017

Annual Strategy Amount 2017: 3 775 000 KSEK

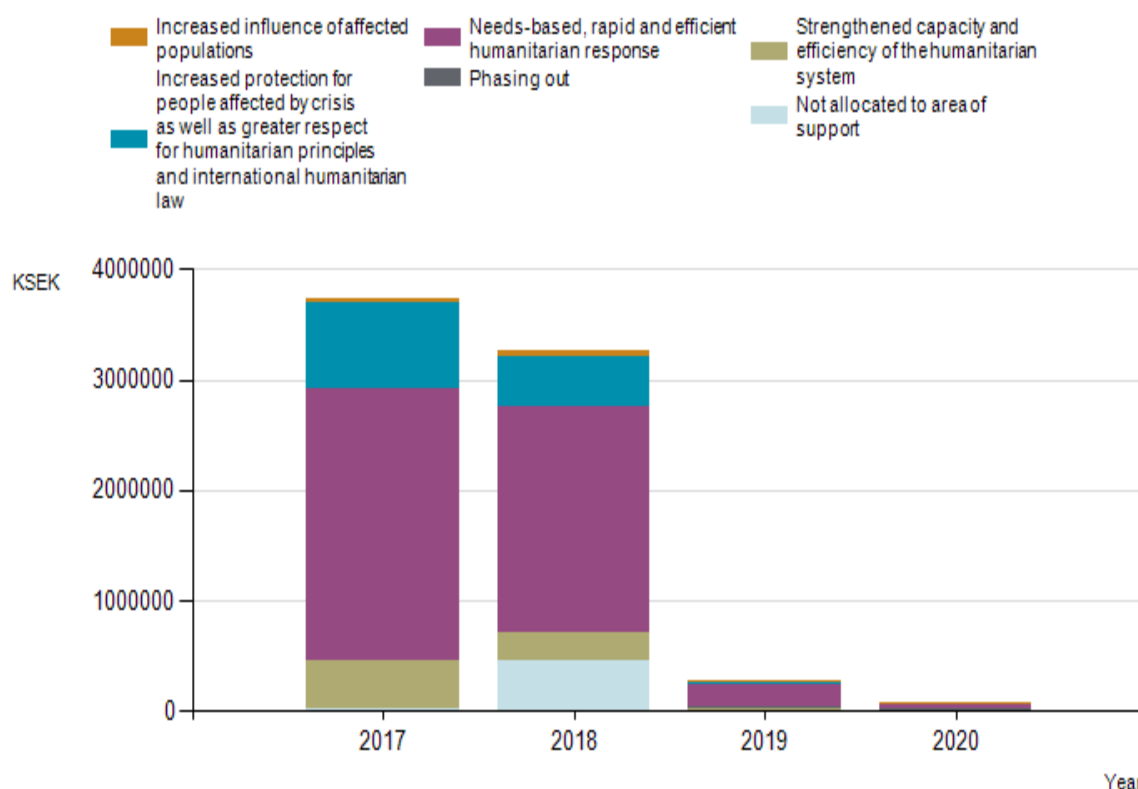
Total Strategy Outcome 2017: 3 732 823 KSEK

Table 1. Financial Overview 2017 per Area of Support/Objective in Strategy

Stödområde	Mål	Utbetalat 2017
Areas of Support	Objective	Outcome 2017 (KSEK)
Total		3 732 823
Needs-based, rapid and efficient humanitarian response	Meet humanitarian needs of women, men, girls and boys affected by crisis through rapid, efficient and flexible support. Sida will meet specific humanitarian needs, including those of groups in especially vulnerable situations	2 301 319
	Support sustainability in planning and funding, especially in protracted or chronic/recurrent crises	9 440
	Increase the flexibility of partner organizations and increase the self-determination of people affected by crisis through, inter alia, support to appropriate financing mechanisms	5 150
	Improve resilience and disaster risk reduction as well as strengthening the cooperation with development actors in this field	147 969
	Total	2 463 879
Increased protection for people affected by crisis as well as greater respect for humanitarian principles and international humanitarian law	Reduced risk and vulnerability among affected populations, especially those most exposed to threat, abuse and violence	440 873
	Ensure dignity and protection for people exposed to violence and abuse	181 200
	Reduced incidence of sexual and gender-based violence, and improved possibilities of providing support to those affected by violence	5 150
	Increased knowledge of international humanitarian law and humanitarian principles	159 350
	Total	786 573
Increased influence of affected populations	Improved conditions for populations affected by crises, including those most vulnerable, to exercise influence and demand accountability during needs assessments, framing and implementing contributions	16 570
	Increased capacity of partner organizations to integrate needs, preconditions, rights and priorities in planning,	22 793

	implementation and follow-up of contributions, of populations affected by crises	
	Improved conditions for contributions to be adapted after feedback from local communities	450
	Total	39 813
Strengthened capacity and efficiency of the humanitarian system	Improve conditions for effective humanitarian coordination at field level	349 942
	Improve the capacity of government agencies, local and national organizations for efficient humanitarian response	25 274
	Act to ensure that the UN led humanitarian response plans are strategic, well-coordinated with clear priorities and, if possible, are multiannual	51 500
	Support the UN led country-based pooled funds and act to ensure that national and local responders are given support and participate within the framework of these funds	10 300
	Total	437 015
Not allocated to area of support	Not allocated to result	6 836
	Total	6 836
Phasing out	Phasing out	-1 293
	Total	-1 293

Table 2. 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 reports.



P6 Annex 2 to Strategy Report 2017 for Humanitärt bistånd 2011-2016

All data in report is per December 31, 2017

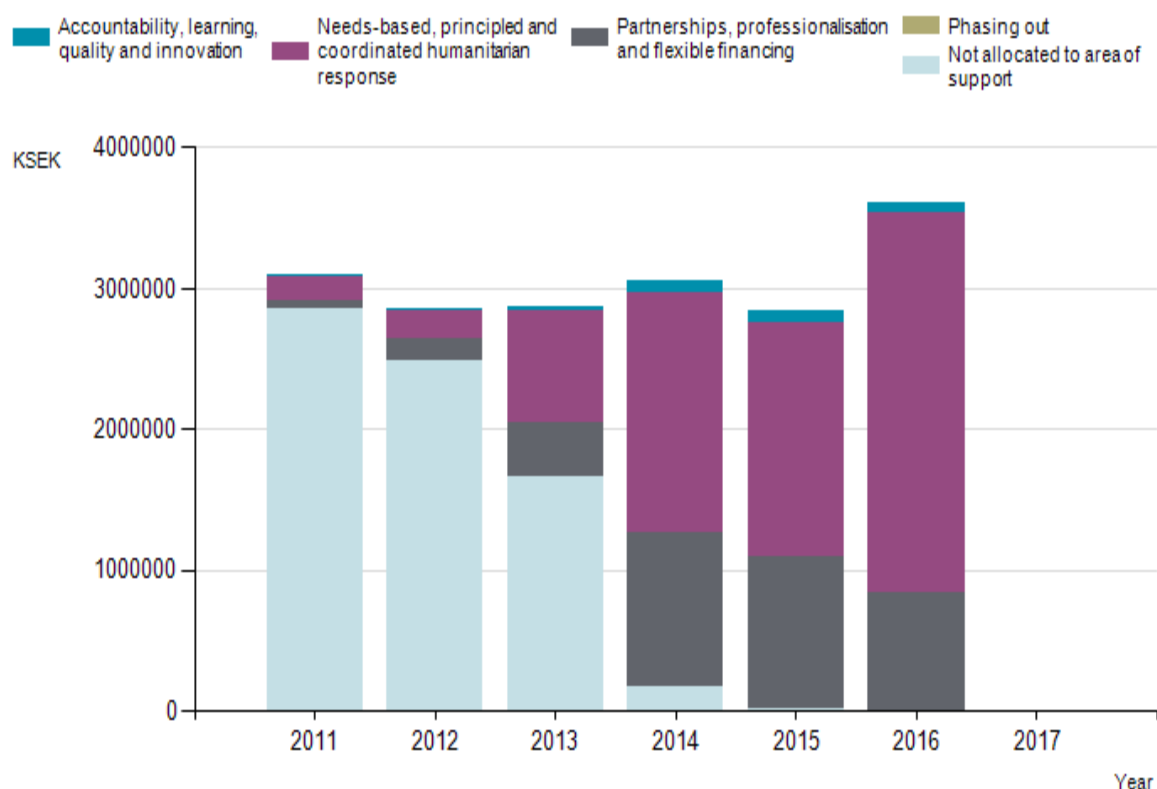
Annual Strategy Amount 3 550 000 KSEK
2017:

Total Strategy Outcome -2 375 KSEK
2017:

Table 1. Financial Overview 2017 per Area of Support/Objective in Strategy

Stödområde	Mål	Utbetalat 2017
Areas of Support	Objective	Outcome 2017 (KSEK)
Total		-2 375
Phasing out	Phasing out	-2 375
	Total	-2 375

Table 2. 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 reports.