

20 oktober 2011

**STRATEGIRAPPORT BANGLADESH SEPTEMBER 2010 – AUGUSTI 2011****SAMMANFATTNING**

I denna rapport görs en slutbedömning av hur väl Sidas utvecklingssamarbete i Bangladesh bidragit till de mål som anges i landstrategin för 2008-2012 (förlängd tom 2013). Med hänvisning till de resultat som redovisas är Sidas samlade bedömning att det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Bangladesh, att rätten till utbildning, hälsa samt ren och hälsosam miljö för kvinnor, män, flickor och pojkar som lever i fattigdom tillgodoses, i stor utsträckning kommer att uppnås. I de två största sektorerna, hälsa och utbildning, visar minst tre av fem outcome-mål i resultatmatrisen goda resultat. Också några av de stöd som kompletterar sektorprogramstöden, framför allt inom området SRHR, uppvisar goda resultat. Inom sektorn klimatanpassning har flera insatser så nyligen inletts att det är för tidigt att mäta resultat och inom urban miljö är insatsberedningarna först nu klara att gå till beslut. De problem och utmaningar utvecklingssamarbetet står inför i Bangladesh hänger främst samman med bristande politisk prioritering av de valda sektorerna, svag statsförvaltning och en utbredd korruption. För att hantera de politiska riskerna fyller det kompletterande stödet till det civila samhället som väktare och aktivister en viktig roll. För att hantera de finansiella riskerna hanteras de stora stöden givargemensamt i olika fondkonstruktioner, där givarnas insyn och kontroll intensifieras. Sida deltar aktivt i dialogen mellan givare och regering, främst kring de två perspektiven, med betoning på kvinnors rättigheter. Insatsportföljen bedöms vara relevant i förhållande till strategin.

**1. UTGÅNGSPUNKTER**

Utvecklingssamarbetet styrs av Strategin för Bangladesh 2008 - 2012 (förlängd till den 31 december 2013) och överenskommelserna i den *Joint Cooperation Strategy, JCS, 2010-2015* som undertecknats av 18 givare och regeringen i Bangladesh, GoB. Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Bangladesh är att rätten till utbildning, hälsa samt ren och hälsosam miljö för kvinnor, män, flickor och pojkar som lever i fattigdom tillgodoses, vilket ska ske genom stöd till landets egen fattigdomsstrategi. Samarbetsprogrammet är inriktat på områdena hälsa, utbildning, kvinnors rättigheter och demokratisk samhällsstyrning, stadsmiljö och klimatiförändringar.

**2. FINANSIELL ÖVERSIKT**

Den reviderade budgeten för Bangladesh 2011 är 225 MSEK. Insatser inom Klimatiförändringsinitiativet redovisas separat i tabellen nedan. Fram till den 31 augusti 2011 har totalt 33 miljoner kronor utbetalats.

Detta motsvarar 14,6% av anslaget för 2011. Bemyndiganderamen är 772 MSEK, av vilka 44 MSEK har utnyttjats hittills, men ytterligare 638 MSEK kan komma att utnyttjas innan årets slut.

Sektorer	Allocation 2011 (MSEK)	Disbursed Jan-Aug (MSEK)	Forecast Jan-Dec 2011 (MSEK)
Hälsa	45,0	10,2	99,6
Utbildning		16,7	82,7
Kvinnors rättigheter och god samhällsstyrning		5,8	15,1
Urban miljö		0,0	5,5
Klimatförändringsinitiativet		0,0	10
<b>Grand Total</b>		<b>225,0</b>	<b>32,7</b>

Den senaste utbetalningsprognosen (2011-10-20) slutar på 213 MSEK, vilket motsvarar 95 % av den reviderade landsallokeringen. Innevarande år är extraordinärt eftersom utbetalningsgraden är mycket låg, dessutom är utbetalningsprognosen osäker då den beror på flera externa faktorer;

(1) Beredningen av ett nytt hälsosektorprogram har försenats och utbetalningarna är osäkra. Vi har dock planerat för en utbetalning på 80 MSEK. (2) Beredningen av ett nytt utbildningssektorprogram pågår, vars avtal planeras att skrivas under oktober. Prognosen baseras på en utbetalning på 60 MSEK. (3) Beredningen av de återstående 40 MSEK inom Klimat-anpassning ges prioritet under hösten 2011, men utbetalningen med 40 MSEK planeras till år 2012. (4) Det råder osäkerhet om de planerade 10 MSEK till *City Region Development Project* genom ADB.

Om ytterligare förseningar inträffar under slutskedet av sektorprogramstöden till hälsa och utbildning finns en risk att utbetalningsprognosen måste reduceras.

### 3. RESULTAT

#### 3.1 Hälsosektorn

Antal avtalade insatser: 3

##### 3.1.1 Resultat på insatsnivå:

###### Insats 1: Health Nutrition and Population Sector Programme (HNPS)

Målsättning: (i) att förbättra hälsoreultatet och att (ii) minska ojämlikheter vad gäller hälsa genom förbättrad kapacitet och ansvarsutkrävande inom den offentliga sektorn, styrning av offentliga resurser och ökat utnyttjande av kvalitativ bashälsoservice för framförallt de fattiga hushållen.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>1</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
500	2005-2011	486,4	Hälsoministeriet	Sektorprogram stöd	2%

**Resultat:** Bangladesh är på väg att uppnå alla de hälsorelaterade millennieutvecklingsmålen, även om den andel av statsbudgeten som anslås till HNPSP är långt ifrån tillfredsställande och endast nådde 5,9% jämfört med målet 10%.

- Avsevärda framsteg har gjorts för att minska dödligheten. En färsk undersökning visar att mödradödligheten nu uppgår till 1,94 per 1000 födslar, jämfört med 3,20 år 2001.
- Spädbarnsdödligheten och dödligheten per 1000 födslar för barn under fem år uppgår till 41 respektive 54, vilket är nära målen 37 och 52. Bangladesh fick under 2010 FNs utmärkelse för millenniemål 4, minskad barnadödlighet.

Andelen förlossningar med utbildad vårdpersonal närvarande har ökat till 26,5%, vilket fortfarande är under målet på 43%. Den fattigaste femtedelen ligger långt efter, endast 9,2% av förlossningarna sker med yrkes-kunnig personal. Men med tanke på förutsättningarna och den stora befolkningen anses utvecklingen i stort sett tillfredsställande.

Programmet har försenats med ett år, men utbetalningar har skett enligt plan. Hälsosektorns utmaningar under de närmaste åren kommer att vara att nå den fattigaste och mest sårbara befolkningen, att öka och förbättra insatserna för familjeplanering samt att möta behovet av reformer inom hälsosektorn. För riskbedömning se avsnitt 3.1.2.

### **Insats 2: Urban Primary Health Care Project II (UPHCP-II)**

Målsättning: att inom det urbana projektområdet förbättra rättvis tillgång till och användning av hälsoservice, med särskilt fokus på de fattiga, att förbättra kvaliteten på hälsoservice och att förbättra kostnadseffektiviteten, liksom den institutionella och finansiella hållbarheten.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>2</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
40	2005-2011	34	Ministeriet för lokal styrning	Projektstöd	5.56%

<sup>1</sup> Samarbetspartners är WB, UNICEF, WHO, JICA, DFID, USAID, KfW, EC, CIDA, UNFPA, AUSAID.

<sup>2</sup> Samarbetspartners är ADB, DFID, UNFPA, ORBIS.

Resultat: UPHCP är på väg att uppfylla sina mål.

- Det genomsnittliga antalet förlossningar på institution per område (totalt 24st) var 119 per månad, vilket ligger under målet på 150, men är en ökning i förhållande till förra årets 94. Målet anses alltför ambitiöst med tanke på de geografiska avstånden mellan service och befolkning.

Antalet kliniska kontakter var totalt 12 310 861, varav 37% var fattiga som erhöll gratis service. Målet var att 30% av besökarna skulle behandlas gratis. Det finns fortfarande en stor efterfrågan på gratis service eftersom 54% av den urbana befolkningen lever under fattigdomsgränsen.

Generellt har framstegen varit tillfredsställande. Kritiska områden inom PHCP är försenade byggen, läkare som överger sina arbeten och otillräckligt utbud av läkemedel. Det stora antalet läkare som slutar har främst berott på låga löner och brist på incitament. Tillgången till medicin har inte varit tillräcklig på grund av att man har underskattat behovet, samt att efterfrågan har ökat.

I slutet av oktober förväntas ett slutgiltigt utkast till en ny strategi för urban hälsa vara klart. Strategin syftar till att bygga på lärdomarna från detta projekt och att integrera åtgärder som hanterar de beskrivna problemen.

Utbetalningarna har skett enligt plan. Projektet kommer att avslutas i juni 2012 efter en kostnadsfri förlängning av projektet på sex månader. En ny fas av projektet är planerad att börja i juli 2012.

### **Insats 3: Program för reproduktiv och sexuell hälsa, inklusive reglering av menstruation (MR)**

Målsättning: att öka tillgången till och utnyttjande av kvalitativ reproduktiv hälsovård, särskilt MR-tjänster, och förebyggande av osäkra och komplicerade aborter, samt ge stöd till kampen mot oönskade graviditeter.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
41	2011-2013	13	RHSTEP <sup>3</sup>	Projektbidrag	100%

Resultat: SRHR-projektet är på väg att nå sina mål.

- Projektet har överträffat sitt mål att ge 58 000 klienter tidiga aborter (reglering av menstruation, MR), och genomfört mer än 62 000 ingrepp.
- 2 956 klienter behövde vård efter osäkra aborter, mot uppskattade 4 000. Detta bör ses som ett betydande framsteg och tyder på en ökad medvetenhet om säkra aborter samt förbättrad kvalitet på tjänsterna.

<sup>3</sup> Sida stöder ett SRHR Consortium bestående av enskilda organisationer. Ordförande är Reproductive Health Services Training & Education Program (RHSTEP).

- Målet att ge 81 000 klienter service med familjeplanering över-träffades med 50% och efterfrågan på preventivmedel har ökat inom projektet.

Projektet går bra och utbetalningar sker som planerat.

### 3.1.2 Bedömning av strategisektor hälsa

#### **Sektormålsättning:**

Ökad tillgång till en effektiv och kvalitativ hälsovård för människor som lever i fattigdom, med särskild fokus på mödrahälsovård.

För att möta strategimålet ger Sida stöd både till hälsosektorn genom programmet HNPSP, och till kompletterande fattigdomsfokuserade aktörer som arbetar med urban hälsa och SRHR. Detta upplägg anses fortfarande relevant och ger Sida flera infallsvinklar och olika erfarenheter på hälsoområdet.

Bangladesh är på god väg att uppfylla de hälsorelaterade millennie-utvecklingsmålen. 3 av 5 av resultatmatrisens outcome-mål för hälsosektorn är så gott som uppfyllda. Den minskade mödradödligheten kan främst hänföras till ökad service genom HNPSP-programmet, samt till en förbättrad kvinnlig läskunnighet och ekonomisk egenmakt. Även de framgångar som uppnåtts inom barns hälsa beror till stor del på ett framgångsrikt genomförande av de program som erbjuds av HNPSP, men underlättas också av att befolkningen i större grad söker vård. Sverige har genom stödet till HNPSP bidragit till uppnådda resultat.

Fertiliteten har minskat till 2,5 vilket inte riktigt når målet på 2,2. Preventivmedelsanvändningen är oförändrad och långt från att nå målet på 72%. Ett av de viktigaste skälen till den oförändrade preventivmedelsanvändningen har varit att hälsoministeriet inte prioriterat familjeplanering. Detta kommer därför att vara en viktig dialogfråga under nästa fas i sektorprogramstödet.

Anledningar till att målen för en ökad andel av statsbudgeten till sektorn inte nås kan vara antingen mindre skatteintäkter än förväntat, eller att andra sektorer prioriterats. Det finns inga uppgifter om hur stor andel av de offentliga utgifterna som anslagits till de fattigaste distrikten, men det framgår av studiebesök och rapporter från HNPSP att Bangladesh är långt ifrån att nå sitt mål på 40% till den fattigaste fjärdedelen. Även detta bör vara en del av dialogen mellan givarna och regeringen under de kommande åren.

Trots framsteg vad gäller hälsoreform under HNPSP har de förväntade målen inte uppfyllts. Behovet av decentralisering och diversifiering av hälso- och sjukvårdssystem kommer också att vara föremål för dialog.

Biståndsform har valts utifrån riskerna för korruption och bristande förvaltning. Genom att välja att kanalisera hälsosektorstödet genom en Multi Donor Trust Fund hos Världsbanken har Sida och övriga givare minskat dessa risker, men ökat risken för ett beroende av Världsbanken. I beredningen av ett nytt stöd

har dock stor vikt lagts vid Världsbankens roll för att stärka regeringens kapacitet att i framtiden själva hantera givarfonder.

### 3.2 Utbildningssektorn

Antal avtalade insatser: 3

#### 3.2.1 Resultat på insatsnivå

##### Insats 1: Second Primary Education Development Program (PEDPII)

Målsättning: att ge kvalitativ grundutbildning till alla barn i Bangladesh.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>4</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
255	2004 -2011	250,3	Ministeriet för primärutbildning	Sektorprogram stöd	2.5%

PEDP II avslutades i juni 2011. På begäran av regeringen och med stöd från Sida infördes under genomförandet resultatbaserad styrning (*results based management*). Key Performance Indicators (KPI) valdes ut och mätte prestanda i hela programmet för perioden 2005 -2010.

##### Resultat:

Bangladesh är på väg att uppnå de millennieutvecklingsmål som avser utbildning. PEDP II har omfattat cirka 14 miljoner av primärskolans totalt 16,9 miljoner barn i hela landet (resten täcks av icke-statliga system). 3 av 5 outcome-mål i resultatmatrisen visar goda resultat, vilket visar att programmet följer planen (för de andra två outcome-målen finns inga uppgifter):

- Inskrivningsfrekvensen var 95,6%, jämfört med målet 90%.
- Frekvensen för genomförd grundskoleutbildning var 60,2%, jämfört med målet 55%.
- Student-/lärare-förhållandet var 47:1, jämfört med målet 46:1.

Andelen av offentliga utgifter ägnad grundutbildning är ett impact-mål i strategin, och visar ett svagare resultat: 2,3% av BNP, jämfört med målet 2,8%. Antalet elever som hoppar av är ett annat problem. Målet var att färre än 5% skulle sluta under årskurs 5, men resultatet blev 7,1%. Dessa två stora problem måste bli föremål för åtgärder i den nya etappen av programmet.

92,2% pojkar och 99,2% flickor var inskrivna i skolan 2010. År 2009 infördes en rikstäckande slutexamen efter årskurs 5. Över 80% av eleverna godkändes både 2009 och 2010. En nationell bedömning av studenternas kunskap i två ämnen visar på vissa framsteg, men ingen betydande förbättring.

<sup>4</sup> Samarbetspartners är ADB, WB, UNICEF, JICA, CIDA, EU, AUSAID, DFID, NL

Viktiga utmaningar som återstår för programmet är att förbättra den interna effektiviteten i primärskolesystemet, så att färre elever behöver gå om klasser och/eller sluta utan genomförd grundutbildning. Det kan ske genom att minska regionala skillnader och förbättra kvaliteten och övergripande förvaltning av grundutbildningen. För riskbedömning se avsnitt 3.2.2.

Programmets utbetalningar skedde i stort sett enligt plan.

**Insats 2: Grundutbildning för arbetande barn i urbana områden, Basic Education for Hard to Reach Urban Working Children (BEHTRUWC)**

Målsättning: Att förbättra förutsättningarna för arbetande barn i urbana områden att utöva sina rättigheter till utbildning, skydd och utveckling.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>5</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
182	2005-2012	179	Ministeriet för grundutbildning	Projektstöd	60%

**Resultat:** BEHTRUWC-projektet är på väg att nå sina förväntade mål.

- 166 150 arbetande barn har skrivits in i sammanlagt 6 646 urbana utbildningscenter för grundläggande utbildning, i enlighet med målsättningen.
- En snabb bedömning av den första omgången utexaminerade elever under 2010 visade att 64% klarade slutbetyget, vilket var något under målet på 65%.
- Som planerat förbättrade 4 312 lärare och handledare sina färdigheter i barnvänlig interaktiv undervisning, och lärarutbildare besökte 2 717 klassrum för att ge stöd till lärare.

En studie om antalet avhoppare visade att närvaron i skolan generellt var runt 77%. Studien visade att pojkar både slutade oftare och hade sämre närvaro än flickor, vilket bland annat förklaras av att pojkar i större utsträckning behövs för att bidra till familjens inkomst. En viktig ändring i projektplanen har varit en ökning av målet för yrkesträning från 5 000 till 13 040 elever. Dessa lärlingar kommer dessutom att få ett visst startkapital till inkomstskapande verksamhet. Utbetalningarna sker enligt plan.

---

<sup>5</sup> Sidas samarbetspartners är UNICEF, CIDA

### **Insats 3: Centre for Mass Education in Science (CMES): Andra chansen- utbildning med träning i yrkesfärdigheter och jämställdhet**

Målsättning: Utveckling och egenmakt för utsatta barn och ungdomar genom utbildning, utveckling av yrkesfärdigheter, jämställdhet och tillgång till kvalitativa inkomstmöjligheter.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>6</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
18.0	2007 –mid 2011	17,7	CMES	Projektbidrag	50%

**Resultat:** CMES- projektet är på rätt spår och har nått sina mål inom de flesta områden.

- Målen för jämställdhetsaktiviteter, hiv-förebyggande åtgärder och nätverk med andra organisationer har alla uppnåtts.

Dock var bara 6 021 inskrivna i Basic School System, BSS, trots ett mål på 7 265 inskrivna. BSS består av Basic School (86% inskrivna), Advanced Basic School (65%), och teknologiska centrum på landsbygden (103%). Den genomsnittliga närvaron i BSS var 73% (mål 87%).

Några av de viktigaste utmaningarna i programmets nästa fas är att uppnå ännu bättre resultat av utbildningen och bättre integrering i det offentliga systemet. Utbetalningarna skedde enligt plan.

#### **3.2.2 Bedömning av strategisektorns mål för grundutbildning**

**Sektormålsättning:** Ökad tillgång till och kvalitet på primärutbildning för barn som lever i fattigdom, med särskilt fokus på flickor.

För att uppfylla målet ger Sida stöd till sektorprogrammet för grundutbildning, kompletterat med stöd till aktörer som arbetar med barn i städer, yrkesfärdigheter och jämställdhet. Portföljen anses vara relevant och sektorn visar rimliga resultat med tanke på de utmaningar som finns.

Bangladesh är på god väg att uppnå millenniemålen på utbildningsområdet och 3 av 5 *outcome*-mål i strategins resultatmatris visar goda resultat.

Den nya utbildningspolicyn betonar behovet av att öka de offentliga investeringarna inom utbildning avsevärt. Regeringens nästa fas för det

---

<sup>6</sup>Sidas samarbetspartners: Swiss Agency for Development Cooperation, SDC

nationella grundutbildningsprogrammet, PEDP III, är utformat utifrån principerna om att utbildning är en grundläggande rättighet för alla barn och att inkluderande undervisning är en nationell prioritet. Tre nya aspekter har integrerats i programmet, förskoleutbildning, andra chansen-utbildning (icke-formell grundutbildning) och modernisering av religiös utbildning.

Riskerna finns att man inte kan uppnå en hållbar förbättring av undervisningskvalitet och sund offentlig ekonomiskförvaltning och att kapaciteten är begränsad att på ett bättre sätt administrera och styra grundutbildnings-systemet. Sida och övriga givare strävar efter att minska dessa risker genom en aktiv dialog (se avsnitt 5), genom ökat engagemang i styrning och kontroll och genom att välja en biståndsform som söker minska de finansiella riskerna.

### 3.3 Kvinnors rättigheter och demokratisk samhällsstyrning

Antal avtalade insatser: 4

Under perioden januari - augusti 2011 har 6 insatser avslutats. Inga nya avtal har tecknats under rapportperioden.

#### 3.3.1 Resultat på insatsnivå

##### Insats 1: Att stärka rörelsen för kvinnors rättigheter och jämställdhet (Steps towards Development, Steps)

Målsättning: Miljön är skapad för att män och kvinnor ska kunna åtnjuta lika rättigheter och möjligheter i en omgivning fri från våld.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
14,0	July 2010 – September 2014	5,4	Steps Towards Development	Projektbidrag	24%

##### Resultat:

Genomförandet går enligt plan. För att minska antalet tidiga äktenskap har Steps genom opinionsbildningskampanjer på lokal och central nivå bidragit till att par rapporterat sin ålder vid giftermål genom att uppvisa födelsebevis.

- Målet 60 % uppnåddes och överträffades, 86% av brudarna och 90% av brudgummarna har kunnat visa sin ålder. Vigsselförrättare är nu skyldiga att kontrollera födelseattest/nationellt ID vid registrering av äktenskap.

Fram till mars 2011 hade 385 fall av våld i hemmet rapporterats, vilket ungefär motsvarade förväntningarna. Steps mål är att lösa 80% av fallen genom medling i det lokala informella domstolsväsendet (Salish). Av de 385 fallen har endast 35 (9%) gått vidare till stadsdelsnämnderna för förebyggande av kvinnoförtryck.

Lärare och skolledningar i alla de 437 skolor som ingick i målgruppen har avgett avsiktsförklaringar till Steps, om att försöka förhindra tidiga äktenskap, minska kvinnliga studenters avhopp och att göra skolorna fria från sexuella trakasserier.

- Medvetandehöjande utbildningar om sexuella trakasserier för studenter, lärare och skolledningar har genomförts i 92% av skolorna, jämfört med planerade 50% - ordentligt över målet.

Steps har inlett ett program som syftar till att öka antalet kvinnor som kandiderar i kommunala val. Målet var att 50% skulle vara kvinnliga kandidater, men bara 10% av de som ställde upp i de senaste valen var kvinnor. Den låga andelen beror främst på den bristande viljan till att kandidera bland kvinnorna. Men jämfört med det nationella valet, där bara 3,5% av kandidaterna var kvinnor, har det gjorts framsteg.

**Insats 2: Att göra skillnad i kvinnors liv genom användandet av strategier för demokratiskt styre, Bangladesh National Women Lawyers Association (BNWLA)**

Målsättning: att ge rättsligt skydd till utsatta kvinnor och barn, att bedriva opinionsbildning om antagande, reformering och ändring av lagar och policies, samt att tillhandahålla psykosocialt stöd och sociala skyddsnet för målgrupperna.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
4,8	July 2009 – June 2012	3,14	BNWLA	Projektbidrag	100

**Resultat:**

Under rapportperioden hade BNWLA räknat med att utföra 100 räddningsaktiviteter för att hjälpa kvinnor och barn utsatta för misshandel i hemmet eller trafficking. Men på grund av att det än så länge inte finns någon lag mot våld i hemmet har inga av dessa räddningsaktiviteter skett.

Medvetenheten om våldsfrågor har dock ökat, vilket har lett till att kvinnor blivit mer lyhörda för sina rättigheter.

- Antalet mottagna klagomål (2 707) har överträffat det förväntade för 2011 (2 333). Av de rapporterade fallen fördes 280 till domstol, vilket också var högre än förväntade 250.

För att identifiera strategier och införliva bestämmelser i nationella och internationella instrument kring kvinnors rättigheter i Bangladesh inhemska lagar har två möten med berörda ministerier hållits, detta enligt planerna. Resultatet blev att arbetsdokument har utarbetats och att påtryckningar mot regeringen kommer fortsätta för att politik och praxis ska förändras.

### **Insats 3: Paribatan – Att driva förändring, Transparency International Bangladesh (TIB)**

Målsättning: Minskad korruption till förmån för de fattiga i Bangladesh, bättre politik och praxis inom offentliga institutioner samt ökat offentligt krav på minskad korruptionen

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner	Aid Modality <sup>7</sup>	Swedish share of total support (%)
25	2009-2013	11.5	TIB	Projektbidrag	17%

#### **Resultat:**

- Ett lagförslag om skydd för Whistleblowers har, tack vare TIBs kampanj, kunnat presenteras i parlamentet, liksom en proposition om uppförandekod för parlamentariker.

Ytterligare en kampanj har genomförts för att skapa medvetenhet om den lag om rätt till information som antogs förra året. TIB har även kämpat starkt mot regeringens föreslag till ändringar av anti-korruptionslagen, vilka minskar befogenheterna för Anti-korruptionskommissionen (ACC) avsevärt. Tyvärr var TIBs protester fruktlösa och ändringarna har antagits av regeringen, vilket i korthet innebär att en regeringstjänsteman inte kan anklagas för korruption utan tillstånd från regeringen.

Under rapportperioden har även en nationell hushållsundersökning genomförts. Undersökningen visade att 84,2% av de tillfrågade hushållen har upplevt korruption när de fått service från en eller flera av de 13 utvalda offentliga och privata institutionerna, vilket var betydligt högre än 2007 års resultat om 66,7%. Rättsväsendet har identifierats som den mest korrupta institution i undersökningen. Det är uppenbart att situationen allvarlig.

TIB deltog i en diagnostisk studie för att studera utmaningarna inom öppenhet och ansvarsutkrävande hos den nationella skattemyndigheten (NBR). Studien

<sup>7</sup> Sidas samarbetspartners: DFID, SDC, Danmark

uppskattar att NBR har förlorat en summa som motsvarar cirka 21 miljarder kronor på grund av skatteflykt.

- Målet att under 2011 aktivt engagera 5 900 människor i rörelser mot korruption har mer eller mindre uppnåtts då 5 600 varit aktiva.
- TIB har fullgjort sin plan att expandera och öka antalet Committees for Concerned Citizens (CCC) från 36 till 45 stycken.
- Genom TIBs ansträngningar kunde, i enlighet med planerna, 7 integritetspakter (IP) undertecknades med utvalda institutioner under rapportperioden. IP-initiativet har fått global uppmärksamhet eftersom 22 TIB-avdelningar, inklusive HK, deltog i en 4-dagars utbildning i Dhaka.

Sammanfattningsvis fungerar TIBs program bra och genomförandet är på rätt spår. Situationen vad gäller korruption är dock mycket allvarlig och i nuläget försämrade.

### **3.3.2 Bedömning av strategisektor mål för kvinnors rättigheter och demokratisk samhällsstyrning**

**Sektormålsättning:** Stärka kvinnliga rättigheter och förbättra demokratisk samhällsstyrning genom att öka möjligheterna för kvinnor och män som lever i fattigdom att värdera och kräva kvalitativa och icke-diskriminerande sociala tjänster.

Sverige har valt att ge stöd till ett fåtal strategiska projekt och kan inte göra anspråk på att ha påverkat resultaten på sektornivå.

Under rapportperioden förbättrades Bangladeshs placering i Transparency Internationals Corruption Perception Index från 139 till 134. Det bör dock noteras att det faktiska resultatet var samma som föregående år (2,4). Vilket kan tyda på att allmänhetens förtroende för regeringens tidigare uttalade ambitioner har minskat. Misslyckandet med att stärka Anti-korruptionskommissionen, ACC, ger ytterligare belägg för minskat förtroende för regeringen, liksom TIBs hushållsundersökning (se ovan).

Ytterligare två storstadskommuner har lagt ut sina budgetar för öppna diskussioner med allmänheten, vilket har förbättrat den decentraliserade insynen i budgeten. Dhaka är nu den enda staden som inte har offentliggjort sin budget.

När det gäller mänskliga rättigheter är situationen i stort sett oförändrad. Under rapportperioden registrerades totalt 220 klagomål hos den nationella kommissionen för mänskliga rättigheter (jämfört med 76 under 2010). Ökningen beror troligen på den ökade synligheten av kommissionens verksamhet, samt den aktiva roll som Chief Commissioner själv spelar. Förutom ett närmare samarbete med frivilligorganisationer har mediebevakningen av kommissionärens uttalanden i samband med kränkningar av mänskliga rättigheter också bidragit till att öka medvetenheten hos medborgarna.

På jämställdhetsområdet går utvecklingen långsamt. Under 2011 hölls lokala val i mars och maj. Endast 19 kvinnor valdes till totalt 4 264 poster. Anledningen är främst att få kvinnliga kandidater ställde upp. Bara 430 av de 9667 registrerade fallen av kvinnovåld gick under perioden januari till juni 2011 till domstol. Utav de fall som behandlades i domstol ledde endast 12% till fällande domar.

Att ändra attityder är ett långsiktigt strävande. Det är ambassadens bedömning att det är fortsatt viktigt för Sida att bidra till ökad medvetenhet om transparens, mänskliga rättigheter och kvinnors rättigheter, för att därmed öka förväntningarna och kraven från människor som lever i fattigdom.

### **3.4 Sektor 4: Urban miljö**

Antal avtalade insatser: 0

#### **3.4.1 Resultat**

Ännu inga.

#### **3.4.2 Utvärdering av Strategisektorns mål för stadsmiljö**

**Sektormålsättning:** Förbättrad stadsmiljö till förmån för människor som lever i fattigdom.

I dagsläget försämras Bangladeshs stadsmiljö snarare än förbättras, särskilt för de fattiga i städerna. Detta visar sig bl.a. genom att andelen av stadsbefolkningen som har tillgång till dricksvattentäcker och sanitet har minskat sedan 1990. En viktig anledning till den negativa utvecklingen är den begränsade uppmärksamheten som GoB ger till den snabba urbanisering som pågår i landet.

Två insatser är nära beslut. Det första bidraget avser ett strategiskt stöd till Världsbankens Water and Sanitation Programme (WSP) i Bangladesh för att stärka de urbana aktiviteterna i ett landprogram som fram till nu har haft mer landsbygdsfokus.

Den andra strategiska insatsen är ett stöd till den internationella NGO:n WaterAid i Bangladesh och dess urbana program, "Främjande av Environmental Health för de fattiga i städerna", en del av den femåriga strategiska planen 2011-2016.

Enligt gällande strategi ska arbetet med att förbättra den urbana miljön främst stödjas genom krediter och garantier. Arbetet med projektberedning av stöd till investeringar med hjälp av utvecklingslån är omständligt, osäkert och utdraget. Sida har dock engagerat sig i utvärdering och beredning av möjligheter till att medfinansiera ett stöd till ADB-projektet "City Regions Development Project" (CRDP). Målet är att slutföra förberedelserna under 2011.

### 3.5 Klimatsatsningen

#### 3.5.1 Resultat på insatsnivå

##### Bidrag 1: Bangladesh Climate Change Resilience Fund (BCCRF)

Målsättning: att stödja genomförandet av Bangladeshs klimatförändringsstrategi och handlingsplan, ett tioårigt program (2009-2018) som syftar till att bygga kapacitet och motståndskraft i landet för att kunna möta de utmaningar som klimatförändringar medför.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>8</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
90	2010-2015	80	Ministry of Environment and Forests	Sektorprogram stöd	appr 10 %

Detta stöd är inte bunden till något samarbetsområde i strategin, utan är motiverat ur styrdokument för regeringens klimatsatsning. Fonden operationaliseras först i början av 2011 och är ännu under uppbyggnad.

Sedan fonden inrättades har förvaltningskommitté och styrelse utnämnts, styrelsemöte och tre förvaltningskommittémöten har genomförts. Genomförandehandbok har antagits. Tre projektförslag på cirka 25MUSD styck har godkänts för vidare beredning och bedömning. En byrå för hantering av finansiering för det civila samhället har utsetts, förberedelser för operationalisering pågår. Rekrytering av personal pågår för att förstärka Världsbankens styrelse och BCCRFs sekretariat.

##### Bidrag 2: Stöd till Comprehensive Disaster Management Programme, (CDMP2)

Målsättning: Att minska landets sårbarhet för negativa naturliga och antropogena händelser, bland annat klimatförändringar och andra hot, genom tekniskt bistånd i fråga om riskreduktion och omfattande katastrofhanteringsaktiviteter.

Agreed Amount (MSEK)	Agreement Period	Disbursed to date (MSEK)	Cooperation Partner <sup>9</sup>	Aid Modality	Swedish share of total support (%)
50	2010-2014	50	13 ministries	Projektstöd	10 %

<sup>8</sup> Sidas samarbetspartner: Världsbanken

<sup>9</sup> Sidas samarbetspartner: UNDP

Resultat: Programmet inleddes i januari 2010. Allt som allt har framsteg gjorts i 23 av 34 definierade utfall. Några viktiga framgångar under de senaste 12 månaderna:

- Regelverk och institutionalisering: Godkännande av riktlinjer vid katastrofer och av nationell plan för katastrofhantering, etablerande av Hyogo Framework for Action, samt en mekanism för koordinering av olika intressenters årliga rapportering, fastställande av nationell plattform för katastrofriskreducering.
- Utbildning och träning: klimatförändringar och katastrofberedskap har inkluderats i grundskolans läroböcker.
- Klimatförändringar: Utveckling av "Klimatlins-metoden" och tillhörande handlingsplaner för riskbedömningar på kommunnivå.
- Riskhantering på landsbygden: godkännande av 700 åtgärder för rehabilitering och anpassning vid katastrofer och klimatförändring i de nyligen cyklon-drabbade kustområdena.
- Urban riskhantering: kartläggning av riskerna för jordbävningar och jordskred i sex distrikt.
- Tidig varning och snabb respons: Utarbetande av en nationell beredskapsstrategi, upphandling av IKT-utrustning för informationscentrum, tidig varning baserad på mobiltelefon-meddelanden och Interactive Voice Response-system.

Genomförandet av projektet har försenats. En permanent projektledare har endast varit i tjänst sedan januari 2011, men har kunnat sätta fart på projektet. Det ekonomiska utfallet för 2010 var endast 44% av budgeten, och för de första sex månaderna 2011 var det 34%.

#### **4. BISTÅNDEEFFEKTIVITET**

Målsättning: Inrättande av en Joint Assistance Strategy i samarbete med regeringen och i linje med nästa version av Bangladesh PRS.

Målet med strategin nåddes i juni 2010 när 18 utvecklingspartner och regeringen i Bangladesh (GOB) undertecknade en Joint Cooperation Strategy (JCS) för Bangladesh. I hjärtat av JCS finns den årliga handlingsplanen för att förbättra biståndseffektivitet (AE), vilken innehåller ett antal prioriterade åtgärder som ska genomföras, följas upp och uppdateras årligen. Dialogen sker in LCG-strukturen (*Local Consultative-Group*) där GoB och samtliga givare är representerade. Se även bilaga 2.

Nya stöd till sektorprogram inom hälsa och utbildning har beretts under rapportperioden. Inom hälsa har begränsade framsteg gjorts när det gäller biståndseffektivitet och Världsbanken kommer fortsätta att administrera givarnas gemensamma fond. Övriga givare kräver dock att banken bidrar till att stärka regeringens kapacitet att i framtiden själva hantera givarfonder. Inom utbildning har vissa framsteg gjorts, från stöd genom en gemensam fond med ADB som administratör, till stöd via statskassan (*Treasury Model*), med ADB och WB som huvudansvariga för tillsyn av finanser och förvaltning.

Denna positiva utveckling betraktas som en stor framgång i Bangladeshiskt sammanhang.

## 5. FRÅGOR RELATERADE TILL DIALOGEN

Övergripande frågor som rör strategidialogen:

*Dialogmål för primärutbildning:* höjd kvalitet på utbildningen med särskilt fokus på att inkludera flickor.

Sidas dialog med regeringen och andra viktiga intressenter har lett till antagandet av en resultatbaserad styrning inom primärutbildningen genom PEDP II och dess efterföljare PEDP III. De årliga resultatbaserade sektorrapporterna är de första i sitt slag i Bangladesh. Vidare har pågående dialoger om viktiga frågor som jämställdhet, kvalitet, finansiering och bättre hantering av grundläggande utbildning inklusive stärkt decentralisering och ansvarsutkrävande, lett till vissa reformer. Dessa behöver konsolideras för att kunna utvecklas och leda till ett hållbart primärskolesystem. Sida har genom sitt långvariga engagemang i sektorn spelat en viktig roll i denna process.

*Dialogmålet inom hälsosektorn:* Ökad räckvidd för att kunna nå de mest utsatta, med särskilt fokus på sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter.

Dialogen sker gemensamt inom *Local Consultative Group* och inom givarkonsortiet. Frågor för ambassaden har varit ökad effektivitet och behovet av barnmorskeutbildningar. Som ett resultat har ökad samsyn uppnåtts inom hälsokonsortiet om inriktningen på de mest utsatta. En gemensam dialogplan mellan GoB och givarna har överenskommit för det nya sektorprogrammet. Utmaningar som återstår är att förbättra och stärka arbetet inom LCGs hälsogrupp och att ytterligare stärka fokus för att förebygga fattigdom. Fortsatta diskussioner behövs med GoB och andra givare om hur Reality Checks-rapporten kan användas som bas för ytterligare studier.

*Dialog målet för kvinnors rättigheter och demokratisk samhällsstyrning:* stärka rättigheter för etniska minoriteter och andra utsatta grupper, med särskilt fokus på kvinnor.

Dialog om kvinnors rättigheter och demokratisk samhällsstyrning har hållits på olika nivåer och oftast tillsammans med andra utvecklingspartner, däribland EU-delegationen. Syftet för LCG för jämställdhet är att integrera jämställdhet i frågor som omfattas av andra LCGs. Dessutom har de båda sektorprogrammen fört dialog om jämställdhet. Delvis som ett resultat av dialogen har en nationell politik för kvinnors utveckling antagits. Efter dialog på hög nivå om omstrukturering har det skett vissa förbättringar i effektiviteten hos den nationella kommissionen för mänskliga rättigheter. LCG för jämställdhet var aktiv och inflytelserik under utarbetandet av Bangladeshs nuvarande utvecklingsplan (den 6: e femårsplanen) och förra årets Bangladesh Development Forum (BDF). Gruppen kommer att vara nära involverad i processen kring Medium Term Budget Framework (MTBF) med de berörda ministerierna för att försäkra sig om att jämställdhet integreras i budgetanslag

och granskning av offentliga utgifter. Återstående utmaningar är att få GoB att dra tillbaka reservationer mot CEDAW och säkerställa dess fulla ratificering. Andra kritiska frågor är utomrättsliga avrättningar och tortyr samt regeringens inställning till etniska minoriteter och Rohingya flyktingar.

## 6. DE TRE TEMATISKA PRIORITERINGARNA

Miljö och klimatförändringar har införlivats i förberedelserna av de två sektorprogrammen hälsa och utbildning, vilket har resulterat i att klimatförändringar och katastrofberedskap har inkluderats i primärutbildningens läroböcker och forskning om *klimatrelaterade* sjukdomar ingår i hälso-programmet genom ICDDR-B. Dessutom är alla nya insatser föremål för miljöprovning. En miljö *help desk* har använts vid utarbetandet av nya insatser i den urbana sektorn.

Jämställdhet: Landstrategin betonar jämställdhet och resultat har uppnåtts särskilt inom SRHR, där bidraget till tidiga aborter har varit en stark bidragande faktor till den totala minskningen av mödradödligheten. Inom utbildning flyttas fokus från inskrivning av flickor (jämställdhet har uppnåtts) till inskrivning av och arbete för att behålla pojkar, eftersom de är mer benägna att hoppa av. Som framgår i föregående avsnitt sker dialog om dessa frågor inom LCG och inom sektorprogramstöden. Ambassaden deltar också i en arbetsgrupp för Gender, Equity & Voice.

Mänskliga rättigheter och demokrati integreras genom de två perspektiven i hela landsprogrammet och är nära relaterade utbildnings- och hälso-sektorerna. Syftet är att säkerställa rätten till icke-diskriminerande hälsovård och utbildning genom stöd till ett fåtal organisationer (t.ex. Transparency International Bangladesh, TIB och Reality Checks, RC) som agerar som *Watch dogs* inom sektorerna. Informationen som dessa organisationer ger används för en bevisbaserad dialog med GoB.

## 7. DE TVÅ PERSPEKTIVEN

Strategin betonar införlivandet av fattiga människors perspektiv och rättighetsperspektivet i alla insatser och på alla olika nivåer av dialogen. Inom sektorprogrammen för utbildning och hälsa deltar ambassaden i arbetsgrupperna Gender, Equity & Voice. Stöd ges till ett fåtal organisationer som tillhandahåller underlag med hänsyn till de två perspektiven. Reality Checks-rapporten har lagts fram för hälsoministeriet och ministeriet för primärutbildning, som ett sätt att se fattigas perspektiv. Stödet till TIB är baserad på de fattigas deltagande och håller GoB ansvariga för att ge öppen och icke-diskriminerande service inom hälsa och utbildning. TIB gör regelbundet undersökningar av fattiga människors perspektiv och deras uppfattningar om offentlig service, för att öka transparens och ansvarsutkrävande.

På *output* och, i viss mån *outcome*-nivå, har dessa initiativ varit relativt framgångsrika genom att hålla hög kvalitet på rapporter och artiklar. Dock är det givetvis en bra bit kvar till verklig *impact*, med undantag för det

framgångsrika SRHR-arbetet som verkligen förändrat fattiga kvinnors situation till det bättre.

TIB lämnar välunderbyggda rapporter som är synliga i media och får uppmärksamhet från GoB, men det faktiska genomförandet av politiken är fortfarande en utmaning. RC har pågått i tre år och presentationer har gjorts för andra givare och GoB. Det har funnits visst intresse bland givarna, men rapporterna har inte haft någon påverkan på politisk nivå. För närvarande diskuterar ambassaden RCs användbarhet, eftersom det visat sig svårt att utnyttja dem som ett verktyg för politisk dialog. I bästa fall kan rapporterna användas för att uppmärksamma intressanta avvikelser som dock behöver utredas ytterligare genom mer representativa undersökningar. Ambassaden kommer att genomföra en utvärdering av RC under nästa rapportperiod för att se om RC ska ges fortsatt stöd eller inte.

## **8. OMVÄRLDSANALYS**

Förseningar i förberedelserna av sektorprogrammen inom hälsa och utbildning skulle kunna leda till en lägre utbetalningsnivå än planerat 2011. Dock är riskerna att inte uppnå strategi målen begränsade.

Ytterligare försämring av den politiska situationen och ökad konfrontationspolitik under upptakten till valet kan leda till förseningar i genomförandet av strategin.

Vid en större nationell katastrof (t.ex. jordbävning, översvämning, orkan) skulle fokus flyttas till humanitärt bistånd, och strategimålen skulle sannolikt inte kunna uppnås.

Kina och Indien har ökat sina investeringar efter att överenskommelser med GoB gjorts. Detta skulle kunna leda till minskat intresse från GoB att hålla en konstruktiv dialog med ODA länder.