

## SOCIALT TRYGGHETSSYSTEM (PSSN) FAS TVÅ

### Föredragande

Reporting

 .....  
 Ulrika Lång, Metod- och ämnesföreträdare, AFRIKA

### Beslutande

Approved by

 .....  
 Carin Jämtin, Generaldirektör, Sida

### Samrådande

In consultation with

 .....  
 Britta Olofsson, Metod- och ämnesföreträdare AFRIKA, Joyce Tesha, Handläggare UM Tanzania, Gracemary Bange, Verksamhetscontroller, UM Tanzania, Johan Hellström, Handläggare UM Tanzania, Annamaria Liljequist Aspelund, jurist

### Närvarande

Present

 .....  
 Ulf Källstig, Chef AFRIKA, True Schedvin, Biståndschef Tanzania

### Bilagor

Attachments

1. Grant Agreement Between Sweden and the Government of Tanzania, inklusive bilagor

### Referens till tidigare beslut/bemyndiganden

Reference to previous decision/authorization

Beslut om delegering 20003012

Genom signatur intygas att den i 1 kap. 9 § regeringsformen grundlagsfästa objektivitetsprincipen och bestämmelsen om jäv i 16 § förvaltningslagen iakttagits vid handläggning av ärendet.

The signatures certify that the principle of objectivity in Chapter 1 § 9 of the Instrument of Government and the rule of disqualification in § 16 of the Administrative Procedure Act have been observed when handling the matter.

### Insatsdata

Ansvarig Avd/Enhet/ UM Responsible Unit/Emb/Dep	Tanzania	Beslutsdatum Decision date	Beslutsnummer Decision number
Insatsnummer Contribution number	14350	Arkiv ärendenummer Archive Case Number	
Samarbetsland Partner Country	Tanzania	Total budget Total budget	883 USD
Avtalspart(er) Agreement partner(s)	Ministry of Finance/Development, Dar Es Salaam	Sidas budget (totalt avtalsbelopp) Sida's budget (Total Agreed Amount)	550 000 000 SEK
		Sidas budget per år (DAA) Sida's budget per year (DAA)	2020: 100 000 000 SEK 2021: 100 000 000 SEK 2022: 100 000 000 SEK

	2023: 150 000 000 SEK 2024: 100 000 000 SEK 2025: 0 SEK
Delges Copy to	Distribution (datum/ sign) Distribution (date/sign)

**14350A0101**

Komponentens titel Component's title	Productive Social Safety Net (PSSN) phase two	Finanseringskod Finance code	106120300
Strategi Strategy	Tanzania 2020-2024	Implementerande part(er) Implementing partner(s)	Tanzania Social Action Fund III- PSSN-DPS TASAF III Productive Social Safety Net
Stödområde Area of support	Inkluderande ekonomisk utveckling	Komponentens budget Component's budget	550 000 000 SEK
Strategimål Strategy objective	Ökad social trygghet för de mest utsatta	Komponentens budget per år (DAA) Component's budget per year (DAA)	2020: 100 000 000 SEK 2021: 100 000 000 SEK 2022: 100 000 000 SEK 2023: 150 000 000 SEK 2024: 100 000 000 SEK 2025: 0 SEK

# 1 BESLUT

## 1.1 Mot den bakgrund och av de skäl som anges nedan beslutas

Att Sida skall bidra med 550 000 000 SEK till programmet "Productive Social Safety Net Project 2" under perioden november 2020 till december 2025 med följande uppdelning: 100 000 000 SEK 2020, 100 000 000 SEK 2021, 100 000 000 SEK 2022, 150 000 000 SEK 2023, 100 000 000 SEK 2024.

Att för ändamålet ta i anspråk 100 000 000 SEK ur finansieringskod 106120300 Tanzania år 2020.

Att för ändamålet ta i anspråk 450 000 000 SEK från kommande års anslag från erhållen bemyndiganderam med indikativ fördelning enligt Sidas budget per år enligt ovan.

Att Sveriges Ambassadör i Tanzania för Sidas räkning ska underteckna insatsavtalet med Tanzanias regering, representerat av finans- och planeringsministeriet, i huvudsaklig överensstämmelse med bilagt utkast.

# 2 BESLUTSSKÄL

## 2.1 Insatsbeskrivning

Productive Social Safety Net Project fas två (PSSN II) förväntas bidra till Tanzanias strävan att utrota extrem fattigdom och ge mottagande hushåll möjlighet att; i) minska effekten av kronisk fattigdom genom att öka hushållens konsumtion; ii) skapa incitament för mottagarna att låta sina barn delta i skolgång och undersökas på hälsokliniker; iii) stödja mottagare att öka kunskap och förståelse av sparande och inkomstskapande aktiviteter; och iii) få kontinuerliga och förutsägbara kontantstöd.

PSSN II förväntas nå omkring 1,4 miljoner hushåll, när det nått full skala, vilket uppskattas förbättra levnadsvillkoren för omkring sju miljoner människor som lever i extrem fattigdom. Sida föreslår stöd på 550 MSEK till PSSN II under perioden 2020-2024.

Insatsen är i linje med Sveriges strategi för utvecklingsamarbete med Tanzania 2020-2024 och målet "ökad social trygghet för de mest utsatta". Insatsen stödjer förändringsteorin som kopplats till strategigenomförandet: Genom att utveckla ett mer omfattande system för social trygghet, och genom fortsatta kontantstöd till människor som lever i extrem fattigdom, kommer utsatta grupper få möjlighet att förbättra sin situation, särskilt i relation till dimensionerna resurser och möjligheter, genom att de får ökad inkomst, förbättrad levnadsstandard och genom ökad tillgång till hälsovård och

utbildning.

Sveriges strategi medger begränsat samarbete med Tanzanias stat, vilket i det här fallet bedöms nödvändigt för att stödja utvecklingen av ett hållbart system för social trygghet. Genom att samarbeta med staten i denna insats når Sidas stöd omkring sju miljoner individer som lever i extrem fattigdom.

Inriktningen i PSSN II på att öka barns deltagande i skolgång bedöms även bidra till strategimålet "inkluderande och jämställd utbildning och livslångt lärande av god kvalitet, med särskilt fokus på flickor och unga mödrar". Sida eftersträvar att ta tillvara synergierna och överväger stöd till forskning som kan bidra till en evidensbaserad dialog och stärka programmets resultat.

Sida har gett stöd till den första fasen av programmet, PSSN I med 750 MSEK under 2016-2020, vilket har visat tydliga resultat för minskad fattigdom. Utformningen av fas två bygger på de väl fungerande delarna från fas ett med kontantstöd i programmets kärna, kombinerat med offentliga arbetstillfällen och insatser för att skapa försörjningsmöjligheter. Det finns ett ökat fokus på sårbara grupper, inklusive barn och människor med funktionsvariationer och en ökad prioritering av att integrera jämställdhet, miljö, deltagande och ansvarsutkrävande.

PSSN II expanderar från att omfatta extremt fattiga hushåll i 70% av Tanzania till att inriktas på denna grupp i hela landet. Programmet består av två komponenter:

- 1) Produktivt stöd till hushållen (kontantstöd och social service)
- 2) Stärkt institutionell kapacitet och integrerat system för genomförande

Komponent 1 består mottagande hushåll med ett integrerat stödpaket, inklusive ett basstöd och försörjningsmöjligheter. Basstödet inkluderar kontantstöd för att säkra en miniminivå för konsumtion. Mottagande hushåll får kontantstöd varannan månad som betalas ut till kvinnan i de hushåll som inkluderar en vuxen kvinna. Transfereringarna blir minst 5,3 USD och maximalt 24,1 USD per månad per hushåll beroende på en kombination av olika stöd. Ett grundläggande basstöd ökas kopplat till antal barn i hushållet, barns deltagande i skolgång, hälsokontroller för små barn, personer med funktionsvariation i hushållet och deltagande i offentliga arbetstillfällen för hushåll med arbetskapacitet. Ytterligare stöd kan ges som en klumpsumma till hushåll som deltar i en riktad satsning för att stärka sina inkomstmöjligheter genom att starta mikroföretag eller utbilda sig för att hitta anställning.

Komponent två är inriktad på att stärka institutionell kapacitet genom systematisk kapacitetsutveckling, särskilt på sub-nationell nivå och utgör 29% av budgeten. Utbildning kommer att genomföras för samtliga CMCs, Community Management Committees, och för genomförande personal i varje lokalt projektområde. Utbildningen

är inriktad på de områden där svagheter konstaterades under PSSN I, inklusive förståelse av principerna för sociala skyddsnät och försörjningsstöd, deltagande av målgruppen, finansiell styrning och upphandling och kommunikation för utveckling. Tvärsektorieell koordinering på lokal nivå ska också stödjas liksom övergripande projektledning.

Utveckling av systemet för social trygghet ska dessutom stödjas genom att programmet inkluderar investeringar i strategier för urval, certifiering av mottagare samt exit, utveckling av ett nationellt socialt register och verktyg för datahantering, deltagande metoder, system för betalning, kommunikation, uppföljning och utvärdering samt jämställdhetsintegrering.

Världsbanken står för det största bidraget till PSSN II med 450 MUSD i IDA-lån medan bilaterala givare planerar att bidra omkring 90 MUSD, varav Sida (60MUSD), Norge (15 MUSD), Schweiz (15 MUSD) och Irland (2 MUSD). Finansiering kommer även från Bill and Melinda Gates Foundation (1,4 MUSD) och Financial Sector Deepening Trust (1,2 MUSD). Storbritannien kommer att stödja PSSN II men har ännu inte meddelat nivån på sitt stöd. Även EU har nyligen beslutat att anslå 12,67 M Euro till PSSN II.

Tanzanias har aviserat att 14 MUSD ska anslås från statsbudgeten till PSSN II vilket utgör omkring 2% av den totala budgeten. Samtidigt bidrar statsbudgeten till löner och andra kostnader på regional och lokal nivå till en omfattning av 110 MUSD under programperioden. PSSN II har ett finansieringsgap på omkring 267 MUSD och Tanzanias statsbudget förväntas bidra med en gradvis ökande summa till genomförandet.

## 2.2 Sidas skäl för att genomföra insatsen

I Tanzania beräknas 26% av befolkningen leva i fattigdom medan 8% beräknas leva i extrem fattigdom (Tanzania Household Budget Survey 2017/18). Kvinnor utgör en oproportionerligt hög andel av dem som lever i extrem fattigdom. Trots förbättringar kvarstår stora strukturella utmaningar inom utbildning, hälsa, jordbruk och infrastruktur. Möjligheterna till produktiv anställning är begränsade. Samtidigt har pandemin Covid-19 fått negativa ekonomiska effekter som ytterligare försvårar möjligheterna att minska fattigdom.

Den första fasen av programmet, PSSN I, har följts av omfattande utvärderingar vilka har visat tydliga resultat i form av minskad inkomstfattigdom, förbättrad livsmedelstrygghet, ökat deltagande i skolgång för barn liksom ökade produktiva investeringar vilket stärker hushållens förutsättningar att öka sin inkomst.

PSSN II expanderar från att genomföras i 70% av Tanzania till att omfatta hela landet. Det innebär att alla medborgare får möjlighet att få tillgång till sociala skyddsnät ifall de väljs ut som mottagare i programmet.

Evidensen från PSSN I och den nya inriktningen för PSSN II gör att insatsen förväntas ge konkreta resultat för att minska flerdimensionell fattigdom. Sida bedömer därför att den föreslagna insatsen är av hög relevans för det övergripande målet i Sveriges strategi för utvecklingssamarbete i Tanzania. Kombinationen av kontantstöd med länkar till utbildning, hälsa, nutrition och försörjningsmöjligheter bedöms vara viktig för att minska fattigdom och utsatthet. Insatsen bedöms också stärka resiliens hos målgruppen och minska att utsatta människor behöver ta till negativa åtgärder för att hantera kriser.

Sida bedömer att den genomförande myndigheten TASAF, Tanzania Social Action Fund, har tillräcklig kapacitet för att genomföra PSSN II. Den utökade omfattningen av programmet och den höjda ambitionsnivån ökar samtidigt komplexiteten i genomförandet, vilket innebär en risk för att kapaciteten inte kommer att räcka till för att hantera de nya aspekterna av programmet. Det finns dock en plan för att genomföra kapacitetsstärkande åtgärder i programmet, vilken bedöms adekvat.

Den finansiella rapporteringen från TASAF har varit otillräckligt detaljerad och blir en viktig fråga för dialog och uppföljning som föreslås stödjas av en upphandlad finansiell expert. Det storskaliga genomförandet i hela landet innebär risker då kapaciteten är ojämn på lokal nivå. Det decentraliserade genomförandet ökar också risken för korruption.

Den främsta risken i PSSN II gäller den långsiktiga hållbarheten och den otillräckliga finansieringen. Tanzanias regering bedöms ha starkt stöd för PSSN II, men det stödet har inte materialiserats i budgetanslag.

Sammanfattningsvis bedömer Sida att PSSN II trots ovan nämnda risker kommer att ge konkreta och tydliga effekter för att förbättra levnadsvillkoren för människor som lever i extrem fattigdom i Tanzania, liksom effekter för att stärka humankapital genom länkar till nutrition, hälsa och utbildning. Möjligheterna för människor som lever i fattigdom att hitta hållbara försörjningsmöjligheter kommer också att förbättras. Programmet förväntas dessutom bidra till att långsiktigt utveckla och stärka systemet för social trygghet i Tanzania.

### 3 ÖVRIGA STÄLLNINGSTAGANDEN

3.1 Inga större ändringar i sak har gjorts från Sidas fastställda avtalsmallar

3.2 Kvalitetssäkring av beredningen har genomförts enligt beslutad beredningsplan

### 4 ENGLISH TRANSLATION

#### 4.1 Based on the background and reasons stated below, it is decided

That Sida shall contribute with 550 000 000 SEK to the programme "Productive Social Safety Net Project 2" during the period November 2020 to December 2025 with the following indicative distribution: 100 000 000 SEK 2020, 100 000 000 SEK 2021, 100 000 000 SEK 2022, 150 000 000 SEK 2023, 100 000 000 SEK 2024.

That 100 000 000 SEK shall be allocated for this purpose from finance code 106120300 for Tanzania year 2020.

That 450 000 000 SEK for this purpose shall be allocated from the framework for outstanding commitments with the indicative distribution as Sida's budget above.

That the Swedish Ambassador in Tanzania shall sign the contribution agreement with the Government of Tanzania, represented by the Ministry of Finance and Planning, in principal accordance with enclosed draft agreement.

#### 4.2 Contribution description

The Productive Social Safety Net Project (PSSN II) is expected to contribute to Tanzania's efforts to eradicate extreme poverty and provide beneficiary households the opportunity to: (i) mitigate the impact of chronic poverty through increased household consumption; (ii) to create adequate incentives for beneficiary to send children to schools (particular to secondary schools) and to regularly visit health facilities; (iii) to support beneficiaries to enhance knowledge and understanding of savings and income generating activities; and (iv) timely and predictable cash benefits.

PSSN II will reach around 1.4 million households, when fully scaled-up, estimated to improve lives of some seven million people living in extreme poverty. Sida is proposing support of 550 MSEK to PSSN II during the years 2020-2024.

The contribution is aligned to priorities in the Strategy 2020-2024 which includes the result "increased social protection for the most vulnerable groups". The contribution supports the theory of change of this result: Through the development of a more comprehensive and permanent structure and system for social protection, and support for continued cash transfers to people in extreme poverty, vulnerable groups will experience reduced deprivations in particular in the dimensions of resources and opportunities and choice through increased income, improved living standards, improved income earning opportunities, and through increased access to health care and education.

The Swedish strategy allows limited cooperation with the government of Tanzania, which in this case is assessed as necessary to support the development of a sustainable system for social protection with national coverage. Working through the government in this program implies that the Swedish support will reach approximately seven million

individuals living in extreme poverty.

The PSSN II focus on increasing childrens participation in school is also assessed to contribute to the strategy objective "inclusive and equal education and a lifelong learning of good quality with specific focus on girls and young mothers". Sida aims to follow up synergies and considers support to research that can contribute to an evidencebased dialogue and strengthen program implementation.

Sida has previously supported phase one, PSSN I, with 750 MSEK 2016 - 2020. The first phase was followed by extensive evaluations which showed that the program had clear results for reducing income poverty, improving food security and children's enrollment in school, as well as increasing productive investments that enable households to increase their income.

The design of phase two builds on the strong parts of phase one with cash transfers at the core, and develops further the public works component as well as the livelihood component. There is an enhanced focus on vulnerable groups, including children and people with disabilities and an enhanced focus on cross-cutting issues such as gender, environment, participation and accountability.

The project will expand from targeting extremely poor households in 70% of Tanzanian communities to target this group in the whole country. The project consists of two components;

- 1) Productive Household Support (Benefits and Services)
- 2) Strengthening Institutional Capacity and Integrated Delivery Systems.

Component 1 will provide beneficiary households with an integrated package of support, including a foundational package and livelihoods support. The foundational package includes basic cash transfers to ensure a minimum level of consumption. Beneficiary households will receive cash transfers bi-monthly which is paid to the woman in households that include an adult woman. The transfers will be minimum 5.3 USD and maximum 24.1 USD per month per household depending on a combination of different benefits. A basic cash transfer is increased depending on the number of children in the household, childrens participation in school and health checks for small children, people with disability and participation in public works for households with labor ability. An additional lumpsum will be provided for some households that participate in a specific intervention to enhance livelihood opportunities.

Component 2 is directed to strengthen institutional capacity through systematic capacity building, particularly at sub-national levels and consists of 29% of the budget. Training will be provided to community management committees, CMCs, and extension staff in each Project Area Authority. Training is targeted to areas where weaknesses were



identified in PSSN I including the understanding of the principles of safety nets and livelihoods services, promoting citizen engagement, financial management and procurement, behavioural change communication. Inter-sectoral coordination at the local level will also be supported as well as overall program management.

Integrated systems development will be supported through investments in strategies for targeting, re-certification and exit, development of the National Social Registry and Management Information System tools, citizen engagement, systems for payment, communication, monitoring and evaluation and gender integration.

The World Bank provides the main financial contribution to PSSN II of 450 MUSD in IDA-loans, while bilaterals plan to contribute approximately 90 MUSD Sida (60), Norway (15), Switzerland (15) and Irish Aid (2). Funding is also provided by Bill and Melinda Gates Foundation (1,4) and Financial Sector Deepening Trust (1,2). Great Britain will provide support to PSSN II but has not yet specified the amount. The EU commission will also allocate 12,67 M Euro in support to PSSN.

The Tanzanian government has committed 14 MUSD to the budget which is about 2% of the total budget. However there is also a substantial indirect contribution by the Government of 110 MUSD during the program period through salaries and staff emoluments at regional and local levels. The implementation of PSSN II has a funding gap of 267 MUSD and the Government of Tanzania is expected to add a gradually increasing amount to the implementation.

#### 4.3 Sida's reasons for the Decision on Contribution

In Tanzania, the percentage of the population living in poverty (below the basic needs poverty line is 26,4 percent and those living in extreme poverty (below the food poverty line) are 8 per cent, according to the Tanzania Household Budget Survey 2017/18. Women are disproportionately affected by poverty. Despite improvement there remains large structural challenges within education, health, agriculture and infrastructure. The possibilities for productive employment are limited. The negative economic effects of the pandemic Covid-19 also limits possibilities for reducing poverty.

The first phase of the program, PSSN I, has been followed by extensive evaluations which have proved strong results for reducing income poverty, improving food security and childrens enrollment in school, as well as increasing productive investments that enable households to increase their income.

PSSN II will expand from previously 70% of Tanzanian communities to cover extremely poor households in the whole country. This means that all citizens will have the possibility of accessing social safety nets through the program.

The evidence from PSSN I and the developed focus of PSSN II provides basis to expect that the contribution will lead to concrete results for decreasing multidimensional poverty. Sida therefore assesses that the proposed contribution is of high relevance for the overall objective of the Swedish strategy for development cooperation with Tanzania. The combination of cash transfers with linkages to education, health, nutrition and livelihoods enhancement is assessed as important to decrease poverty and vulnerability. The contribution is also assessed to strengthen resilience among the target group and decrease the need to utilize negative coping strategies when facing crises.

Sidas assesses that there is sufficient capacity in the implementing government agency TASAF, Tanzania Social Action Fund. The increased geographical scope of the program combined with the raised ambition for implementation, will however increase the complexity and constitutes a risk that capacity will not be fully sufficient. To meet this risk, the program has integrated a plan for capacity building initiatives, which are assessed to be adequate.

The financial reporting from TASAF has been insufficiently detailed and will need to be followed up in close dialogue, it is recommended that a financial specialist is procured to support dialogue. The decentralized delivery down to village level is accompanied with uneven capacity gaps and this also is linked to risks for corruption.

The main risk is related to the long-term sustainability and the funding gap. Continuous dialogue with the government and follow-up of the risk will be important.

In conclusion, it is Sidas assessment that the PSSN II despite the above mentioned risks will give concrete effects to improve the living conditions of people living in extreme poverty in Tanzania combined with effects to improve human capital through the linkages to nutrition, health and education. In addition the opportunities for people living in poverty to find sustainable livelihoods is expected to improve, resulting in fewer people living in poverty. While having direct effects for people living in poverty, these effects will also be important for long-term growth. In addition, the program is expected to provide long-term results for strengthening the system for social protection in Tanzania.

#### **4.4 No significant adjustments in relation to Sida's standard Agreement Templates have been made**

#### **4.5 Quality Assurance Review has been performed in accordance with the Appraisal Plan**