

Sammanfattning av utvecklingen mot strategiresultaten och genomförande av insatsportföljen.

Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och implementering av insatsportföljen		
År	2015	2016
Bedömning av:		
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten*		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen**		

Översikt: Bedömning av utvecklingen mot strategiresultatet och genomförandet av insatsportföljen			
1. Stärkt demokrati samt ökad jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter		2015	2016
Stärkta, mer transparenta och demokratiskt styrda offentliga palestinska institutioner	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Stärkt yttrandefrihet, inklusive fria och oberoende medier	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Mer effektiva ansvarsutkrävande mekanismer, inklusive ett mer livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Ökat politiskt inflytande och stärkt åtnjutande av mänskliga rättigheter för kvinnor och barn	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Stärkta förutsättningar för tillhandahållande av grundläggande service inom hälsoområdet	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
2. Förbättrad miljö och ökad motståndskraft mot miljöförändringar, klimatpåverkan och katastrofer		2015	2016
Ökad tillgång till rent vatten och sanitet	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		

	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Säkrare avfallshantering	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Ökad kapacitet hos lokala offentliga institutioner och aktörer i det civila samhället att förebygga och hantera katastrofer, miljörisker och klimatförändringar	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
3. Stärkt privatsektorutveckling		2015	2016
Ökat antal nystartade småföretag	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Ökat antal kvinnor deltar och driver företag	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Ökad kunskap och bättre servicekapacitet hos branschorganisationer och finansiella institut	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		
Bättre förutsättningar för lokal ekonomisk utveckling	Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
	Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten för respektive år under perioden:

Grön: Utvecklingen mot strategiresultaten har gått i önskvärd riktning.

Gul: Utvecklingen mot strategiresultaten har delvis gått i önskvärd riktning.

Röd: Utvecklingen mot strategiresultaten har inte gått i önskvärd riktning.

**Övergripande bedömning av insatsportföljens genomförande för respektive år under perioden:

Grön: Insatsportföljen har genomförts enligt plan.

Gul: Insatsportföljen har i huvudsak genomförts enligt plan.

Röd: Insatsportföljen har inte genomförts enligt plan.

Slutsatser:

- Halvtidsöversynen visar att den gällande strategin fortfarande är relevant. De förändringar i kontexten som har ägt rum föranleder dock inte något behov av att förändra strategins inriktning eller resultat.
- Den pågående insatsportföljen är relevant i förhållande till strategiresultaten. Många resultat har uppnåtts inom Sidas program, men ytterligare kan göras för att fokusera portföljen för att öka effektiviteten, framför allt gäller det inom stödområde ett. För stödområde två och tre bedöms ett begränsat antal nya insatser påbörjas för att förstärka genomförandet. Synergierna mellan stödområdena bör ses över och tydliggöras.

- Sidas bidrag till samhällsförändring i Palestina genom utvecklingssamarbetet är beroende av flera faktorer som ligger utanför utvecklingssamarbetets kontroll. I väntan på en politisk lösning kan utvecklingssamarbetet bidra till statsbyggande baserat på tvåstaslösningens framtida genomförande samt till att stärka palestiniernas rättigheter och grundläggande behov så att de ska kunna bo kvar och verka i alla delar av Palestina.
- Det konstateras att den israelisk-palestinska konflikten utgör den grundläggande bevekelsegrunden för Sveriges biståndsenpang i Palestina och är den utvecklingsutmaning från vilken all programmering utgår. Eftersom det i strategin för Palestina saknas specifika resultatskrivningar som direkt avser bidra till konfliktens lösning, har Sida i sin insatsportfölj inte särskilt inkluderat fredsfrämjande eller konfliktlösande insatser. Sida ser det sammantagna stödet till ett palestinskt statsbyggande som effektivt för att stärka Palestinas möjligheter att få till stånd ett livaktigt, demokratiskt, självständigt och sammanhängande land, i enlighet med målet som det uttrycks i den svenska strategin för Palestina.
- Den palestinska myndigheten (PA) fyller en viktig funktion i statsbyggandet, servicen till medborgarna liksom i fredsprocessen, men dras med bl.a. administrativa svagheter och brister samt minskande legitimitet. Sida bedömer dock att PA fortsatt är en nyckelaktör och en viktig samarbetspartner i Sveriges utvecklingssamarbete med Palestina.
- Sveriges roll som utvecklingsaktör kan stärkas genom fler strategiska partnerskap med andra givare och utvecklingsaktörer. Sida bör ta ställning till vilka utvecklingsområden som främst bör prioriteras i den fortsatta biståndsdialogen med PA och andra relevanta aktörer.
- Svårigheterna för generalkonsulatets personal att resa in i Gaza sedan 2015 har inte endast komplicerat uppföljningen av pågående verksamhet, utan hindrat också möjligheterna till fullskalig utvecklingspolitisk analys, dialog och relationsbyggande i Gaza.
- FN:s bedömning är att utvecklingen går bakåt i Gaza. Det är en kontext där inte sedvanliga utvecklingsprinciper som t.ex. ägarskap och långsiktighet kan styra samarbetet. Många givare saknar riktlinjer och beredskap för en sådan situation över längre tid, detta gäller även Sida.
- Det har överlag varit svårt att nå hållbarhet i uppnådda resultat. Med anledning av den israeliska ockupationen, begränsningarna av det palestinska självstyret och den Palestinska myndighetens minskade kapacitet och legitimitet framstår det som nödvändigt att ha en medvetenhet om svårigheterna med att nå hållbara resultat i programportföljen. Av samma anledning är det centralt att ha rimliga förväntningar på vad som kan åstadkommas i Palestina under rådande omständigheter för att nå de globala målen för hållbar utveckling.
- Den i strategin efterfrågade flexibiliteten och uppmaningen till att även stödja mindre och tidsbegränsade insatser i Palestina har inte resulterat i små och korta projekt. Istället har gk arbetat för att vara flexibel inom ramen för de insatser som stöds och genom att ge samarbetspartner utrymme att agera flexibelt. Detta är ett förhållningssätt gk förutser att fortsätta med under kvarvarande strategiperiod.

Rekommendationer inför kommande strategi:

- Sida bör fortsatt ha extra fokus på område C, östra Jerusalem och Gaza i sitt utvecklingssamarbete eftersom det är i dessa områden som människor är mest utsatta.
- Långsiktighet och flexibilitet bör även fortsatt vara centrala förhållningssätt för utvecklingssamarbetets genomförande i Palestina.

- På grund av svårigheterna med tillträde till Gaza för generalkonsulatets (gk) personal sedan 2015, och om består, bör fortsatt kompletterande uppföljningsmekanismer identifieras i samverkan med Sida HK och andra UM som befinner sig i liknande situation.
- Det är svårt att hävda att det finns hållbarhet i uppnådda resultat, givet de många begränsningar som den israeliska ockupationen i grunden utgör för utvecklingen i Palestina. En medvetenhet om dessa begränsningar bör präglade dialogen om Palestina och vara del av analysen inför kommande strategi.
- Unga människor, som utgör majoriteten av den palestinska befolkningen, är en viktig potentiell förändringsaktör i Palestina och unga utgör målgrupp i flera program. Barns och ungas perspektiv bör således särskilt ses över i underlaget till kommande strategi.
- Sida ser ett behov av att begränsa antalet resultat för kommande strategiperiod, för att öka möjligheten till en fokuserad och väl avvägd insatsportfölj.
- Med hänvisning till att det saknas specifika resultatskrivningar som direkt avser bidra till konfliktens lösning, samtidigt som fredsfrämjande eller konfliktlösande insatser bedöms relevanta, gör Sida bedömningen att det utvecklingsarbete som Folke Bernadotteakademien (FBA) genomför i Palestina också är relevant. Sida anser att det bör övervägas om FBA skulle ges ett sådant enskilt uppdrag.

1 Kontextanalys

Den israeliska ockupationen fortsätter att utgöra det största utvecklingshindret i Palestina. En politisk lösning av konflikten är nödvändig för att utvecklingssamarbetet ska uppnå önskvärda resultat över tid. Folkrätten och den internationella humanitära rätten utgör grunden för Sveriges engagemang. Det finns ännu inga tecken som tyder på att konflikten mellan Israel och Palestina kommer att lösas under strategiperioden. Trots positiva framsteg med en överenskommelse mellan Fatah och Hamas om den Palestinska myndighetens (PA) återvändande till Gaza och förhoppningar om att det internationella samfundet ska agera proaktivt och konstruktivt till stöd för tvåstatslösningens genomförande har utvecklingen på marken i Palestina försämrats avsevärt under strategiperioden. Israels illegala bosättningspolitik, ses som det största hotet mot tvåstatslösningens möjligheter att förverkligas.

Fredsprocessen har under de senaste åren gått på sparlåga. USA lanserade i början av året ett initiativ till lösning som ännu inte har konkretiserats. USA:s erkännande i december av Jerusalem som Israels huvudstad har dock skapat starka reaktioner hos det palestinska ledarskapet och har lett till flera folkliga protester. Erkännandet tolkas av flera bedömare som en komplicerande faktor i fredsprocessen som skulle kunna vara ytterligare ett hinder för tvåstatslösningens framtida genomförande. En annan farhåga är att det amerikanska utspelet skall bidra till att påskynda den pågående bosättningsexpansionen.

Den geografiska och politiska fragmenteringen av Palestina fortsätter. Område C, östra Jerusalem och Gaza är särskilt drabbade. Område A och B kringskärs allt mer. Detta hotar den politiska, ekonomiska och sociala sammanhållning som Palestina behöver. Den illegala bosättningspolitiken med rörelsehinder, vräkningar, demoleringar av palestinska hem och strukturer försämrar levnadsförhållandena för den palestinska befolkningen samt ökar risken för tvångsflyttningar. I takt med att fler israeler bosätter sig på ockuperad mark, bortom pre-1967 års gränser, befästs ockupationen samtidigt som palestiniernas möjligheter till statsbyggande av en geografiskt sammanhängande enhet minskar. Idag beräknas det finnas cirka 615 000 bosättare på Västbanken,

inklusive östra Jerusalem. Om alla de beslut om byggnationer som Israel fattat hittills under 2017 skulle byggas skulle antalet bosättare överstiga 650 000¹.

Vräkningar av palestinier och demoleringar av palestiniers hus och byggnader fortsätter.

Ungefär hälften av alla genomförda demoleringar 2017 har ägt rum i östra Jerusalem. Var tredje palestinier i östra Jerusalem bor i ett hus som uppförts utan tillstånd. I område C riskerar 60 beduinbyar att tvångsflyttas. Möjligheterna för palestinier i område C att själva förbättra sin tillvaro är kraftigt kringskurna av den tillstånds- och bygglovsregim som ockupationsmakten tillämpar. Regimen försvårar för palestinier att bygga hus, renovera och göra tillbyggnader samt att bedriva jordbruk. Den som bygger eller renoverar hus eller bedriver jordbruk utan tillstånd riskerar demolering². Detta gäller även program finansierade med utvecklingsmedel.

Det palestinska självstyret är avgränsat till begränsade delar av Västbanken. PA har på grund av ockupationen varken tillträde till eller kontroll över område C eller östra Jerusalem. Detta tillsammans med Israels säkerhetskontroll över område B, C och östra Jerusalem samt den tio år långa konflikten med Hamas försvårar det palestinska statsbyggandet och palestiniers möjligheter att leva och utvecklas. Detta innebär också att PA saknar förutsättningar att utföra den myndighetsutövning som befolkningen förväntar sig. Även PA:s minskande legitimitet, bristande kapacitet och stora budgetunderskott utgör betydande hinder för utveckling. Allmänna nationella val har inte genomförts på elva år och presidenten fastställer lagar genom dekret och regeringen saknar både förvaltningskapacitet och resurser. Utöver att respekten för rättsstatens principer minskar och viktiga samhällsinvesteringar uteblir, har detta lett till att över hälften av palestinerna saknar förtroende för den sittande regeringen. Enligt opinionsundersökningar stödjer en knapp majoritet av palestinerna fortfarande tvåstatslösningen, men mindre än hälften tror på dess genomförbarhet³.

Utsikterna för Palestinas ekonomi ser mörka ut. Så länge Palestina är ockuperat bedöms inte ekonomin kunna nå sin fulla potential. Den beräknade tillväxten kommande år förutspås inte räcka till för att minska arbetslösheten eller öka per capita-inkomsten. Skulle investerings- och handelshindren för palestinier i område C upphöra skulle tillväxten kunna öka med en tredjedel, enligt Världsbankens bedömningar. Andra analyser visar att en dynamisk privat sektor skulle kunna skapa den hållbara tillväxt som behövs, men de restriktioner som Israels ockupation innebär hindrar nödvändiga privata investeringar. Israeliska företag har fått tillstånd att etablera sig i område C samtidigt som palestinska företag har svårt att få tillstånd eller förnya sina licenser. Vattentillgången är ojämnt fördelad, där de illegala bosättningarna har god tillgång till vatten samtidigt som palestiniers vattentillgång begränsas. 180 byar på den palestinska landsbygden saknar rinnande vatten efter att Israel förstört cisterner och infrastruktur. Arbetslösheten har fortsatt att stiga. Andelen **fattiga** uppgår till 26 procent i hela Palestina medan fattigdomssiffran för Gaza är avsevärt högre; 38,8 procent. Enligt rapporter från FN lever drygt 80 procent av palestinerna i Jerusalem under den israeliska fattigdomsgränsen. Palestina är fortfarande en av de stater i världen som tar emot mest bistånd per capita, trots minskat givarstöd under senare år. Utvecklingssamarbetet utgör 21 procent av den nationella budgeten och det finansiella behovet är stort. Stöd i form av internationellt bistånd beräknas till 661 miljoner USD och finansieringsgapet tros överstiga 580 miljoner USD vilket motsvarar fyra procent av BNP⁴.

Den socioekonomiska situationen i Gaza fortsätter att försämrans som en konsekvens av de många krigen och den nu tio år långa isoleringen, men även splittringen mellan Fatah och Hamas har utgjort ett utvecklingshinder. Enligt 2016 års Humanitarian Response Plan, har 70 procent av Gazas befolkning behov av humanitär hjälp och för första gången på 50 år ökar barndödligheten. Brist på vatten, elektricitet och en mycket hög arbetslöshet gör livet svårt för Gazas befolkning. Ungdomsarbetslösheten i Gaza om 58 procent är särskilt oroande⁵. Gazas ekonomi förväntas under

¹ Israeli Central Bureau of Statistics

² <https://www.ochaopt.org/content/2015-overview-forced-displacement>

³ <http://www.pcpsr.org/en/node/676>

⁴ WB Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee September 18, 2017

⁵ <http://pubdocs.worldbank.org/en/989781507055182143/MEM-Oct2017-Palestine-ENG.pdf>

2018 återhämta sig till nivåerna före det senaste kriget 2014. Den allvarliga humanitära situationen i Gaza har ökat de inompalestinska spänningarna och därmed även konfliktrisken. Om överenskommelsen mellan Fatah och Hamas 12 oktober i år om PA:s återvändande till Gaza kommer att lyckas återstår att se. Även om tidigare försök till enighet den senaste tioårsperioden misslyckats är höstens överenskommelse den mest lovande. Detta har skapat förnyat hopp bland Gazas invånare om ökad tillgång vatten, el och hälsovård samt möjligheter att resa ut ur området.

I december 2016 antog PA en **ny nationell utvecklingsplan** ”Putting citizens first”, som de flesta bedömare lokalt anser vara det mest solida planeringsdokument som PA har utvecklat, även om kritik framförts av det civila samhället för att inte ha konsulterats i tillräckligt stor utsträckning. Planen utgör en positiv byggsten i att stärka möjligheterna till utveckling och stärkande av det palestinska ägarskapet.

Palestinas tillträde till sju av FN:s nio centrala **mänskliga rättighetskonventioner** är en positiv indikation på att de krafter som verkar för ökad respekt för de mänskliga rättigheterna kan få ökat genomslag. Palestinas första rapport om avskaffandet av all diskriminering mot kvinnor (CEDAW) lämnades in 2017 och nationell rapportering om de sex övriga MR-konventionerna pågår. Trots att genomförandet av konventionerna om mänskliga rättigheter har drabbats av förseningar, utgör de en möjlig plattform för bl.a. civilsamhället som har en nyckelroll i att hålla det palestinska ledarskapet ansvarigt för genomförandet av konventionerna. I övrigt finns **brister i MR-situationen** på flera områden. Antalet anmälningar om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling har ökat och godtyckliga frihetsberövanden av politiska meningsmotståndare, aktivister och journalister förekommer både på Västbanken och i Gaza, i vissa fall på basis av kritik mot myndigheterna.

Det palestinska civilsamhället är relativt starkt, men verkar under svåra omständigheter på grund av ett krympande manöverutrymme. Både israeliska och palestinska myndigheter utsätter individer och organisationer som arbetar för att stärka respekten för mänskliga rättigheter för påtryckningar, hot och frihetsberövanden för att kontrollera och begränsa organisationernas roll som övervakare av de mänskliga rättigheterna. Byråkratiska hinder försvårar organisationers arbete, exempelvis registrering och regler kring pengaöverföringar. De senaste åren har internationellt utvecklingssamarbete till Palestina minskat i volym, vilket drabbat många civilsamhällesorganisationer som därmed förlorat inte bara finansiering utan också internationellt stöd.

Situationen för kvinnor och utvecklingen mot ett mer jämställt samhälle fortsätter att vara ett område med många brister. Patriarkala strukturer leder till få kvinnor i ledande positioner inom såväl politik som näringsliv, samt få förvärvsarbetande kvinnor, trots höga utbildningsnivåer. Förekomsten av våld mot kvinnor är hög och familje- och straffrättslig lagstiftning är diskriminerande mot kvinnor. Unga är en annan stor grupp. 40 procent av befolkningen är under 14 år och nästan 70 procent av befolkningen är yngre än 30 år. Samhället präglas av ett påtagligt generationsgap som förvärras av bristen på deltagande och representation av ungdomar och kvinnor i styrning och beslutsfattande⁶.

Utvecklingssamarbetet i Palestina kan inte planeras och bedrivas utan att ett **konfliktperspektiv** genomsyrar samtliga analyser och insatser. Den olösta israelisk-palestinska konflikten utgör i grunden det största hindret för utveckling i det palestinska samhället. Långsiktig strategi och planering saknas därför i stor utsträckning som en följd av den oförutsägbarhet som den rådande situationen under ockupation skapar. Det rapporteras dagligen om sammandrabbningar mellan israeliska säkerhetsstyrkor och palestinier. Detta, liksom bosättares våld mot palestinier och enskilda palestiniers våld mot israeler, är tydliga uttryck för ockupationen. Ett konfliktkänsligt förhållningssätt och angreppssätt är därför nödvändigt för alla som arbetar med Palestina.

Även ett **jämställdhetsperspektiv** måste vägleda all programmering. Hänsyn måste tas till kvinnors behov och kvinnor som aktörer i alla insatser. Jämställdhetsintegrering som metod kompletteras med

⁶ Regeringskansliets rapport: Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Palestina 2015–2016

en intern handlingsplan för jämställdhet som stärker jämställdhetsaspekter inom all gk:s biståndsverksamhet i Palestina. Även **miljö- och klimatperspektivet** ska integreras, när så är relevant. Att arbeta utifrån **fattigas människors perspektiv på utveckling** innebär i Palestina att alla dimensioner av fattigdom är relevanta. Många palestinier saknar både tillgång till resurser, möjligheter och makt. Mänsklig säkerhet är en dimension av fattigdom som förtjänar särskild uppmärksamhet i Palestina. Den rädsla, osäkerhet och risk för våld som palestinerna lever med sedan 50 år av ockupation är annan form av fattigdom som framträder tydligt.

2 Ekonomi

Ekonomi				
Totalt strategibelopp angivet i strategin, i MSEK	1500			
Utbetalat belopp totalt, i MSEK	736 (per 10/7)			
Kvarvarande belopp för resterande strategiperiod, i MSEK	764			
Utbetalat belopp per område och år	2015	2016	Totalt	
Område 1: Demokrati och Mänskliga rättigheter	218	234	452	
Område 2: Environment and Climate Change	9	51	60	
Område 3: Privatsektorutveckling	38	39	71	
Ointecknat belopp MSEK	442			
Avtalat belopp totalt MSEK (10 juli 2017)	1 058			
Avtalat belopp per område och år	2017	2018	2019	Totalt
Område 1: Demokrati och Mänskliga rättigheter	143	72	51	266
Område 2: Environment and Climate Change	83	3	1	86
Område 3: Privatsektorutveckling	70	33	14	117

Sida har upprätthållit den utbetalningsnivå som planerades för i operationaliseringen. Utbetalade medel har fördelats enligt nedan:

Stödområde ett: 78 % (2015-16)

Stödområde två: 10 % (2015-16)

Stödområde tre: 12 % (2015-16)

Fördelningen mellan stödområdena speglar inte den planering som gjordes i operationaliseringen av strategin (stödområde ett: 45–50 procent, stödområde två: 30-40 procent och stödområde tre: 15-20 procent). Anledningen till den kraftiga förskjutningen mot stödområde ett har att göra med den stora bredden i resultaten som omfattar allt från MR/Demo till hälsa och till delar av kulturarvssamarbetet, samt antalet resultat som uppgår till fem. Det finns trots detta ett behov av att fokusera portföljen inom stödområdet. Den framstår idag som alltför fragmenterad vilket påverkar effektiviteten både vad gäller resultatuppfyllelse och handläggarkapacitet. Synergierna mellan stödområdena behöver också ses över och tydliggöras.

Biståndsvolymererna för Palestinastrategin har vuxit jämfört med den förra strategin, men utan att förvaltningsbudgeten har ökat i motsvarande storlek, vilket innebär en begränsning i hur portföljen kan utvecklas. Sida konstaterar att utvecklingssamarbete genom stora samfinansieringsmekanismer som t.ex. Världsbankens Trust Fund (PID), har bidragit med goda resultat och minskade transaktionskostnader. Uppföljning av en samfinansieringsmekanism är dock ofta lika arbetskrävande som för vilken annan mekanism och/eller stödform som Sida väljer.

Överhuvudtaget är behovet av samarbete och samverkan med andra givare stort i den politiskt komplexa kontext som Sidas utvecklingssamarbete verkar i. Allianser bör sökas med andra givare för större genomslag. Däremot visar erfarenheten från strategiperioden att vissa givargemensamma mekanismer har skapat onödigt merarbete som inte stått i proportion till värdet av samverkan. Det blir därför viktigt att noggrant värdera framtida samarbeten för att säkerställa att de är strategiskt riktiga och bidrar till önskad effektivitet.

3 Bedömning av utvecklingen mot strategimålen och genomförandet av insatsportföljen

3.1.1 Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och implementering av insatsportföljen

Övergripande bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten och implementering av insatsportföljen		
År	2015	2016
Bedömning av:		
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten*		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen**		

På ett övergripande plan har Sidas insatser bidragit till resultatuppfyllelse. Denna bedömning speglar att insatserna i huvudsak genomförs enligt plan. Resultat kan i många fall inte redovisas förrän i slutet av en strategiperiod (och ibland först långt efter strategiperiodens slut). Det är dock viktigt att påpeka att resultaten inom respektive stödområde hänger ihop och bör betraktas tillsammans i en bedömning av portföljens utveckling och bidrag till strategiresultaten. Det framgår av rapporten att flera insatser bidrar till flera resultat, vilket också är avsikten med portföljen, inte minst en nödvändighet mot bakgrund av att strategin omfattar hela tolv resultat.

När det gäller bedömningen av hur utvecklingen i Palestina har rört sig i riktning mot strategiresultaten är slutsatsen mer negativ. Enligt Sidas bedömning i denna rapport finns inget resultatområde där utvecklingen går klart framåt. Behoven av statsbyggande och att stödja en starkare respekt för palestiniernas mänskliga rättigheter samt bidra till att tillgodose deras grundläggande behov, kvarstår. En politisk lösning på den israelisk-palestinska konflikten är nödvändig för att en hållbar utveckling skall äga rum i Palestina. Sveriges bistånd måste vara en välintegrerad del av utrikespolitiken med målet om ockupationens upphörande och tvåstatslösningens genomförande för att över tid kunna uppnå nödvändiga synergier.

Partnersammansättning:

Sidas centrala samarbetspartner har i enlighet med strategin varit PA. De utmaningar som finns i samarbetet med PA kvarstår sannolikt under strategiperioden. PA:s effektivitet och legitimitet brister och det saknas även transparens i budgeten. Sida förutser att fortsätta stödja PA genom att stärka dess kapacitet och bidra till statsbyggandet. Stödet via Världsbankens givarfond som syftar till att öka de lokala myndigheternas kapacitet att leverera grundläggande tjänster är av stor betydelse ur ett

statsbyggnadsperspektiv. De direktstöd till PA som är beslutade eller planerade avser den palestinska statistikmyndigheten och miljömyndigheten. Andra indirekta stöd utgörs av stödet till rättssektorn och ovan nämnda Världsbanksfond.

Civilsamhällesorganisationer (CSO) utgör en annan viktig partnergrupp. Sida samarbetar med organisationer som verkar för att förse befolkningen med grundläggande service, men en större grupp är de civilsamhällesorganisationer vars uppdrag är att ställa krav på staten/PA att tillgodose människors grundläggande behov och rättigheter. Även inom området privatsektorutveckling samarbetar Sida med civilsamhällesorganisationer som arbetar för att stärka förutsättningar för människor att förbättra sina levnadsvillkor och skapa möjligheter till investeringar. De utmaningar som såväl internationella som lokala civilsamhällesorganisationer ofta ställs inför när de arbetar i Palestina, från såväl israeliska som palestinska myndigheter, utgör en komplicerande faktor för utvecklingssamarbetet.

Behovet av att vara uppmärksam på korruption är ständigt aktuellt i utvecklingssamarbetet, såväl med PA som med det civila samhället som med multilaterala organisationer. Det finns en utbredd föreställning om korruption i Palestina i allmänhet och inom PA i synnerhet, vilken speglas i opinionsundersökningar där nära 80 procent av palestinerna uppgivit att de tror att PA är korrupt. Även om föreställningen om att korruptionsnivån är större än den i verkligheten är, måste korruptionsrisker uppmärksammas i samtliga samarbeten. Korruption i form av framförallt favorisering och nepotism uppges förekomma i många organisationer. Det finns anledning att ständigt uppdatera systemrevisioner och maktanalyser för att minimera riskerna att genom utvecklingssamarbetet bidra till korruption.

Inom partnergruppen finns i enlighet med Sveriges förhållningssätt till rättighetsperspektivet både rättighetsbärare och ansvarstagare. Det finns inget behov av att ändra denna sammansättning.

Geografiskt fokus:

Sidas val att prioritera östra Jerusalem, Gaza och område C har lett till ett förbättrat informationsutbyte med andra utvecklingsaktörer och ett mer strategiskt och samordnat genomförande av utvecklingssamarbetet i en politiskt komplex miljö. Sida har investerat mycket i dialog och haft en proaktiv roll för att samordning ska ske, t.ex. inom turismklustret i östra Jerusalem, vilket har givit goda resultat.

För område C är PA:s mandat begränsat och Sidas samarbete genomförs genom FN, civilsamhällesorganisationer och den privata sektorn. Tillgången till partners i östra Jerusalem är begränsad på grund av Israels annektering som försvårar för organisationer att verka i dessa delar av staden.

Arbetet i område C och östra Jerusalem kommer sannolikt att fortsätta att vara arbetsintensivt, komplext och med stor risk för incidenter som fysisk förstörelse eller konfiskering av material och investeringar.

Det sista av Sidas prioriterade områden är Gaza, som utgör en stor del av portföljen. Där står samarbetspartner inför många utmaningar och här utgör Sveriges svårigheter med att besöka Gaza en begränsning som gör att Sida i hög grad måste förlita sig på sina samarbetspartner och andra givare för uppföljning och utvärdering av insatserna.

Länken mellan HUM och långsiktigt utvecklingssamarbete:

Ett exempel på hur länken mellan det humanitära stödet och utvecklingssamarbetet har stärkts är samordningskontoret för område C (ACCO) som etablerats med stöd av bl.a. Sverige. ACCO fungerar som ett paraply för både utvecklingsaktörer och humanitära aktörer. Inom vattensektorn har humanitära aktörer och aktörer som arbetar med långsiktigt utvecklingssamarbete samordnat sig kring en gemensam upphandlingsplan. Noteras bör också att den fleråriga humanitära finansieringsmodell som ska användas i Palestina från och med 2018 möjliggör ett mer strategiskt förhållningssätt till att

bygga motståndskraft, eftersom den kommer att ha fleråriga övergripande mål och uppföljningsramverk, medan respektive projekt kommer att förbli ettåriga. I Gaza, där utvecklingssamarbete genomförs i en humanitär kontext, finansieras långsiktiga utvecklingsinsatser alltmer med humanitära medel. Det finns alltså anledning att fortsätta att se hur dessa två biståndsformer bättre kan samverka för att bidra till utveckling, genom gemensamma analyser, och gemensam uppföljning i strategigenomförandet.

Långsiktighet och hållbar utveckling:

Det är också viktigt att belysa hur den palestinska kontexten utmanar givaretablerade principer om långsiktighet och hållbarhet. De särskilda hinder för utveckling som den israeliska ockupationen utgör, innebär att utvecklingssamarbetets ansträngningar inte kan leda till en fullt ut hållbar och långsiktig utveckling. Detta gäller såväl för konkreta biståndsresultat i form av byggnader eller annan infrastruktur som demoleras av Israel, som för investeringar i infrastruktur vilka inte kan underhållas på grund av att PA saknar intäkter, och för företag som startas men inte kan växa eftersom de inte får handla med omvärlden. Problemet med bristande hållbarhet i resultaten gäller inte bara Sveriges utvecklingssamarbete, utan gäller för samtliga givare i Palestina. Det krävs en medvetenhet om och en förståelse för svårigheterna med att nå hållbara resultat, samt rimliga förväntningar på vad som kan åstadkommas i Palestina för att även nå de globala målen för hållbar utveckling.

3.2 Stödområde 1: Stärkt demokrati samt ökad jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter

3.2.1 Stärkta, mer transparenta och demokratiskt styrda offentliga palestinska institutioner

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Utvecklingen mot strategimålet går i negativ riktning. Parlamentarisk översyn av regeringen har ersatts av ett starkt presidentskap som styr genom dekret och rättsväsendets oberoende bedöms som bristfälligt. Palestiniernas förtroende för rättsväsendet har minskat under perioden 2012 till 2015 och trots att PA har stärkt sitt juridiska och institutionella ramverk för antikorrupsionsarbete, behövs ytterligare förstärkningar enligt bedömningar från Transparency International.

Sidas stöd till rättssektorn genom UNWomen och UNDP har dock lett till goda resultat enligt den utvärdering som genomförts under 2017. Syftet med stödet ligger i linje med strategiresultatet. Exempel på prestationer så här långt är den uppförandekod för den palestinska civila polisen som utvecklats, samt de särskilda ”kiosker” i domstolar där allmänhet och försvarsadvokater på ett transparent sätt kan ta del av relevant information.

Den oberoende kommissionen för mänskliga rättigheter (ICHR) som får stöd av Sida fungerar som en ombudsmannainstitution gentemot Palestinas lagstiftande, verkställande och dömande makt. ICHR har samlat in anmälningar om brott mot mänskliga rättigheter och tagit upp dem med myndighetsföreträdare. Programmet går bra och bedöms bidra till strategiresultatet. Sida stödjer också statistikmyndighetens genomförande av den kommande folkräkningen som utgör en viktig förutsättning för att stärka de statliga institutionerna.

Stödet till lokal styrning och utveckling genom Världsbankens fond (PID) och Sidas CRDP-program (Community Resilience Development Programme) i syfte att öka de lokala myndigheternas kapacitet

att leverera grundläggande tjänster som demokratiskt styrda offentliga institutioner, framstår också som relevanta satsningar för att bidra till resultatet.

Sida bedömer att portföljsammansättningen för att bidra till strategieresultatet är relevant och uppnår förväntade insatsresultat. Eftersom CRDP-programmet håller på att avslutas har Sida inlett en dialog med olika aktörer för att identifiera ett möjligt nytt program som också syftar till att stärka den lokala förvaltningen inom område C och östra Jerusalem. Även ett planerat program via miljömyndigheten EQA inom stödområde tre bör ses som ett bidrag till resultatet om mer demokratiska och transparenta offentliga institutioner.

3.2.2 Stärkt yttrandefrihet, inklusive fria och oberoende medier

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategieresultatet	Yellow	Red
Bedömning av genomförande av insatsportföljen	Green	Yellow

Yttrandefriheten har inskränkts i Palestina sedan strategin antogs. I det polariserade samhället hotas journalister och de utsätts även för godtyckliga frihetsberövanden. Det finns en allmän misstro mot officiella medier och ökad censur av regeringen, men även självcensur som en konsekvens av det hårdnade medieklimatet. Utöver detta har det minskade manöverutrymmet för det civila samhällets organisationer även påverkat kultursektorn i Palestina. Det minskade givarstödet har lämnat kultursektorn alltmer underfinansierad och många kulturorganisationer kämpar för sin överlevnad.

Sida stödjer Birzeit-universitetets Media Development Centre (MDC) och insatsen har visat goda resultat. Sida ser dock ett behov av att utöka medieportföljen till fler aktörer och hitta en mer strategisk partner än MDC som fått stöd i snart 20 år, i syfte att bättre bidra till strategieresultatet. Sida ser också ett behov av att stärka kvinnor som aktörer inom yttrandefrihet och avser inom framtida insats(er) säkerställa att jämställdhet och kvinnor som aktörer blir inkluderade.

En stor del av portföljen utgör bidrag till kultursektorn som en aktör för att främja yttrandefrihet. Stödet omfattar framförallt kapacitetsutveckling och går till att stärka kulturutövare genom tre olika nätverk. Palestinsk kultur och stärkande av den nationella identiteten ses som viktiga delar i portföljen för stärkt yttrandefrihet och det stöd som de av Sida stödda programmen erhåller har ett mervärde i jämförelse med andra givares kortsiktiga satsningar på enskilda evenemang.

Sida bedömer att ett nytt stöd till yttrandefrihet och media bör ses över för ett mer effektivt resursutnyttjande genom en fokuserad och väl avvägd portfölj som prioriterar stöd till media i enlighet med strategieresultatet. För att stärka synergier med andra stödområden bör även kvinnor som aktörer inom yttrandefrihet ges utrymme inom portföljen på ett eller annat sätt.

3.2.3 Mer effektiva ansvarsutkrävande mekanismer, inklusive ett mer livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategieresultatet	Yellow	Red
Bedömning av genomförande av insatsportföljen	Yellow	Yellow

Det palestinska civilsamhället har sedan lång tid tillbaka betraktats som starkt och pluralistiskt, men kämpar numera i motvind. Flera aktivister och aktörer vittnar om ett krympande manöverutrymme. Civilsamhällesaktörer har utsatts för påtryckningar, hot och våld, både från israeliska och palestinska myndigheter. Ytterligare försvårande omständigheter för det civila samhället i Palestina utgörs av minskande stöd från det internationella samfundet, vilket bidragit till konkurrens om medel och försämrade möjligheter till nödvändigt samarbete mellan organisationerna.

Sida har tillsammans med tre andra givare och sedan drygt tio år ett gemensamt stöd till ett flertal enskilda organisationer. Det hanteras av sekretariatet för mänskliga rättigheter och IHL. Sekretariatet har en nyckelroll i att tillhandahålla kärnstöd till fjorton palestinska och nio israeliska civilsamhällesorganisationer som arbetar för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna och granskar Israels efterlevnad av internationell humanitär rätt (IHL). Stödet ses som mycket centralt för att motverka det minskande utrymmet för civila samhället och bidra till ökad livaktighet och pluralism inom detsamma. Sida ska under tidigt 2018 se över hur Sida bäst kan fortsätta stödja det palestinska och israeliska civilsamhället för att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna i Palestina.

Ett annat svenskt stöd går till Kvinna till Kvinna. Kvinna till Kvinna bidrar med kapacitetsutveckling av kvinnoorganisationer. Insatsen omfattar ansvarsutkrävande som både ett specifikt och ett genomgående tema och har uppvisat goda resultat.

Den totala programportföljen innehåller flera insatser som syftar till att stödja mekanismer för ansvarsutkrävande som redovisas under andra rubriker i rapporten, t.ex. den oberoende kommissionen för mänskliga rättigheter (ICHR) och Media Development Center (MDC).

Sida bedömer att programmen till stöd för ansvarsutkrävande och civilsamhället är relevanta och bidrar till att uppnå strategieresultatet. En annan observation är att Sida bör uppmuntra civilsamhällesorganisationerna att i högre grad samarbeta med statliga aktörer som ett sätt att stärka den palestinska statens ansvar för att respektera mänskliga rättigheter.

3.2.4 Ökat politiskt inflytande och stärkt åtnjutande av mänskliga rättigheter för kvinnor och barn

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategieresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Kvinnors möjlighet att påverka politiska processer är fortfarande begränsad, men det finns anledning att notera viss positiv utveckling. Palestina anslöt sig till CEDAW i slutet av 2014 utan reservationer. Den palestinska regeringen har också antagit en särskild handlingsplan för nationell uppföljning av resolution 1325. Det kommer krävas ett starkt engagemang från palestinska myndigheter för att säkerställa att resolutionens åtaganden även kommer att öka kvinnors inflytande och utrymme för påverkan i praktiken.

Förutom stödet till Kvinna till Kvinna, som arbetar med kapacitetsuppbyggnad av ett antal palestinska kvinnoorganisationer för att stärka deras politiska inflytande, stödjer Sida tillsammans med UNDP och UNWomen kvinnors möjlighet till påverkan genom det tidigare nämnda stödet till rättssektorn. Det ökar kvinnors säkerhet och tillgång till rättslig prövning. Ett viktigt syfte med det programmet är att motverka en trend där informella shariadomstolar stärks på bekostnad av formella institutioner.

När det gäller barns rättigheter och påverkansmöjligheter återstår mycket att göra i Palestina där

60 procent av befolkningen är under 18 år. Sida har under strategiperioden arbetat med barns rättigheter som ett tvärgående tema, vilket innebär att inga program har detta som specifikt fokus. Däremot har flera program barn som målgrupp med syfte att stärka dem som aktörer, detta gäller framförallt för insatser inom hälso- och kulturområdet. Det finns en medvetenhet om att portföljen bör stärkas med insatser som har barn/ungas rättigheter i fokus för att bättre bidra till resultatet ovan. Förslaget är dock att frågan om hur Sida bäst bidrar till barns- och eller ungas rättigheter och påverkansmöjligheter hänskjuts till processen inför nästa samarbetsstrategi.

Sida bedömer att portföljen bidrar i tillräcklig grad till resultatet om kvinnors påverkansmöjligheter och rättigheter genom insatser som redovisas under andra rubriker. Däremot ser Sida ett behov av att genomföra en genomlysning av hur jämställdhet har integrerats i portföljen för att säkerställa att Sida lever upp till regeringens högt ställda krav på jämställdhet inom utvecklingssamarbetet. Det rekommenderas att Sida undersöker om det finns ytterligare sätt att stärka bidraget till svenska politiska mål inom jämställdhetsområdet. Den kommande "Gender Gap"-analys som skall genomföras av EU kan vara en utgångspunkt för Sidas undersökning.

3.2.5 Stärkta förutsättningar för tillhandahållande av grundläggande service inom hälsoområdet

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Förutsättningar för tillhandahållande av grundläggande hälso- och sjukvårdstjänster har inte förbättrats och prognosen för att detta skall inträffa under strategiperioden ser mörk ut. Enligt WHO nekades nästan 60 procent av patienterna i Gaza att under 2016 resa ut för sjukhusbesök, vilket var den lägsta siffran sedan 2009. Hälsosektorns fragmentering har förvärrats i takt med stigande spänningar mellan det civila samhällets organisationer och hälsoministeriet, och situationen inom hälsosektorn har försämrats ytterligare på grund av det minskade antalet givare som stödjer och arbetar med hälsofrågor. SRHR fortsätter att hanteras utifrån ett traditionellt synsätt som fokuserar på reproduktion och familjeplanering, istället för rättigheter. Mental hälsa är ett försummat område i den nyligen antagna utvecklingsplanen som fokuserar på primärhälsovård och förebyggande hälsa, vilket är viktiga områden, men som innebär att planen inte är tillräckligt omfattande.

Hälsa är ett delvis nytt område för Sida i förhållande till förra strategin och arbetet med att hitta Sveriges strategiska roll för att bidra till resultatet pågår fortfarande. Den palestinska hälsosektorn är komplex med många aktörer och svag givarsamordning. Sida har gjort tolkningen att ett fokus på SRHR i portföljen till stöd för kvinnors och barns behov, samt mental hälsa bör prioriteras. De civilsamhällesorganisationer som får stöd av Sida arbetar på primärhälsovårdsnivå, men med utbildning och påverkansarbete för SRHR, samt mental hälsa. Programmen genomförs planenligt och bidrar till strategiresultatet. Det finns dock behov av att se över partnersammansättningen för att överväga om det finns möjlighet att bidra till att stärka hälsoministeriet och dess centrala roll inom sektorn. Ett utökat stöd inom ramen för hälsa kommer dock att leda till att stödområde ett växer – om inte andra program inom området minskar eller avslutas.

Sida bedömer att det är relevant att bibehålla fokus på SRHR och konfliktrelaterad mental hälsa. Partnersammansättningen bör dock ses över. För närvarande fokuserar programmet på civila samhällets aktörer där vissa samarbeten har pågått i över 20 år. Det finns anledning att se över dessa samarbeten och undersöka möjligheten att komplettera med stöd till den statliga sektorn.

3.3 Stödområde 2: Förbättrad miljö och ökad motståndskraft mot miljöförändringar, klimatpåverkan och katastrofer

3.3.1 Ökad tillgång till rent vatten och sanitet

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Efter kriget i Gaza 2014 har mycket av infrastrukturen återställt och vattenläckaget minskat, men en stor del av vattenresurserna i Gaza är nu olämpliga för konsumtion på grund av höga salthalter och föroreningar. Tillgången till rent vatten och sanitet blir alltmer en humanitär fråga. Den kroniska energikrisen fortsätter att ha en negativ inverkan på vatten- och sanitetssektorn, särskilt i drifanläggningar, avloppspumpstationer och vattenförsörjning. Västbanken har liknande utmaningar även om tillgången till vatten är bättre och den finansiella situationen mindre alarmerande.

Sida stöder vattensektorn genom Världsbankens Partnerskap för Infrastrukturutveckling (PID), från vilken flera vattenrelaterade projekt finansieras. Världsbankens övergripande bedömning av dessa projekt är att genomförandet går ”måttligt tillfredsställande”. Stöd till reformen av vattensektorn och kapacitetsuppbyggnad hanteras i enlighet med planerna, men med vissa justeringar för förseningar. Projektet för förbättrad service för vatten och sanitet i Gaza (WSSIP) går bra och bidrar till att öka tillgången till vatten. Projektet Northern Gaza Emergency Sewage Treatment (NGEST) är planerat att slutföras år 2017 efter långa förseningar men kommer att bidra till förbättrad tillgång till sanitet i Gaza. Sida ser behov av att inkludera två förutsättningar i analysen av fortsatta insatser: att Israel och Palestina måste enas om en rättvis fördelning av vattenresurserna, samt att den instans som förser människor med vatten också måste vara den institution som tar betalt för tjänsterna.

Sida bedömer att dialog med den Palestinska vattenmyndigheten (PWA) behöver inledas om hur ökad tillgång till vatten och sanitet skall uppnås och finansieras för att uppnå hållbarhet. Jämställhetsfrågor bör också inkluderas i dialogen med PWA.

Vidare bör Sida analysera och bedöma möjligheterna att utvidga pågående privatsektorutvecklingsprogram till att omfatta stöd till investeringar inom miljö och klimatområdet, till exempel för ökad förnybar energi och återanvändning av avloppsvatten. Detta mot bakgrund av den kroniska energikrisen och det faktum att energi identifierats som en flaskhals för ytterligare ekonomisk utveckling. Förutom ovan möjliga synergieffekter med stödområde tre, bör Sida se om synergier med stödområde ett går att finna, speciellt inom mänskliga rättigheter där t.ex. rätten till vatten är en för Palestina viktig fråga.

3.3.2 Säkrare avfallshantering

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Mer och mer av det hushållsavfall som samlas in deponeras på adekvata sopstationer jämfört med för bara några år sedan. Parallellt finns även en ökad medvetenhet om behovet av att motverka det

utbredda problemet med nedskräpning. Därför finns det skäl för att se relativt positivt på utvecklingen mot strategimålet. Däremot återvinns mindre än en procent av avfallet samtidigt som olagligt importerat avfall dumpas, detta då Palestina saknar kapacitet att kontrollera transporter över den gröna linjen mot Israel. Farligt avfall hanteras inte korrekt och behandlas inte på det sätt som krävs. Fungerande sopstationer placeras i område C eftersom där finns plats, men detta innebär att tidskrävande israeliska godkännanden krävs för att få tillgång till dem.

Världsbankens PID-fond som stöds av Sida har bidragit till inrättandet av en fast avfallsdeponi utanför Betlehem, vilket är en framgång. En annan regional sopstation kommer att byggas i Gaza, men med viss försening. Hållbarheten gällande investeringen i Gaza kan ifrågasättas då ekonomin inte har återhämtat sig där och det saknas finansiering för insamling av avfall i Gaza.

Sida stöder utvecklingen av ett projekt som behandlar olaglig import av elektroniskt avfall och dess skadliga effekter på hälsa och miljö i vissa byar väster om Hebron. Projektet tar lång tid att utveckla och är förenat med höga risker. Sida bedömer dock att insatsen har potential att uppnå betydande resultat som skydd av grundvattenresurser, sanering av förorenad mark samt skapandet av en livskraftig formell e-avfallsindustri.

Sida bedömer att det finns goda möjligheter att komplettera pågående insatser till stöd för resultatet. Sida gör även bedömningen att stöd till civilsamhället bör övervägas för att öka medvetenheten om vikten av en adekvat sophantering och stärka länkar till andra resultat inom stödområdet.

3.3.3 Ökad kapacitet hos lokala offentliga institutioner och aktörer i det civila samhället att förebygga och hantera katastrofer, miljörisker och klimatförändringar

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

När Palestina 2015 tillkännagav sin anslutning till klimatkonventionen under konferensen COP 21 i Paris, hamnade området ”miljö och klimat” högre upp på den nationella politiska agendan. Detta innebär att Palestina i princip kommer att ha tillgång till klimatfinansiering som kan bidra till anpassning och minskade utsläpp. PA har också beslutat att miljö ska integreras i alla sektorsstrategier inom ramen för den nationella utvecklingsplanen. 2016 lanserade det palestinska civila samhället en koalition för klimaträttvisa som avser att fokusera på att öka medvetenheten om klimatfrågorna.

Under 2015 bidrog Sida till miljö kvalitetsmyndighetens (EQA) utveckling av sin interna strategi, som skulle utgöra grunden för ett framtida svenskt stöd. Strategin blev försenad, vilket förhindrade starten av det svenska stödet. Stödets utformning fördröjdes därefter ytterligare på grund av långa processer på EQA, men har nu resulterat i ett projektdokument som Sida håller på att bedöma.

Sida har ännu inte identifierat en lämplig insats för katastrofriskreducering. En dialog förs med arbetsgruppen på premiärministerns kontor som leder och samordnar arbetet med en bred nationell strategi för minskning av katastrofer. Inom ramen för detta område (DRM) har EQA begärt att utveckla sin egen plan för akuthändelser och katastrofer. Huruvida Sida kommer att stödja denna plan är inte bestämt.

Sida bedömer att portföljen har goda möjligheter att bidra till att resultatet uppnås efter att genomförandet påbörjats. Vidare bör ett stöd till civilsamhällsaktörer inom miljöområdet övervägas för att bättre bidra till resultatet. Vidare bör även ett stöd för katastrofriskminskning övervägas.

3.4 Stödområde 3: Stärkt privatsektorutveckling

3.4.1 Ökat antal nystartade småföretag

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategieresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Det finns fortfarande många hinder för den privata sektorns utveckling i Palestina. Ockupationen och icke-genomförandet av de delar i Parisprotokollet som berör de ekonomiska förbindelserna mellan Israel och Palestina (från Osloavtalet) påverkar bl.a. den ekonomiska utvecklingen negativt. Enligt Världsbankens index som analyserar företagsklimatet när det gäller att starta och förvalta företag i 189 länder, rankas Palestina på 140:e plats, delvis på grund ockupationen, men också på grund av tung palestinsk byråkrati. Det är tidskrävande och dyrt att göra affärer i Palestina.

De av Sida stödda programmen syftar till att öka antalet mikro, små och medelstora företag (MSME). Det är dock lika viktigt att möjliggöra för befintliga företag att växa och expandera. Sveriges pågående lånegarantifacilitet har underlättat tillgången till finansiering i område C, östra Jerusalem och Gaza och tillhandahåller teknisk assistans till företag för att öka deras tillväxt och hållbarhet. Det svenska stödet till Oxfams marknadsutvecklingsprogram som stärker motståndskraften och inkomsterna hos småskaliga jordbrukare är i sin linda. Under 2016 avslutades stödet till UNDP:s entreprenörsprogram för kvinnor vilket underlättade etableringen av nya företag. Det pågår ett arbete för att se om förnybar energi kan inkluderas i portföljen.

Sida bedömer att portföljen är relevant och att den även fortsättningsvis bör inkludera stöd som utvecklar MSME:s konkurrenskraft och tillväxt. Sida bör därmed ej uteslutande fokusera på antalet ”start-ups” som är syftet med strategieresultatet. Vatten och sanitet kan inkluderas i portföljen med ett kort till medium långt perspektiv. Sida bör också se över om en ökad garantiram för små och medelstora lån till Gaza kan genomföras inom ramen för befintlig garantiinsats.

3.4.2 Ökat antal kvinnor deltar i och driver företag

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategieresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Medan antalet kvinnor som läser på universitet överstiger antalet män, är antalet kvinnliga arbetstagare och små och medelstora företagsägare fortfarande lägre. Även om antalet kvinnliga företagare ökar så ägs endast fem procent av alla MSME:s av kvinnor. Ett större antal kvinnor återfinns i den informella sektorn där brist på medvetenhet om fördelarna med att registrera företag och kunskap om hur det görs saknas, vilket håller kvar kvinnliga entreprenörer i den informella sektorn. Utöver de många utmaningar som finns för MSME:s generellt, varav många slår lika för både kvinnor och män, finns

också rättsliga begräsningar som endast utgör ett problem för kvinnor. Det finns även kulturella faktorer som påverkar kvinnors benägenhet och möjlighet att driva företag.

Portföljen omfattar kreditgarantiprogrammet som innehåller ett separat fönster för kvinnliga småföretagare, teknisk assistans riktade till kvinnor, vilket har lett till att de inblandade bankerna har fått ett ökat intresse för jämställdhet. Vidare finns marknadsutvecklingsprogrammet via Oxfam som specifikt inriktar sig på livsmedelsförädling för att stärka kvinnors ekonomiska egenmakt (WEE).

Sida bedömer att portföljen kan förstärkas med en insats med kvinnors ekonomiska egenmakt som huvudmål, eventuellt med ett fokus på ungdomar, som också bidrar till att göra WEE-principerna anpassade till den palestinska kontexten.

Ett ökat fokus bör ges för att hitta synergier med andra stödområden, särskilt inom mänskliga rättigheter och jämställdhet, för att säkerställa att programmen inte bara ser till ekonomiska aspekter av företagande. Att arbeta med lagstiftning, regler och sociala aspekter för att förbättra kvinnors tillgång till och kontroll över utvecklingen av sina företag är nödvändigt.

3.4.3 Ökad kunskap och bättre servicekapacitet hos branschorganisationer och finansiella institut

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

Palestina är fortfarande mycket beroende av den israeliska ekonomin med 60–70 procent av sin totala import från eller via Israel och 80 procent av den totala exporten till eller via Israel. Trots detta har Palestina utvecklats under de senaste åren genom att t.ex. ha antagit en nationell exportstrategi, etablerat ett nationellt exportråd och ökat medvetenheten om vikten av att erhålla internationella certifikat och standard.

Sida stöder en lånegarantifacilitet och ger teknisk assistans genom en enskild organisation (Middle East Investment Initiative) för att öka tillgången till krediter i område C, östra Jerusalem och Gaza, för att bidra till resultatet. Efterfrågan på små och medelstora lånegarantier har hittills överskridit förväntningarna, särskilt i område C och Gaza. År 2017 ökade garantiramen för att möjliggöra fler lån och öppna ett separat fönster för kvinnoledda MSME:s i hela Palestina. Insatsen ser ut att möta målsättningarna.

Fokus i portföljen när det gäller handel, riktas mot den lokala marknaden för att öka palestinska produkters lokala marknadsandelar (som för närvarande motsvarar cirka 20 procent). Här är det tidigare nämnda marknadsutvecklingsprogrammet ett exempel på hur den lokala marknaden kan stärkas. Programmet utvecklar också konkurrenskraften för den palestinska jordbruksexporten genom att tillhandahålla särskilda tjänster, genom ett handelsinstitut, vilket bidrar till att underlätta export för ett antal företag.

Sida bedömer att portföljen kan utvecklas genom att undersöka möjliga länkar och tillägg till det regionala handelsprogrammet inom ramen för MENA-strategin där potential har identifierats inom områdena livsmedelssäkerhet och livsmedelsstandarder. Detta skulle eventuellt kunna leda till att Sida beslutar sig för att stödja en ny insats för handel i Palestina.

3.4.4 Bättre förutsättningar för lokal ekonomisk utveckling

	2015	2016
Bedömning av utvecklingen mot strategiresultaten		
Bedömning av genomförande av insatsportföljen		

De politiska och ekonomiska restriktionerna under vilka den palestinska ekonomin drivs påverkar den lokala ekonomiska utvecklingen (LED) och dess utsikter till handel. För att nå förbättrade villkor för LED i Palestina krävs att lokala myndigheter utvecklar tjänster som främjar företagen, bland annat genom att få till stånd samarbeten mellan offentliga och privata parter, utveckla icke traditionella finansieringskällor, förbättra regelverket för att attrahera investeringar, stödja motståndskraften hos människor så att de kan bo kvar, särskilt de som lever i marginaliserade områden och utnyttja lokala resurser för hållbar och rättvis ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Det kvarstår många utmaningar för att den lokala ekonomin skall kunna utvecklas.

Sveriges bidrag till resultatet fokuseras på att utveckla jordbruksproduktion och marknadssystem för en motståndskraftig ekonomisk utveckling. Detta görs genom att förbättra funktionen i olika värdekedjor i olika jordbruksföretag, samt genom att förbättra krediten till den privata sektorn genom lån till företag. LED stöds vidare genom Världsbankens tidigare nämnda PID-fond vilket ökar de lokala myndigheternas kapacitet, framförallt kommuner, att leverera tjänster och skapa en bättre affärsmiljö för företag, samt genom CRDP-programmet som stöder LED-initiativ och lokal infrastrukturförbättring i område C och östra Jerusalem.

Sida bedömer att ytterligare synergier kan utvecklas inom de olika insatserna som inriktas på lokal ekonomisk utveckling, t.ex. mellan privatsektorprogrammet, ett eventuellt nytt CRDP och miljöprogrammen. En process för att identifiera sådana synergier har redan påbörjats.

6 Synergier med andra svenska strategier

Årligt belopp inom annat anslag som gick till Palestina år 2016:	
HUM-strategin	120 597
Strategin för stöd genom svenska organisationer i civila samhället	46 568
Regional strategi MENA	323 241 (total MENA)
Garantistrategin	263 000 (inga medel utbetalade)

Strategin för Palestina har många beröringspunkter med andra strategier. De eventuella synergieffekter som har uppstått genom dessa beröringspunkter är svåra att bedöma, men genom informationsutbyte och samarbete ökar kvaliteten i strategigenomförandet.

- HUM-strategin: Den speciella kontexten i Palestina innebär att både analysen för utvecklingsarbetet och de humanitära frågorna utgår från Israels ockupation. Informationsdelning, gemensam identifiering och analys av sårbarhet och behovet av skydd samt en aktiv diplomati har lett till en nära och kontinuerlig växelverkan mellan de två strategierna. CRDP-programmet pågår sedan 2012 och inkluderar både utvecklings- och

humanitära komponenter. Samarbetet mellan strategiägarna på Sida har fungerat väl under det att programmet har utvecklats.

- Regional strategi MENA: Båda strategierna delar samarbetsparter, t.ex. arbetar Sida med mänskliga rättigheter, demokrati och jämställdhet genom Kvinna till Kvinna och UNWomen i båda strategierna. Här finns goda möjligheter att förbättra synergieffekterna genom ett systematiskt informationsutbyte och lärande från olika kontexter. Regelbunden informationsdelning finns redan upprättad inom vissa sektorer, där exempel har identifierats på hur regionalt och bilateralt kan samverka för att nå synergier inom vatten, miljö och klimatportföljen. FAO:s program för vattenbrist och det regionala vattensamarbetet i Ecopeace är ett exempel på hur regionala aktiviteter knyts samman i det bilaterala programmet. För den regionala ekonomiska analysen har möjliga synergier identifierats inom handelsområdet.
- Strategin för stöd genom svenska organisationer i civila samhället: Flera svenska organisationer får stöd både genom Palestinastrategin och SCO-strategin för verksamhet i Palestina, varför vinster finns att hämta genom informationsutbyte inför beredningar och uppföljningar. Det är dock viktigt att ha i åtanke att olika bedömningar kan göras på grundval av olika resultatskrivningar i de två strategierna. Det är inte självklart att olika stöd genom samma svenska organisation bidrar till samma syfte.
- Forskningsstrategin: Diskussioner förs främst med FORSK som har initierat en studie om forskningskapaciteten i Palestina. Vid ett eventuellt stöd med forskningsmedel finns all anledning att verka för gemensamma bedömningar av samarbetsparter etc.

7 Givarkontext

Utvecklingssamarbetet utgör cirka 21 % av den nationella budgeten.	Sveriges andel av utvecklingssamarbetet: 6 %.
Gemensam givarstrategi: Nej	EU-gemensam strategi: 2017 – 2022 Status på EU-gemensamprogrammering: Utarbetad, men ännu ej godkänd (stöds även av Schweiz och Norge)
De fem största givarna (organisationer eller länder): EU, USA, Tyskland, Storbritannien, Norge	Sverige är den sjätte största givaren (OECD, 2014–15). Av EU-länderna är Sverige den 3:e största givaren

Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete omfattade 232 MSEK under 2016. Samma år uppgick det humanitära stödet till 125 MSEK och kärnstödet till UNRWA till totalt 415 MSEK. Sverige är den femte största bilaterala givaren efter US, DE, UK och NO.

Stöd till Palestina i form av internationellt bistånd beräknas uppgå till 661 miljoner USD. Överlag ses en trend där internationellt stöd från givare minskar över tid. Exempelvis har budgetstöd som del av BNP minskat från 32 procent 2008 till, enligt senaste uppskattningarna, under 5 procent 2017⁷. Detta har bidragit till PA:s budgetunderskott samt bristande strategiskt fokus i hur biståndspengarna investeras. Det blir också problematiskt att uppnå hållbarhet i gjorda investeringar.

⁷ World Bank AHLC report Sept 2017

Samma problem gäller för det civila samhällets organisationer som i allt högre grad söker sig till områden där biståndsmedel finns, snarare än att de styrs av sitt mandat och engagemang.

Även den Europagemensamma utvecklingsstrategin för 2017–2022 som är under utarbetande kommer att utgöra ett viktigt underlag i ett givargemensamt agerande för utveckling. Strategin har utarbetats med väsentligt stöd av Sverige, särskilt vad gäller integreringen av miljö- och klimatperspektivet. Givarsamordning äger rum under regeringens samordningsorgan LAC med varierande kvalitet i de olika sektorerna. Den övergripande strukturen och de etablerade arbetsgrupperna är nu föremål för en revidering. ACCO som bildats med stöd av Sverige samordnar även givarna i område C och östra Jerusalem.

8 Fokus för strategigenomförandet 2018

I enlighet med slutsatserna i denna rapport och Sidas styrning skall generalkonsulatet för kommande verksamhetsår (2018) fokusera på följande processer:

- Förstärka de biståndspolitiska perspektiven genom fortsatt genomförande av miljö-, konflikt- och jämställdhetsintegrering i samtliga insatser.
- Genomföra en genomlysning och fokusering av stödområde ett i linje med slutsatser från denna rapport.
- Slutföra beredningar avseende stöd till miljömyndigheten, e-avfall och kvinnors ekonomiska egenmakt (WEE).
- Identifiera och bereda nya insatser till stöd för mänskliga rättigheter, resiliens i område C, Gaza och östra Jerusalem, samt förnybar energi.
- Utredda förutsättningar för ytterligare stöd, huvudsakligen inom stödområde två och tre avseende: rätten till vatten, samarbete med civila samhället och lokala myndigheter inom sophantering, katastrof och riskhantering, länken mellan klimatförändringar och IHR, samt stöd till resultat för handel.
- Upprätthålla uppmärksamhet på riskerna för korruption och öka medvetenheten om hur antikorrupktion kan integreras i insatser samt genomföra revision för upphandlingar i insats till EQA.
- Öka samarbete och informationsutbyte mellan stödområden inom strategin, samt med andra relevanta strategier t ex HUM-strategin och den regionala MENA-strategin, för att uppnå bättre resultat och se om synergier kan stärkas.