

2020-12-10
UD2020/05278
UD2020/12355
UD2020/14143
UD2020/15944
UD2020/18531

Utrikesdepartementet

Strategi för Sveriges humanitära bistånd genom Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) 2021–2025

1. Inriktning

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Målet för svenskt humanitärt bistånd är 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.

Det humanitära biståndet ska utgå från globala humanitära behov och de humanitära principerna om humanitet, neutralitet, oberoende och opartiskhet. Det normativa ramverket för humanitärt bistånd innebär den internationella humanitära rätten och de humanitära principerna. Med avstamp i principerna om gott humanitärt givarskap ska strategin ge utrymme för flexibilitet att anpassa verksamheten till snabbt föränderliga och kontinuerligt ökande humanitära behov.

Strategin styr användningen av medel som anslås under anslagspost 1 Humanitärt bistånd i regleringsbrevet för Sida för respektive budgetår.

Verksamheten ska bidra till följande mål:

Förbättrad förmåga att tillgodose skydd och assistans för krisdrabbade människor

- Humanitärt stöd och skyddsinsatser när skyndsamt människor i akuta kriser

- Humanitärt stöd och skyddsinsatser når människor i svårtillgängliga områden
- Minskad risk för våld, hot och övergrepp hos krisdrabbade människor
- Människor i utdragna kriser har förbättrade förutsättningar att leva ett värdigt liv

Ökad kapacitet och effektivitet i det humanitära systemet

- Ökad effektivitet i det humanitära systemet i linje med åtaganden i Grand Bargain
- Prioriteringar inom den globala humanitära responsen baseras på behovsanalyser av hög kvalitet
- Humanitära aktörer har säkert, obehindrat och kontinuerligt humanitärt tillträde för att nå krisdrabbade människor

2. Kontext

I slutet av 2020 uppskattade FN att närmare 235 miljoner människor var i behov av humanitärt stöd. Det är mer än en fördubbling på bara fem år och denna trend visar inga tecken på att avstanna. Utöver den dramatiska ökningen av humanitära behov påverkas det globala läget av en annan viktig aspekt: den ständigt ökade klyftan mellan behov och resurser. Den humanitära finansieringen har också ökat, men inte i takt med de ökade humanitära behoven. De senaste åren har därför endast drygt 50 procent av de humanitära behoven täckts. De väpnade konflikterna växer i tid, omfattning och komplexitet, vilket tillsammans med livsmedelsbrist, är den främsta drivkraften bakom de ökande behoven. Samtidigt ökar behoven också som en konsekvens av att klimatförändringar leder till alltmer extrema väderförhållanden som ökar människors sårbarhet, inklusive en otrygg livsmedelsförsörjning. Barn är särskilt utsatta i humanitära kriser. Detsamma gäller för kvinnor. Strömmarna av flyktingar och internflyktingar ökar stadigt. I början av 2020 var antalet tvångsfördrivna närmare 80 miljoner, en fördubbling på tio år. Utdragna kriser, som i Afghanistan, Demokratiska republiken Kongo, Syrien, Jemen och Somalia och snabbt förvärrade kriser, som i Sahel-länderna, Venezuela och Bangladesh, ställer höga krav på humanitära aktörer att arbeta i både utdragna och akuta kriser samtidigt, men med än mer begränsade resurser.

En ihållande trend är bristen på respekt för internationell humanitär rätt och andra skyddsnormer. Detta bidrar till de stora humanitära behov vi ser idag.

Civila är allt oftare offer i konflikter. Det humanitära tillträdet hindras allt oftare av auktoritära styren och icke-statliga väpnade grupper. Svårtillgängliga områden förblir därmed områden där få eller inga humanitära aktörer kan verka.

Samtidigt finns det en vilja och ett engagemang att hitta nya lösningar för att effektivisera det humanitära systemet och förenkla genomförandet. Åtagandena i den humanitära reform- och effektivitetsagendan Grand Bargain utgör ett viktigt ramverk för arbetet med humanitär reform, såväl för Sveriges eget agerande som för styrningen av partnerorganisationer. Likaså gäller detta för ambitionen att stärka kvaliteten och samordningen av de humanitära behovsanalyserna i syfte att ge oberoende, transparenta och uttömmande behovsunderlag för prioriterade planer och appeller. Det finns vidare omfattande länkar mellan humanitär verksamhet och de globala målen i Agenda 2030. Delmål kopplade inom de globala målen har ofta direkta kopplingar till humanitär verksamhet. Detta gäller särskilt delmål under följande mål; ingen fattigdom (mål 1), ingen hunger (mål 2), jämställdhet (mål 5) hållbara städer och ekonomisk tillväxt (mål 11) och fredliga och inkluderande samhällen (mål 16).

3. Verksamhet

Sida ska genomföra, följa upp och redovisa verksamheten i linje med vad som föreskrivs i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053). I riktlinjerna framgår bland annat att verksamheten aktivt ska styras mot målen samt att faktiska resultat följs upp utifrån målen. Den årliga strategirapporten ska vara övergripande och bland annat innehålla en redovisning, analys och bedömning av resultaten av verksamheten i förhållande till angivna mål. Det humanitära biståndet ska bidra till resultat som ska utvärderas och redovisas med utgångspunkt i verksamhetens förutsättningar.

I verksamheten ska, i linje med regeringens förordning (2010:480) med instruktion för Sida, tillämpningen av rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv beaktas.

Förbättrad förmåga att tillgodose skydd och assistans för krisdrabbade människor

Verksamheten ska upprätthålla mänsklig värdighet och skydd och bidra till snabbt och effektivt stöd till kvinnor, män, flickor och pojkar i humanitära situationer så att dessa skyddas från hot, våld och dess konsekvenser, såväl i konfliktsituationer som i samband med katastrofer. Verksamheten ska utgå ifrån de humanitära behoven och inkludera systematiskt skyddsarbete i syfte att minska skyddsrisiker.

För att säkerställa skydd för människor i den globala humanitära responsen bör verksamheten bidra till att aktivt förhindra våld och övergrepp mot kvinnor, män, flickor och pojkar, i utsatta situationer, minska deras sårbarhet och utsatthet samt stärka deras aktörskap. Verksamheten ska bidra till att humanitära aktörer, oavsett sektor, verkar för att reducera skyddsrisiker och uppnå skyddsmål. I detta ska en jämställdhetsintegrerad riskanalys ingå. Verksamheten ska också bidra till att främja kunskap och respekt för internationell humanitär rätt och de humanitära principerna, samt verka för att skyddsfrågan är central i humanitära aktörers verksamhet.

Verksamheten ska möjliggöra insatser i områden med akuta humanitära behov och med låg närvaro av humanitära aktörer. I svårtillgängliga områden har lokala aktörer ofta bättre tillträde än internationella aktörer. Verksamheten ska därför bidra till att fördjupa samarbetet med relevanta aktörer som har god kapacitet och förmåga att dels verka i svårtillgängliga områden, dels samverka med lokala aktörer. Verksamheten ska främja innovativa sätt att nå ut till dessa aktörer och stärka deras kapacitet.

I utdragna humanitära kriser påverkas infrastruktur, samhällsservice, levnadsförhållanden, livsmedelsförsörjning och möjligheter att leva ett värdigt liv. Sida ska också utveckla dialogen med utvecklingsaktörer om hur möjliga synergier kan sökas i kontexter där en utdragen humanitär kris lett till att samhällsstrukturer och samhällstjänster brutits ner. Verksamheten ska bidra till att stärka resiliensen hos de mest sårbara och utsatta. Verksamheten ska också där det är möjligt lägga grunden för att mer långsiktiga icke-humanitära insatser kan komma på plats i ett tidigt skede, om möjligt i dialog med utvecklingsaktörer.

Ökad kapacitet och effektivitet i det humanitära systemet

Verksamheten är beroende av att det internationella humanitära systemet med dess genomförandeparter fungerar väl. Sverige ska verka för att det humanitära systemet är väl samordnat och har aktörer med kapacitet att prioritera bland behov för att säkra en välfinansierad respons till de mest behövande. Verksamheten ska verka för opartiska, intersektoriella, samordnade insatser med globalt jämförbara behovsbedömningar.

Verksamheten ska kunna stödja initiativ som syftar till ökad effektivitet i det humanitära systemet i linje med Grand Bargain. Sida har en viktig roll att stödja regeringen (Utrikesdepartementet) i det policydrivande arbetet på internationell nivå, inklusive EU.

Sidas verksamhet ska stödja humanitära aktörer att säkerställa tillträde till kris- eller katastrofutsatta människor. Verksamheten ska också bidra till att stärka kapaciteten hos organisationer som arbetar aktivt med att säkerställa ett kvalitativt, kontinuerligt och säkert tillträde till svåra kontexter. Det innefattar även arbete i nära dialog med regeringen (Utrikesdepartementet) om åtgärder för att minska oönskade effekter av antiterrorismåtgärder och restriktiva åtgärder mot principfast humanitär verksamhet.

Tematiska perspektiv för verksamheten och multisektoriell ansats

Det övergripande målet för det humanitära biståndet är att rädda liv och lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet. De tre tematiska perspektiven (jämfällighet, konflikt och miljö och klimat) ska belysas i det humanitära biståndet. Tematisk eller sektorspecifik inriktning på humanitärt stöd ska baseras på de humanitära behov som identifieras. Det innebär att samtliga teman inte nödvändigtvis är applicerbara i samma utsträckning i alla humanitära insatser.

Flickor, pojkar, kvinnor och män påverkas ofta olika i humanitära kris- och katastrofsituationer. För kvinnor och flickor ökar framförallt sårbarhet med risk för att utsättas för sexuellt, fysiskt och psykiskt könsrelaterat våld och människohandel. Verksamheten ska bidra till att stärka kapaciteten hos sina partnerorganisationer att integrera jämfällighet i behovsanalyser och responsstrategier, samt i dess uppföljning. Sida bör också ställa krav på sina partnerorganisationer att använda köns- och åldersuppdelad statistik i syfte

att följa upp och identifiera insatser. Inom ramen för Sidas arbete att stärka krisdrabbade människors aktörskap bör det säkerställas att kvinnor och flickor inkluderas i samråd och beslut kopplade till den humanitära verksamheten. Otillräcklig tillgång till SRHR-tjänster i humanitära kriser får allvarliga negativa konsekvenser och kan, liksom avsaknad av andra grundläggande tjänster som till exempel mat och vatten, vara livshotande i synnerhet för kvinnor och flickor. Behovet av sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) ska beaktas i alla humanitära kriser.

Ett konfliktperspektiv är centralt för den humanitära verksamheten för att motverka att insatser förvärrar våldsamma konflikter eller orsakar ökade spänningar inom eller mellan olika grupper. Sida ska verka för att partnerorganisationer integrerar konfliktkänslighet och då reflekterar dels externa risker, dels risker för att den egna verksamheten bidrar till att förvärra situationen på marken.

En accelererande förlust av biologisk mångfald, förstärkta klimatförändringar och ökade föroreningar är tydligt kopplade till mänsklig och internationell säkerhet. Samtidigt som dagens konflikt drivna kriser kommer att bestå kommer dessa drivkrafter i framtiden i allt högre utsträckning utgöra en bidragande orsak till humanitära kriser och konflikt. Sendairamverket utgör en grund för det katastrofriskreducerande arbetet. Fler och större förebyggande insatser som stärker resiliens hos utsatta människor kommer att behövas. Dessa insatser bör i huvudsak finansieras av det långsiktiga utvecklingsarbetet, men Sida bör genom det humanitära biståndet öka samverkan med utvecklingsaktörer i syfte att skapa förutsättningar för mer långsiktiga insatser och insatser för att förutse humanitära katastrofer. Verksamheten ska bidra till att humanitära aktörer gör relevanta miljöbedömningar och integrerar miljö- och klimataspekter i analys, genomförande och uppföljning, i syfte att minska sin negativa klimat- och miljöpåverkan.

4. Genomförande

Partnerskap och finansiering

Genomförande av humanitärt bistånd sker genom olika partnerorganisationer. Sida har en viktig roll i att stärka kapaciteten hos nationella och lokala organisationer, vilka omfattar myndigheter, samhällen, Röda kors- och röda halvmåneföreningar och civilsamhällesorganisationer.

Nationella och lokala organisationer är oftast de som är först på plats vid en humanitär kris eller katastrof, arbetar nära den krisdrabbade befolkningen och har lokal kunskap samt ett långsiktigt perspektiv.

De nationella och lokala organisationerna har också ofta möjlighet att nå de områden som är mest svårtillgängliga. Detta medför ett behov av att främja innovativa sätt att nå ut till och stärka dessa aktörers kapacitet, inkluderat deras förmåga att absorbera ökad finansiering och hantera risker. Sida ska främja innovativa sätt att stärka lokala aktörers kapacitet, inklusive genom dess partnerorganisationer.

Sida ska stödja organisationer och finansieringsmekanismer utifrån deras komparativa fördelar, relevans, resultat och effektivitet för att få en effektiv respons. Sida ska vidare verka för att Sveriges bidrag är samordnade med andra relevanta aktörer och givare.

Verksamheten inom ramen för strategin ska följas upp löpande, bland annat genom de samråd som regelbundet hålls mellan Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och Sida. Samråd sker i syfte att säkerställa samstämmighet i Sveriges agerande på det humanitära området och är ett forum för informationsutbyte. Planerade beslut om finansiering av insatser ska meddelas skriftligen. Sida ska även samråda om planerade beslut om insatser över 200 miljoner kronor och övriga insatser som bedöms vara känsliga och/eller av principiellt strategisk viktig karaktär.

Sidas humanitära verksamhet har ett tätt samarbete med en rad svenska aktörer. Att främja dialog och samverka med den svenska resursbasen inom det humanitära biståndet är en viktig del i Sidas humanitära verksamhet. Sida har vidare ett ansvar att medverka till att utveckla förutsättningarna och kapaciteten för den svenska resursbasen att verka. Samarbetet med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bör tillvaratas.

Stöd via multilaterala organisationer, s.k. multi-bi, ska vara förenligt med svenska prioriteringar och förhållningssätt i samarbetet med de multilaterala organisationerna.

Samverkan mellan humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete och fredsbyggande

Samverkan mellan humanitärt bistånd, fredsbyggande och långsiktigt utvecklingssamarbete, även kallat trippelnexus, är en nyckel för att möta humanitära behov, bidra till långsiktig utveckling och en hållbar fred. Detta bör ske genom att söka kontextspecifika former för samarbete, samstämmighet och komplementaritet mellan de olika aktörernas mandat. Dessa aspekter blir allt viktigare i förhållande till utdragna kriser och konflikter. Sida ska verka för att stärka samverkan mellan aktörer som arbetar inom de olika pelarna av nexus, och med bibehållen respekt för de humanitära principerna, de humanitära aktörernas opartiska uppdrag och särart. Sida ska vidare främja katalytiska, och om möjligt tidsbegränsade, insatser som på sikt bidrar till ett minskat beroende av humanitärt bistånd och möjliggöra en övergång av ansvaret för insatserna till utvecklingsaktörer.

Inom ramen för nexus bör särskild uppmärksamhet ägnas åt underfinansierade sektorer i humanitära insatser, där utbildning är en angelägen sektor i kraft av allt fler utdragna humanitära kriser. När en konflikt eller humanitär kris uppstår är utbildning ofta den första samhällsfunktionen som avbryts och den sista att återinföras. Flickor är hårdast drabbade och löper större risk för avbruten skolgång. Utbildning bidrar till ett ökat skydd för barn och ungdomar. I nästa steg ökar utbildning också möjlighet till sysselsättning och anständiga arbetsvillkor. Sida bör därför fortsatt bidra med stöd inom detta område och tillvarata möjligheter till länkar mellan humanitära insatser och utvecklingssamarbete.

Styrning, god organisationskultur och riskhantering

Verksamheten ska utgå till organisationer som har anslutit sig till etablerade internationella uppförandekoder inom humanitärt bistånd.

Sida ska främja att alla humanitära partnerorganisationer arbetar med att förebygga, motverka och hantera sexuellt utnyttjande, övergrepp och sexuella trakasserier (SEAH) i humanitärt bistånd i enlighet med internationella åtaganden. Sida ska också verka för att partnerorganisationer främjar en god organisationskultur, där icke-diskriminering och jämställdhet ingår.

Korruption i humanitärt bistånd resulterar i en minskad kvantitet och kvalitet på stödet, vilket även kan förlänga och förvärra humanitära kriser. Verksamheten ska bidra till att stärka kapaciteten hos humanitära

partnerorganisationer att integrera anti-korruptionsaspekter i genomförandet.

Sida ska främja principfast humanitär verksamhet och söka förhindra negativa konsekvenser av terrorismlagstiftning och sanktionsregimer. De komplexa miljöer i vilka det humanitära biståndet utförs innebär att Sidas uppföljning också behöver vara systematisk och anpassningsbar. Som ett led i att nå det övergripande målet för humanitärt bistånd om att rädda liv och minska lidande på ett opartiskt sätt kan Sida behöva inkludera en högre risk i implementering och uppföljning.

Innovation och digitalisering

För att leverera den mest effektiva responsen krävs i många fall nya, innovativa lösningar och ibland insatser tillsammans med privata aktörer. Verksamheten ska bidra till en stärkt innovationskraft som kan bidra till att öka effektiviteten och göra det humanitära biståndet bättre anpassat till krisdrabbade människors behov och förutsättningar. Verksamheten ska bidra till att nya tekniska lösningar används, exempelvis för att minimera behovet av fossil energi för att minska utsläpp av växthusgaser. Sida kan inom ramen för detta område stödja innovation genom exempelvis metodutveckling och tillhandahålla flexibla finansieringsmodeller.

Alltfler humanitära organisationer utvecklar digitala strategier och använder ny teknik i sin programmering. Det kan bidra till att leverera stöd på nya sätt och öka transparensen och dialogen med krisutsatta grupper. Sida ska kunna stödja initiativ som drar nytta av digitaliseringens positiva effekter.