

Strategi för Sveriges utvecklingsamarbete med

Demokratiska republiken Kongo

2015 – 2019



REGERINGSKANSLIET

Utrikesdepartementet

103 39 Stockholm

Tel: 08-405 10 00, Webb: www.ud.se


Omslag: UD-KOM, Tryck: Elanders Grafisk Service 2015

Artikelnr: UD 15.024



REGERINGSKANSLIET

Regeringsbeslut för Demokratiska republiken Kongo togs 2015-06-17.


REGERINGEN

Utrikesdepartementet

Regeringsbeslut II:2
2015-06-17 UF2013/72323/UD/AF
UD2015/201/AF

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)
105 25 Stockholm

Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo 2015-2019
1 bilaga

Ärendet
Regeringen beslutade den 23 april 2009 (UD2008/36187/AF) en samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Demokratiska republiken Kongo. Strategin gäller till och med den 31 december 2015 eller till dess regeringen dessförinnan beslutar en ny strategi.

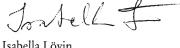
I beslut den 27 juni 2013 (UF2013/38840/UD/USTYR) uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att inkomma med resultatförslag avseende Sveriges internationella bistånd till Demokratiska republiken Kongo. Sida har i skrivelse den 26 november 2013 överlämnat resultatförslaget. I beslut den 6 februari 2014 (UF2014/8281/UD/SP) uppdrog regeringen åt Folke Bernadotteakademien att inkomma med resultatförslag avseende Sveriges internationella bistånd till Demokratiska republiken Kongo. Akademien har i skrivelse den 21 mars 2014 överlämnat resultatförslaget. Inom Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har därefter utarbetats ett förslag till strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo avseende perioden 2015-2019. Innehållet i strategin framgår av *bilagan*.


Regeringens beslut
Regeringen beslutar att fastställa en strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo 2015-2019 i enlighet med bilagan.

Samarbetsstrategin från den 23 april 2009 ska inte längre gälla.


Regeringen uppdrar åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete och Folke Bernadotteakademien att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo t.o.m. den 31 december 2019.

På regeringens vägnar


Isabella Lövin


Eva Areskou

Postadress: 103 39 Stockholm
Besöksadress: Marmorgatan 3 Telefonnummer: 08-405 10 00
Telefax: 08-723 11 76 E-post: foreign.registration@gu.se


REGERINGEN

Utrikesdepartementet

Regeringsbeslut II:2
2015-06-17 UF2013/72323/UD/AF
UD2015/201/AF

Folke Bernadotte Akademin
Sandövägen 1
872 64 Sandöverken

Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo 2015-2019
1 bilaga

Ärendet
Regeringen beslutade den 23 april 2009 (UD2008/36187/AF) en samarbetsstrategi för utvecklingssamarbetet med Demokratiska republiken Kongo. Strategin gäller till och med den 31 december 2015 eller till dess regeringen dessförinnan beslutar en ny strategi.


I beslut den 27 juni 2013 (UF2013/38840/UD/USTYR) uppdrog regeringen åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) att inkomma med resultatförslag avseende Sveriges internationella bistånd till Demokratiska republiken Kongo. Sida har i skrivelse den 26 november 2013 överlämnat resultatförslaget. I beslut den 6 februari 2014 (UF2014/8281/UD/SP) uppdrog regeringen åt Folke Bernadotteakademien att inkomma med resultatförslag avseende Sveriges internationella bistånd till Demokratiska republiken Kongo. Akademien har i skrivelse den 21 mars 2014 överlämnat resultatförslaget. Inom Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har därefter utarbetats ett förslag till strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo avseende perioden 2015-2019. Innehållet i strategin framgår av *bilagan*.


Regeringens beslut
Regeringen beslutar att fastställa en strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo 2015-2019 i enlighet med bilagan.

Samarbetsstrategin från den 23 april 2009 ska inte längre gälla.

Regeringen uppdrar åt Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete och Folke Bernadotteakademien att i enlighet med strategin ansvara för genomförandet av Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo t.o.m. den 31 december 2019.

På regeringens vägnar


Isabella Lövin


Eva Areskou

Postadress: 103 39 Stockholm
Besöksadress: Marmorgatan 3 Telefonnummer: 08-405 10 00
Telefax: 08-723 11 76 E-post: foreign.registration@gu.se

Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Demokratiska republiken Kongo 2015-2019

1. Inriktning

Svenskt utvecklingssamarbete med DR Kongo inom ramen för denna strategi syftar till att bidra till att stärka förutsättningarna för hållbar fred och statsbyggnad samt bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Strategin ska gälla under perioden 2015–2019. Strategin omfattar sammantaget 1 250 miljoner svenska kronor för perioden varav 1 225 miljoner kronor avser Sidas verksamhet och 25 miljoner kronor avser Folke Bernadotteakademins (FBA:s) verksamhet.¹

Sidas insatser inom ramen för strategin förväntas bidra till:

Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter

- Stärkta demokratiska institutioner och ökad rättssäkerhet
- Ökat deltagande av kvinnor i folkvalda beslutsfattande fora, framför allt på lokal nivå
- Stärkt kapacitet i det civila samhället att verka för öppenhet, ansvarskrävande och ökad respekt för mänskliga rättigheter
- Ökad transparens kring handeln med konfliktmineraler

Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor

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

Förbättrad grundläggande hälsa

- Förbättrad tillgång till barn- och mödrahälsovård av god kvalitet

¹ Insatser inom ramen för denna strategi finansieras i enlighet med villkor för anslagsposter i regleringsbrev avseende Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida) samt anslagspost 11.4 Bistandsverksamhet i regleringsbrev avseende Folke Bernadotteakademien (FBA) för respektive verksamhetsår.

- Ökad medvetenhet om och tillgänglighet till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), med fokus på ungdomar
- Stärkt kapacitet att förebygga och lindra konsekvenserna av sexuellt och könsrelaterat våld

Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

- Stärkta konfliktlösnings- och försoningsinitiativ som bidrar till lokal konfliktlösnings
- Stärkt förmåga hos återintegrerade internflyktingar och flyktingar, barn tidigare associerade med väpnade grupper och mottagande lokalsamhällen att hantera återkommande kriser

Folke Bernadotteakademins insatser inom ramen för strategin förväntas leda till:

- Stärkt kapacitet hos individer och institutioner att främja säkerhet och mänskliga rättigheter

2. Landkontext

Situationen i DR Kongo är instabil och utvecklingsutmaningarna omfattande. De östra delarna av landet har under flera decennier präglats av konflikter, vilket bl.a. medfört en utdragen humanitär kris med närmare tre miljoner internflyktingar. FN har en stabiliseringsinsats, MONUSCO, på plats med uppgift att bland annat skydda civila. Rekrytering av barnsoldater förekommer inom flera väpnade grupper och i viss mån även inom regeringsarmén. Förmågan att hantera återkommande kriser och konflikter är svag. Konflikternas grundorsaker, bl.a. naturresurser och markfrågor samt grannländernas inblandning i östra DR Kongo, har inte hanterats, trots att dessa frågor har inkluderats i flera fredsavtal. Den illegala handeln med mineraler, timmer och andra naturresurser bidrar till konflikterna i östra DR Kongo. Ramavtalet för fred, säkerhet och

samarbetet i DR Kongo och regionen från 2013 utgör grunden för fortsatt dialog och fredsbyggande regionalt.

Fattigdomen är utbredd i hela landet. Enligt UNDP:s Human Development Index 2014 hamnar DR Kongo på näst sista plats. Andelen av befolkningen som lever under fattigdomsgränsen på 1,25 US dollar per dag uppgår till ca 70 procent. Den ekonomiska tillväxten har dock varit relativt hög de senaste åren och legat på omkring 7 procent per år. Potential finns att hållbart utveckla näringarna inom landets enorma naturresurser, bl.a. mineraler och vattenkraft. Hittills har inkomsterna från dessa näringar inte kommit befolkningen till del, bland annat på grund av utbredd korruption och obefintlig fördelningspolitik.

Hälsosystemet lider av omfattande brister och en stor del av hälsovården tillhandahålls av det civila samhället med stöd av nationella och internationella organisationer. Barnadödligheten hos barn under fem år och mödradödligheten är bland de högsta i världen, trots att vissa framsteg har gjorts. Tillgången till sexuell och reproduktiv hälsoservice, inklusive tillgången på preventivmedel, är bristfällig. Unga kvinnor och flickor är särskilt utsatta.

Den kongolesiska staten är svag och korruptionen genomsyrar hela samhället. Det finns stora brister vad gäller demokratisk samhällsstyrning, fungerande rättssystem och respekt för mänskliga rättigheter. DR Kongo räknas som ett av de minst jämställda länderna i världen och kvinnor och flickor har mycket låg ställning i samhället. Även andra grupper lever i stor utsatthet. Sexuellt och könsrelaterat våld är ett stort problem även utanför konfliktområdena.

En majoritet av befolkningen som lever i fattigdom är direkt beroende av tillgång till naturresurser och är sårbara för externa katastrofer, såsom torka, jordskred och översvämningar. Miljöförstöring, klimatförändringar och bristande tillgång till eller konflikt om naturresurser, påverkar därmed deras försörjningsmöjligheter negativt.

Bevekelsegrunden för svenskt utvecklingssamarbete är den utbredda fattigdomen och konflikterna i östra delarna av landet. Sverige har ett långvarigt utvecklingssamarbete i DR Kongo inom områden som mänskliga rättigheter, god samhällsstyrning, jämställdhetsfrågor och grundläggande hälsovård. Till detta ska läggas ett omfattande humanitärt bistånd. Vidare bidrar Sverige med personal till FN:s och EU:s militära och civila insatser i landet. En regional ansats till länderna i Stora sjöregionen eftersträvas.

DR Kongo har en strategi för fattigdomsminskning som omfattar fyra områden; stärkt samhällsstyrning och fred; ökad diversifiering av ekonomin och ökad sysselsättning; ökad tillgång till grundläggande samhälls-service och stärkt humankapital; skydd av miljön och motståndskraft mot klimatförändringar. Den kongolesiska regeringens politiska vilja och förmåga är svag vad gäller hanteringen av landets omfattande utvecklingsbehov, de rika naturresurserna samt de grundläggande orsakerna till konflikterna. Vidare är kapaciteten låg hos statliga institutioner på nationell nivå. Samarbete med statliga aktörer har därför varit begränsat och främst skett på lokal nivå.

3. Verksamhet

Det svenska utvecklingssamarbetet ska fokusera på några av grundorsakerna till konflikterna och utvecklingshindren.

Fattiga människors perspektiv på utveckling och ett rättighetsperspektiv ska genomsyra verksamheten. Där uppmärksammas bl. a. jämställdhet, barnets rättigheter liksom rättigheter för andra utsatta individer och grupper som är föremål för diskriminering. Jämställdhet ska fortsatt utgöra en svensk profilfråga i DR Kongo. För att främja en långsiktigt hållbar utveckling ska ett miljö- och klimatperspektiv genomsyra verksamheten.

Verksamhetens inriktning och den aktuella kontexten styr valet av samarbetspartner och samarbetsformer. Balans ska eftersträvas i val av samarbetspartner. Samarbete med staten kan ske i begränsad utsträckning som komplement till samarbete med andra aktörer. För att möjliggöra genomslag och fokusering ska en kombination av lokala och strategiska nationella stöd eftersträvas. Samarbete med regeringen och dess myndigheter på central nivå kan ske där så bedöms som strategiskt för att bidra till statsbyggande. Samarbete bör annars företrädesvis ske med myndigheter på lokal nivå.

Samarbetet bör utformas på ett sådant sätt att det bidrar till stärkt kapacitet och långsiktigt hållbara resultat. Långsiktigt programbaserat stöd kan kombineras med strategiska och katalytiska insatser. Mot bakgrund av att situationen i DR Kongo präglas av konflikt och snabba förändringar krävs flexibilitet inom utvecklingssamarbetet och att ett konfliktkänsligt angreppssätt tillämpas. Sida ska ha beredskap för strategiska insatser av begränsad omfattning för att bidra till önskade resultat i avgörande skeden. Synergier mellan strategins olika områden ska tillvaratas så långt det är möjligt. Komplementaritet ska också eftersträvas med andra relevanta strategier. Vidare bör verksamheten, när så är lämpligt, samordnas med tillkommande humanitärt bistånd och synergier ska eftersträvas.

Sveriges verksamhet i DR Kongo ska bidra till att uppnå de fem freds- och statsbyggande målen i New Deal och principerna i New Deal om samarbete och ägarskap.³ Användningen av de nationella systemen bör ökas stegvis som ett led i långsiktig statsbyggnad. Regeringen bedömer att det inte är aktuellt med generell budgetstöd.

Civila samhället och media kan utgöra viktiga förändringsaktörer. Civila samhället åtnjuter ofta förtroende hos befolkningen då civilsamhällesorganisationer tillhandahåller en stor del av samhällstjänsterna. Tillsammans med media har det civila samhället en viktig roll i att verka för ansvarsutkrävande och demokratisk utveckling. Kapaciteten hos civila samhället är dock svag och behöver stärkas.

³A New Deal for Engagement in Fragile States med mål inom områdena inklusiva politiska lösningar, människors säkerhet, tillgång till rättssystem, sysselsättning och levnadsvillkor, hantering av statsinkomster och kapacitet för offentlig service.

Sida kan stödja gränsöverskridande program och samarbeten mellan länderna i regionen som ett komplement till, och i synergi med, bilaterala insatser, som ett led i att motverka den regionala konflikten och främja regional integration.

Instabiliteten i delar av landet samt bristande reformvilja hos regeringen är några orsaker till att utvecklingssamarbetet präglas av hög risk. Riskbedömning och riskhantering är därför angeläget. Risker kan spridas genom att kombinera insatser med olika grad av risk i syfte att uppnå så goda resultat som möjligt till en acceptabel risknivå. Riskerna för korruption är höga och bör därför särskilt beaktas i utformningen av utvecklingssamarbetet. Utvecklingssamarbetet ska, där så är möjligt, bidra till att förebygga och förhindra korruption.

Formerna för uppföljning framgår av regeringens riktlinjer för resultatstrategier och gäller såväl Sidas som FBA:s verksamhet. Integreringen av miljö och klimat ska följas upp inom ramen för sedvanlig strategirapportering. Sida och FBA ska rapportera separat till Regeringskansliet (Utrikesdepartementet). Sida och FBA ska kontinuerligt hålla varandra informerade i genomförandet av strategin.

Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter

Demokratiska institutioner, god förvaltning, ansvarsutkrävande och öppenhet, folkligt deltagande, minskad korruption samt bekämpande av straffriheten är alla nödvändiga villkor för att människor som lever i fattigdom i DR Kongo ska kunna förbättra sina levnadsvillkor. Området har också stor betydelse för såväl stats- som fredsbyggande i DR Kongo. Rättssäkerhet samt respekt för de mänskliga rättigheterna utgör nödvändiga grundstenar för demokratisk samhällsstyrning och upprättandet av en rättsstat i DR Kongo. Kapaciteten inom rättsväsendet behöver därför stärkas och civila samhället stödjars för att ge medborgarna tillgång till

samhällstjänster där staten inte har kapacitet att tillhandahålla sådana tjänster.

Utvecklingssamarbetet ska även inriktas på att stärka demokratiska institutioner och bidra till ökad respekt för politiska och civila rättigheter, såsom marginaliserade gruppers rättigheter barnets rättigheter, yttrandefrihet och människorättsförsvare samt ökad öppenhet och större möjlighet för medborgarna att utkräva ansvar av beslutsfattare. Organisationer i civila samhället är viktiga förändringsaktörer. Inom ramen för stöd till rättssektorn och civila samhället ska straffrihets- och korruptionsbekämpning integreras, inklusive lagföring av Romstadgebrotten. De lokala, regionala och nationella val som planeras genomföras fram till 2016 kommer att vara viktiga för landets framtida utveckling. Valstöd ska kunna övervägas.

Genom utvecklingssamarbetet ska Sverige betona frågor som berör socioekonomiska och kulturella hinder för jämställdhet samt de som rör de institutionella ramverken, t.ex. familjelagstiftningen. För att bidra till ökad jämställdhet ska verksamheten inriktas på att bidra till kvinnors ökade deltagande och inflytande i politiska processer och fredsprocesser, i enlighet med säkerhetsrådsresolution 1325 och dess efterföljande resolutioner. Insatserna kan även bidra till att förebygga sexuellt och könsrelaterat våld. Pojkar och män ska involveras.

Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor

Förutsättningarna för självförsörjning och produktiv sysselsättning begränsas starkt av de enorma utvecklingsutmaningarna som t.ex. konflikter, korruption och bristen på reformer. Närmare 90 procent av den ekonomiska aktiviteten uppskattas ske i den informella sektorn där jordbruk utgör den centrala näringen. Sveriges utvecklingssamarbete bör därför främst inriktas på att förbättra levnadsvillkoren för utsatta grupper

och verka för att öka deras möjligheter till inkomster och försörjning på ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart sätt. Viktiga näringar, som majoriteten av befolkningen lever av, inkluderar jord- och skogsbruk samt gruvsdrift. Områden där småskalig utvinning av konfliktmineraler sker bör beaktas och verksamheten kan omfatta insatser för att bidra till att föra in den småskaliga gruvsdriften i det legala ramverket eller att bidra till alternativa försörjningsmöjligheter för befolkningar som får sin primära utkomst från illegal handel med konfliktmineraler. Ett miljö- och klimatperspektiv, inklusive ett miljömässigt hållbart nyttjande av mark, naturresurser och ekosystem, ska genomsyra insatserna för att bidra till förbättrad hälsa, minskad sårbarhet och ökad motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer. Kvinnors egenförsörjning och ekonomiska egenmakt bör prioriteras, särskilt avseende markrättigheter. Potential finns att effektivisera jordbruket samt för att integrera rättighetsfrågor och bidra till minskad klimatpåverkan inom skogsbruket.

Förbättrad grundläggande hälsa

Förbättrad tillgång till hälsovård av god kvalitet kan på ett avgörande sätt bidra till minskad fattigdom och förbättrade levnadsvillkor. Det svenska utvecklingssamarbetet ska inriktas på att öka tillgången till integrerad primärhälsovård med fokus på de mest utsatta mödrarna, barnen och ungdomarna. Utvecklingssamarbetet kan t.ex. inriktas på hälsotjänster och information som bidrar till att förbättra den sexuella och reproduktiva hälsan och rättigheterna (SRHR) för kvinnor och män, med särskilt fokus på ungdomar. SRHR-insatserna bör inkludera pojkar och män för att skapa förutsättningar för hållbara resultat. Det är angeläget att stärka nationella hälsosystem i syfte att säkra resultatens långsiktiga hållbarhet.

Det svenska utvecklingssamarbetet ska inriktas på att stödja vård och behandling av människor som utsatts för sexuellt och könsrelaterat våld. Synergier inom området ska eftersträvas med förebyggande insatser när det gäller sexuellt och könsrelaterat våld.

Bland svenska komparativa fördelar för verksamhet inom området inkluderar ett brett SRHR-perspektiv som omfattar bl.a. tillgång till preventivmedel, sexualundervisning och motverkande av sexuellt och könsrelaterat våld samt en tydlig koppling till övergripande jämställdhetsarbete.

Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

Avsaknad av mänsklig säkerhet utgör ett betydande utvecklingshinder i DR Kongo. Den kongolesiska statens legitimitet och kapacitet är bristfällig och de freds- och statsbyggande processer som är nödvändiga är fortsatt mycket svaga. De fortsatta konflikterna i de östra provinserna har skapat omfattande mänskligt lidande och motståndskraften mot återkommande kriser är svag. Minor och andra explosiva lämningar av krig bidrar till osäkerheten.

Utvecklingssamarbetet ska inriktas på att stödja freds- och statsbyggande processer, även om resultat kan väntas uppnås först på längre sikt. Fokus bör ligga på konfliktlösnings- och försoningsinitiativ på lokal nivå, och kan även bidra till minskade konflikter om naturresurser. Ett ökat deltagande för kvinnor i fredsprocesser ska eftersträvas, i enlighet med FN:s säkerhetsresolution 1325 och dess efterföljande resolutioner.

Dessutom ska utvecklingssamarbetet inriktas på att stärka motståndskraften hos befolkningen att hantera återkommande kriser och konflikter för att därmed bidra till ökad stabilitet och säkerhet. Särskilt fokus bör läggas på säkert och hållbart återvändande för internflyktingar och flyktingar, barn tidigare associerade med väpnade grupper samt mottagande lokalsamhällen.

FBA:s verksamhet ska inriktas på att stärka kapaciteten för ökad respekt för mänskliga rättigheter inom säkerhetssektorn. För att uppnå detta kan FBA exempelvis vara verksamma inom tre områden: ökad kunskap om mänskliga rättigheter, stärkt demokratisk styrning av och inom säker-

hetssektorn samt stärkt demokratisk dialog på nationell och lokal nivå. Dessutom ska verksamheten bidra till ökad förmåga hos det civila samhället och statliga strukturer att förebygga sexuellt och könsrelaterat våld och stärka kvinnors möjlighet till deltagande i freds- och säkerhetsfrämjande processer. Verksamheten ska även inriktas på att öka förmågan hos lokalsamhällen för en hållbar återanpassning av före detta kombattanter. Insatserna kan till exempel ske genom utbildning, sekondering, rådgivning, metodutveckling och policystöd och bör framför allt ske i östra DR Kongo med möjligheter till insatser i Kinshasa.