

# Strategi för Sveriges humanitära bistånd genom Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) 2017-2020

## 1. Inriktning

Syftet med strategin är att styra Sverige humanitära bistånd genom Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida). Det övergripande målet för Sveriges humanitära 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. Strategin ska gälla under perioden 2017-2020 och omfatta de medel som anslås i Sidas regleringsbrev för respektive verksamhetsår.

För att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet för krisdrabbade människor ger Sverige stöd till insatser som utgörs av materiellt bistånd och skyddsinsatser. För att uppnå det övergripande målet inom ramen för strategin förväntas Sida bidra till:

- behovsbaserad, snabb och effektiv humanitär respons,
- ökat skydd för krisdrabbade människor samt ökad respekt för den internationella humanitära rätten och de humanitära principerna,
- ökat inflytande för krisdrabbade människor,
- stärkt kapacitet och effektivitet i det humanitära systemet.

Jämställdhet, konfliktkänslighet och resiliens ska systematiskt integreras i det humanitära biståndet.

## 2. Inledning: Ökade humanitära behov i en förändrad humanitär kontext

De globala humanitära behoven har under de senaste tio åren ökat kraftigt, framförallt till följd av svårlösta konflikter som lett till utdragna flyktingsituationer. Miljö- och klimatrelaterade kriser, naturkatastrofer samt hälsohot såsom epidemier har också bidragit till ökade behov. Återkommande kriser sker i spåren av klimatförändringar och miljöförstöring, vilket på sikt riskerar att ytterligare öka behoven. Människor i redan utsatta situationer som kvinnor och barn drabbas hårdare av humanitära kriser. Våld och övergrepp mot kvinnor, män, flickor och pojkar har ökat. Kvinnor och flickor är ofta utsatta för könsrelaterat våld och löper särskilt stor risk att utsättas för t.ex. människohandel eller tvångsäktenskap. Det totala antalet människor som är på flykt är över 65 miljoner, vilket är större än någonsin. Tendensen är att flyktingsituationer blir mer utdragna, 6,7 miljoner människor beräknas leva i utdragna flyktingsituationer under UNHCR:s mandat (och 5,2 miljoner under UNRWA:s mandat). I genomsnitt varar en utdragen flyktingsituation i 26 år, enligt UNHCR.

Humanitärt bistånd förmedlas i olika kontexter, majoriteten genomförs i konfliktsituationer, där brott mot internationell humanitär rätt och kränkningar av mänskliga rättigheter, begränsat tillträde till krisdrabbade människor samt ökat våld mot

humanitär personal förekommer. Kostnaderna för att möta de växande humanitära behoven har fyrdubblats under det senaste decenniet och de humanitära appellerna är underfinansierade, trots ökad humanitär finansiering.

För att bättre hjälpa krisdrabbade kvinnor, män, flickor och pojkar behövs det en bredare och mer effektiv ansats på såväl lokal som global nivå som utöver humanitär finansiering fokuserar på konfliktförebyggande och långsiktigt utvecklingssamarbete för att minska framtida humanitära behov. Utvecklingssamarbetet har en viktig roll i att hantera krisers grundorsaker, stärka förebyggande åtgärder samt stärka människors och samhällens resiliens, d.v.s. motståndskraft, återhämtnings- och anpassningsförmåga mot kriser och katastrofer. Därför krävs ett nära samspel mellan det humanitära biståndet och det långsiktiga utvecklingssamarbetet, samtidigt som de humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende och de humanitära aktörernas opartiska uppdrag och särart måste respekteras.

Sendairamverket för katastrofriskreducering 2015-2030, Agenda 2030 och världstoppmötet för humanitära frågor (*World Humanitarian Summit*, WHS) 2016 har bidragit till ökad insikt om att det behövs ett holistiskt och sammanlänkat angreppssätt för att minska risken för och konsekvenserna av humanitära kriser. Både utvecklingsaktörer och humanitära aktörer ska bidra till resiliens och katastrofriskreducering i enlighet med Agenda 2030. Löftet om att ”inte lämna någon utanför” i Agenda 2030 kräver att särskild uppmärksamhet ges de fattigaste och mest utsatta människorna, vilket även var en viktig fråga vid världstoppmötet för humanitära frågor.

Toppmötet resulterade i flera initiativ och åtaganden från ett stort antal aktörer. I tillägg till WHS huvudåtaganden gjorde Sverige 47 specifika åtaganden som berör: 1) humanitära principer, internationell humanitär rätt, skydd och konfliktperspektiv, 2) effektiv humanitär finansiering, 3) risk, resiliens, samspel mellan humanitärt bistånd/långsiktigt utvecklingssamarbete och hållbara lösningar samt 4) kvinnor och flickor.

Sverige spelade även en aktiv roll i framtagandet av den så kallade Grand Bargain-överenskommelsen som förhandlades fram mellan världens 15 största humanitära givare och 15 största organisationer, och som lanserades vid WHS. Grand Bargain omfattar 10 områden med sammanlagt ett 50-tal åtaganden som syftar till att göra det humanitära biståndet mer transparent, effektivt och inkluderande. Överenskommelsen belyser vikten av partnerskap mellan givare och organisationer, mellan internationella och lokala aktörer, och inte minst mellan humanitära aktörer och krisdrabbade befolkningar. Åtagandena i Grand Bargain utgör ett viktigt ramverk för arbetet med en humanitär reform, såväl för Sveriges eget agerande som för styrningen av partnerorganisationer.

### **3. Utgångspunkter och verksamhet**

Utgångspunkten för humanitärt bistånd är att varje stat har det primära ansvaret för att möta de humanitära behov som uppstår inom det egna landets gränser. I de fall staten eller andra institutioner i det utsatta landet varken kan eller vill leva upp till detta ansvar har utomstående organisationer och stater, med tillräcklig förmåga och kapacitet, ett ansvar att lämna stöd till insatser för att möta dessa behov, i enlighet med internationell

humanitär rätt och med etablerad praxis inom det internationella humanitära biståndet. Detta ansvar kallas ofta det *humanitära imperativet*.

Det humanitära biståndet ska utgå från globala humanitära behov och de humanitära principerna samt internationell humanitär rätt, internationell flyktingrätt, de mänskliga rättigheterna, rättsliga instrument med bäring på katastrofer, och vedertagen internationell praxis på området. Vidare vägleds det humanitära biståndet av principerna om gott humanitärt givarskap (*Good Humanitarian Donorship*, GHD). I enlighet med principerna för gott humanitärt givarskap ska de finansiella stöden vara snabba, flexibla och förutsägbara, i syfte att insatserna ska kunna anpassas vid genomförandet och för att underlätta planeringen.

Sveriges humanitära bistånd ska följa FN:s resolution 46/182 och alla dess efterföljande resolutioner. Generalförsamlingens resolution 46/182 fastslår de humanitära principerna och anger ramarna för FN:s unika uppgift att leda och samordna internationella humanitära insatser.

Regeringens policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd anger utgångspunkter och grundläggande principer som kan vägleda utformningen och genomförandet av detta bistånd.

Sidas verksamhet ska bidra till att genomföra Sveriges åtaganden vid WHS och inom Grand Bargain-överenskommelsen. Sida ska bidra till att genomföra Sendairamverket för katastrofriskreducering 2015-2030, vilket berör både den humanitära verksamheten och utvecklingssamarbetet.

**Område 1. Behovsbaserad, snabb och effektiv humanitär respons.** Globala humanitära behov ska styra Sveriges humanitära bistånd. En snabb, flexibel och förutsägbar humanitär finansiering kan vara livsavgörande och bidra till ett mer effektivt humanitärt bistånd. Sida ska:

- möta krisdrabbades kvinnors, mäns, flickors och pojkars humanitära behov genom snabbt, effektivt och flexibelt stöd. Sida ska möta specifika humanitära behov, inklusive hos grupper i särskilt utsatta situationer,
- verka för opartiska, intersektoriella, samordnade och globalt jämförbara behovsbedömningar,
- stödja långsiktighet i planering och finansiering, särskilt i utdragna eller återkommande kriser,
- öka flexibiliteten hos partnerorganisationer och öka självbestämmande hos krisdrabbade människor genom bl.a. stöd till lämpliga finansieringsmekanismer,
- förbättra förutsättningar för resiliens och riskreducering samt stärka samarbetet med utvecklingsaktörer inom detta område.

Sida ska utgå från och främja gemensamma och sektorövergripande behovsbedömningar och stödja initiativ som stärker det humanitära systemets kapacitet att planera och allokera utifrån de mest akuta behoven och de mest utsatta. Flerårig finansiering kan vara

aktuellt i de fall behoven är förutsägbara, samtidigt som det måste finnas utrymme för att hantera oväntade, förvärrade eller så kallade glömda kriser under hela året. Obundet kontantbaserat stöd tillsammans med andra modaliteter ska övervägas när så är relevant och möjligt, vilket kan bidra till att stärka krisdrabbade människor och lokala marknader.

**Område 2. Ökat skydd för krisdrabbade människor samt ökad respekt för humanitära principer och internationell humanitär rätt.** Ökad respekt för och efterlevnad av humanitära principer och internationell humanitär rätt är en viktig förutsättning för att effektivt kunna nå och skydda krisdrabbade människor. Sida ska i sin verksamhet bidra till:

- minskad risk och sårbarhet hos krisdrabbade, särskilt hos de som är mest utsatta, mot hot, övergrepp och våld,
- säkerställa värdighet och fysisk säkerhet för människor som utsatts för våld och övergrepp,
- minskad förekomst av sexuellt och könsrelaterat våld, och förbättrade möjligheter att ge stöd till de som drabbas av våld,
- förbättra möjligheterna till säkert och obehindrat humanitärt tillträde till krisdrabbade människor,
- ökad kunskap om internationell humanitär rätt och humanitära principer.

Sida ska sätta skydd i centrum och verka för en integrering av skydd i genomförandet av det humanitära biståndet. I arbetet med att förebygga sexuellt och könsrelaterat våld ska kvinnor, flickor, män och pojkar engageras. I syfte att öka genomslaget för verksamhet som bidrar till ökad efterlevnad och respekt för humanitär rätt och principer kan utveckling av metoder och verktyg ingå.

**Område 3. Ökat inflytande för krisdrabbade människor.** Människors handlingskraft, rätt att vara med och bestämma samt förmåga att själva utforma humanitär verksamhet är viktigt för en effektiv respons. Den krisdrabbade människan är en resurs och ska därför stå i centrum för det humanitära biståndet. Sida ska genom sin verksamhet bidra till:

- förbättrade förutsättningar för krisdrabbade människor, inklusive de mest utsatta, att utöva inflytande och ansvarsutkrävande vid behovsbedömningar, utformandet av insatser och genomförandet,
- ökad kapacitet hos partnerorganisationer för att integrera krisdrabbade människors behov, förutsättningar, rättigheter och prioriteringar i planeringen, genomförandet och uppföljningen av insatser,
- ökade förutsättningar för att insatser ska kunna anpassas efter återkoppling från lokalsamhällen,
- ökad förståelse för krisdrabbade människors behov och förbättrade möjligheter att nå och inkludera krisdrabbade människor, exempelvis genom innovativa och tekniska lösningar.

Inom ramen för ovan ingår att Sida ska stödja mekanismer för återkoppling från krisdrabbade människor.

**Område 4. Stärkt kapacitet och effektivitet i det humanitära systemet.** Det humanitära systemet är mångfacetterat och består av lokala, nationella, regionala och internationella humanitära aktörer. Systemet utgörs framförallt av FN, Internationella rödakors- och rödahalvmånerörelsen samt civilsamhällsorganisationer, men även andra aktörer som myndigheter, privata aktörer och utvecklingsaktörer spelar en viktig roll. En väl samordnad humanitär respons som tar tillvara på olika aktörers mervärde är viktigt för att snabbt och effektivt nå de som är mest utsatta. Sida ska i sin verksamhet bidra till att:

- förbättra förutsättningarna för effektiv humanitär samordning i fält,
- verka för att de FN-ledda humanitära responsplanerna är strategiska, väl samordnade, har tydliga prioriteringar och om möjligt är fleråriga,
- verka för att stöd till FN och civilsamhällsorganisationer utgår till insatser inom de humanitära responsplanerna,
- verka för förbättrad FN-samordning och ökad kapacitet för gemensam analys, planering och långsiktiga målformuleringar,
- stödja FN:s landfonder och verka för att nationella och lokala responsaktörer får stöd och deltar inom ramen för dessa fonder,
- förbättra möjligheterna för ett ansvarsutkrävande för humanitära organisationers kollektiva insatser på landnivå,
- lokalt kapacitetsstärkande integreras i genomförandet av det humanitära biståndet,
- FN och internationella organisationer stärker samarbetet med lokala aktörer,
- stödja och stärka lokala och nationella aktörers deltagande inom ramen för kluster- och sektorsamarbetet,
- förbättra förmågan hos myndigheter, lokala och nationella organisationer för en effektiv humanitär respons,
- öka synergier genom att de humanitära responsplanerna beaktar övergripande nationella utvecklingsplaner och/eller FN:s utvecklingsplan, och vice-versa, under förutsättning att de humanitära principerna och de humanitära aktörernas opartiska uppdrag och särart respekteras.

Verksamheten ska bidra till att stärka det strategiska och operativa samarbetet mellan kompletterande humanitära aktörer samt stärka samspelet mellan humanitära och utvecklingsaktörer. Internationella samordningsmekanismer ska stärka och komplettera nationella samordningsmekanismer där så är möjligt och relevant.

### **3.1 Perspektiv för verksamheten**

Jämställdhet, konfliktkänslighet och resiliens ska systematiskt integreras i verksamheten.

Ett **jämställdhetsperspektiv** ska säkerställa att kvinnors, mäns, flickors och pojkars specifika humanitära behov och möjligheter till aktörskap beaktas och tillgodoses i verksamheten. Sida ska även beakta olika aspekter av maktstrukturer och mångfald (ålder, funktionsnedsättning etc.) inom ramen för perspektivet eftersom dessa faktorer kan bidra till diskriminering och sårbarhet. Sida ska därför främja att jämställdhet integreras i behovsanalys och att humanitära organisationer tillämpar en jämställdhetsanalys, inklusive könsuppdelad statistik. Sida ska endast finansiera insatser som utgår ifrån en integrerad

jämställdhetsanalys samt stödja insatser som stärker det humanitära systemets kapacitet att integrera jämställdhet i det humanitära arbetet.

Det humanitära biståndet ska vara **konfliktkänsligt**, vilket innebär att det humanitära biståndet inte ska bidra till eller befästa konflikt, våld eller förvärra spänningar mellan befolkningsgrupper. Humanitärt bistånd ska utgå från att inte göra skada (*do no-harm*). Humanitär verksamhet kan också bidra till att förebygga och motverka konflikter och främja fred med bibehållen respekt för de humanitära principerna om oberoende och neutralitet. Sida ska verka för att konfliktkänslighet beaktas i behovsanalys och planering för att på så sätt bidra till ökad motståndskraft mot konflikt.

**Resiliens** ska, där så är möjligt, integreras i verksamheten för att säkerställa att det humanitära biståndet bidrar till att stärka motståndskraft, återhämtnings- och anpassningsförmåga hos den befolkning som drabbas av naturkatastrofer, konflikter eller hälsohot såsom epidemier, utan att kompromissa med de humanitära principerna om neutralitet och opartiskhet. Det är bland annat i denna skärningspunkt som samspelet mellan humanitärt stöd och långsiktigt utvecklingsarbete ska stärkas.

Genom att sträva efter att minska den humanitära verksamhetens negativa miljö- och klimatpåverkan ska Sida verka för att det humanitära biståndet genomförs på ett så miljömässigt hållbart sätt som möjligt, utan att kompromissa med det grundläggande målet att rädda liv och lindra nöd.

#### **4. Genomförande och finansiering**

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) ansvarar för den övergripande samordningen av Sveriges humanitära bistånd och för svensk politik gentemot humanitära organisationer. Sida ska finansiera internationella humanitära insatser och bidra till att genomföra Sveriges humanitära politik, och i detta bland annat beakta regeringens strategier för Sveriges humanitära bistånd till FN:s organisationer. Sida ska även främja metodutveckling, informera om humanitärt bistånd och understödja Regeringskansliets arbete.

##### **4.1 Genomförande**

Det svenska humanitära biståndet ska utgå från globala humanitära behov och genomföras i enlighet med de humanitära principerna. Genomförandet ska vara kvalitetssäkrat, bl.a. genom Sidas fältnärvaro. Sverige ska vara en tydlig röst för ett principbaserat humanitärt bistånd. Sida ska verka för en tydlig rollfördelning mellan humanitära aktörer och andra aktörer aktiva i humanitära kriser, som till exempel militära aktörer och utvecklingsaktörer.

Det humanitära biståndet ska anpassas efter lärdomar, innovation och resultat. Sida ska uppmuntra och stödja kvalificerad forskning och metodutveckling samt kvalitetssäkring inom det humanitära biståndet. Som en del av sitt informationsansvar ska Sida bidra till att redovisa och skapa förståelse för bevekelsegrunder samt principer för det svenska humanitära biståndet. För att bidra till att stärka den svenska och internationella humanitära kapaciteten ska Sida stödja strategiska sekonderingar av kvalificerad svensk

personal till relevanta internationella aktörer. För ett mer effektivt och miljömässigt hållbart bistånd ska Sida uppmuntra till utveckling av nya metoder och tekniska lösningar, och i det arbetet dra nytta av den privata sektorn och akademin. Lokal kunskap ska tas tillvara, när så är möjligt. Sida ska främja vidareutveckling av metoder för medelsfördelning och sträva efter att förbättra kunskapsbasen om humanitära behov. Sida ska verka för att främja att upphandling sker i enlighet med miljömässiga, sociala och ekonomiska hållbarhetskriterier inom det humanitära biståndet.

Humanitära kriser utgör ett allvarligt hinder för långsiktig utveckling och fattigdomsminskning. Sida ska främja ett starkare samspel mellan humanitära aktörer och utvecklingsaktörer för att stärka individers och samhällets kapacitet att hantera konflikter, katastrofer och hälsohot såsom epidemier samt för att stödja hållbara lösningar vid utdragna kriser. Att flyktingar ges möjligheter till lokal integrering och självförsörjning kräver ett närmare samarbete mellan humanitära aktörer och utvecklingsaktörer. I detta syfte ska Sida främja en dialog med utvecklingsaktörer och humanitära aktörer om användningen av flexibla, innovativa lösningar och finansieringsformer som samspelar med humanitära insatser. Ett närmare operationellt samarbete ska också ske på landnivå genom gemensamma analyser, planering och långsiktiga målformuleringar. Sida ska utveckla arbetsmetoder för humanitärt bistånd utifrån de olika kontextspecifika förutsättningar som finns med målsättningen att skapa synergier med utvecklingsaktörer. Sida ska arbeta för att återuppbyggnad påbörjas parallellt med humanitära insatser. Samspelet mellan humanitära aktörer och utvecklingsaktörer ska vägledas genom en tydlig arbets- och mandatfördelning och med respekt för de humanitära aktörernas opartiska uppdrag och särart.

Sida ska delge Regeringskansliet lärdomar och erfarenheter från det humanitära arbetet. Det inkluderar bland annat att bidra till att EU:s humanitära arbete bättre samordnas med FN:s humanitära arbete.

Sida har en viktig roll i att stärka kapaciteten hos nationella och lokala organisationer, vilket omfattar myndigheter, samhällen, Röda korset och civilsamhällsorganisationer. Nationella och lokala organisationer är oftast de som är först på plats vid en humanitär kris, arbetar nära den krisdrabbade befolkningen och har lokal kunskap samt ett långsiktigt perspektiv. Sida ska främja att alla humanitära partnerorganisationer utgår ifrån partnerskapsprinciperna om jämlikhet, transparens, resultat, ansvarsfördelning och komplementaritet som antogs av 40 humanitära organisationer vid *the Global Humanitarian Platform* 2007.

#### **4.2 Finansiellt stöd**

Internationella humanitära insatser som genomförs av mellanstatliga organisationer, Internationella rödakors- och rödahalvmånerörelsen, civilsamhällesorganisationer samt relevanta myndigheter, framförallt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) kan komma ifråga för stöd.

Sida ska stödja organisationer och finansieringsmekanismer utifrån deras komparativa fördelar, relevans, resultat och effektivitet. Sida ska fortsatt arbeta med strategiska

partnerskap med civilsamhällsorganisationer som inbegriper finansiering, kostnadseffektivitet, påverkansarbete, metodutveckling och policyarbete. Ett icke-öronmärkt bidrag inom ramen för snabbinsatsmekanismen (RRM) kan ske när så är relevant och där organisationen har ett tydligt mervärde i snabba insatser.

Det är viktigt att Sveriges bidrag är samordnade med andra traditionella och icke-traditionella givare samt aktörer. En god samordning kan bidra till erfarenhetsutbyte, samordning av rapportering och rapporteringskrav samt uppföljning. Inom ramen för detta ska Sida främja framtagandet av övergripande och jämförbara gemensamma resultat tillsammans med andra givare.

Sida ska verka för ökad finansiell transparens i det humanitära systemet genom att publicera data och stödja initiativ som relaterar till humanitär finansiering.

Stöd ska endast lämnas till organisationer som har anslutit sig till etablerade internationella uppförandekoder inom verksamhetsområdet, eller gjort liknande åtaganden.

## **5. Uppföljning**

Verksamheten inom ramen för denna strategi ska följas upp löpande, bl.a. vid de organisationssamråd (s.k. HUMSAM) som regelbundet hålls mellan Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) och Sida. Samråd sker i syfte att säkerställa samstämmighet i Sveriges agerande på det humanitära området, och HUMSAM är i detta syfte ett forum för informationsutbyte. Planerade beslut om finansiering av insatser ska meddelas skriftligt. Sida ska även samråda om planerade beslut om insatser över 200 miljoner kronor och övriga insatser som bedöms vara känsliga och/eller av principiellt strategiskt viktig karaktär.

Formerna för uppföljning framgår av regeringens riktlinjer för strategier. Samtliga insatser inom ramen för strategin ska följas löpande. Utvärderingar ska ses som en integrerad del i den löpande uppföljningen och genomföras vid behov. Olika metoder för resultatuppföljning ska användas, med såväl kvalitativ som kvantitativ resultatinformation.

Sida ska rapportera om genomförandet av strategin. Sida ska samråda med UD om frekvens och format för strategirapporten.