

20 september 2010

Strategirapport för Moldavien 2010

1. INLEDNING

Utvecklingssamarbetet styrs av samarbetsstrategin för Moldavien 2007-2010. Det övergripande målet för det svenska utvecklingssamarbetet med Moldavien är att stödja landets EU närmande och genomförande av ENP-handlingsplanen. Stödet omfattar tre huvudområden: god och demokratisk samhällsstyrning, stärkt konkurrenskraft på landsbygden samt minskad sårbarhet på energiområdet.

2. FINANSIELL ÖVERSIKT

Landram för Moldavien för 2010 uppgår 90 MSEK. Till och med den 31 augusti 2010 har totalt 26 MSEK utbetalats. Detta motsvarar 29 % av anslaget för 2010.

	Delegerade medel 2010(MSEK)	Utbetalda medel jan-aug (MSEK)	Prognos jan-dec (MSEK)
God och demokratisk samhällsstyrning		8	43
Stärkt konkurrenskraft på landsbygden		4	12
Minskad sårbarhet på energiområdet.		14	28
Övrigt		0,6	2,5
Totalt	[XXX ¹]	26,6	85,5

Utbetalningarna för 2010 släpar efter. De stundande valen under hösten har gjort att Moldavien återigen lagt fokus på partipolitik. Viktiga insatser har försenats, däribland jordbruksräkningen och stödet till lokal demokrati och decentralisering. I början av året fanns en planering som översteg tillgängliga medel. Denna prognos har nu reviderats och teamet arbetar för att stuva om i portföljen i syfte att nå upp till en volym på 85 MSEK.

3. RESULTAT

3.1 Sektor 1: God och demokratisk samhällsstyrning

Antal insatser: 18

Under perioden januari - augusti 2010 har fyra insatser avslutats och ett nytt avtal har undertecknats.

3.1.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Stärka det civila samhället

Övergripande mål:

- Stärka det civila samhället: Att öka moldaviska icke-statliga aktörers inflytande och genomslagskraft
- Återanpassning av före detta interner: Att bidra till att förbättra kvaliteten i stödet till social återanpassning av fd interner
- Oberoende medier: Att förbättra professionalismen och kapaciteten bland oberoende medier

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
16	200605-201001	14,5	Soros Foundation Moldova (SFM)	Projekt	88 %

Resultat:

Programmet för civila samhället¹

- Kapaciteten att lösa gemensamma problem i partnerskap med andra organisationer och aktörer i samhället, inklusive myndigheter på lokal nivå, har stärkts.
- Organisationernas synlighet har ökat på lokal nivå, särskilt på landsbygden.

Återanpassning av före detta interner²

- En fungerande mekanism för förberedande av frigivning och social återanpassning av före detta interner har skapats och tillämpas framgångsrikt. (Ca 1200 interner och 1250 fd interner fått hjälp med återanpassning).
- I de områden modellen testats har attityden gentemot före detta fångar blivit mer tolerant.

Utveckling av oberoende media³

- Alla medverkande stationer har ökat antal sändningar.
- Medienätverket har till viss del bidragit till att bryta informationsisoleringen i Transnistrien.
- Ett samarbete mellan det civila samhället, oberoende medier och de statliga medieinstitutionerna har etablerats och det civila samhället har även medverkat vid framtagande av lagförslag.⁴

Insatsen avslutades under rapporteringsperioden. Projektet bedöms som framgångsrikt och de uppsatta målen har uppnåtts, även om det kan konstateras att systemet för att återanpassa f d interner ännu inte replikerats

¹ Third and Final Narrative Report, p 19.

² Third and Final Narrative Report, p 27.

³ Update on Trends, Challenges and Results in the Targeted Areas, Soros Foundation Moldova, mottaget via e-post 2 September 2009.

⁴ Third and Final Narrative Report, p 45.

utanför pilotregionerna. Den finansiella hållbarheten är osäker på grund av landets svaga ekonomi. Sida har beviljat fortsatt stöd till medienätverken i en andra fas. Bedömningen är att de från och med 2012 kommer att vara självförsörjande via bland annat reklamintäkter. En framgångsfaktor vad gäller stödet har varit SFM:s långa erfarenhet av att stödja utvecklingen av det civila samhället i Moldavien och organisationens mycket engagerade och kompetenta personal. Utbetalningar har skett enligt plan.

Insats 2: Central förvaltningsreform

*Insatsens huvudsakliga mål:*⁵ Att etablera en moderniserad central förvaltning i enlighet med EU normer och standard.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
22	200606-201109	22	World Bank	Projektstöd	49 %

Resultat⁶:

Meritbaserad rekrytering

- Inom projektet framtagna lagstiftning om offentliga tjänstemäns villkor tillämpas nu fullt ut.
- System för arbetsvärdering av offentliga tjänster har utvecklats.
- Kompetensen inom förvaltningen har ökat genom omfattande utbildningsinsatser. (Ca 70 % av de anställda i den centrala förvaltningen och 30 % på lokal nivå har deltagit i olika utbildningar.).

Ökad kapacitet vad gäller policy formulering och beslutsfattande

- Samtliga ministerier och de 8 statliga myndigheterna har utvecklat institutionella utvecklingsplaner.
- Kapaciteten att ta fram strategiska sektorplaner har stärkts genom att en koordineringsenhet för policyfrågor har etablerats under motsvarande statsrådsberedningen och under respektive linjeministerium.

Institutionell omorganisation.

- En omfattande omorganisation har genomförts för att skapa en tydligare uppdelning mellan policyformulering och implementerande funktioner.
- Antalet centrala förvaltningsorgan reducerats från 29 till 24 och antalet statliga myndigheter halverats från 16 till 8.

Information och kommunikation and kommunikation

- Ett nationellt råd för deltagande och insyn i offentliga beslutsprocesser med representanter från 30 olika NGO har skapats.
- Insynen i den offentliga beslutsprocessen har ökat avsevärt. Under rapporteringsperioden har närmare 600 regeringsbeslut om olika policies

⁵ Övergripande mål, delmålen anges under resultat.

⁶ Monitoring and Evaluation Report on the Implementation of Central Public Administration Reform in the Republic of Moldova, 2010.

antagits varav 82 % föregåtts av samråd med det civila samhället genom det särskilda rådet för dialog (att jämföras med 38 % under 2009).

Insatsen är försenad och kommer förlängas i tid. Bedömningen är dock att projektet nu är på spår och att målen i rimlig grad kommer nås, även om reformens komplexitet underskattats. Sida stöder även det så kallade deltagande rådet via civila samhället och bedömer att det är väl fungerade mekanism för att öka transparens, deltagande och i förlängningen även ansvarsutkrävande. Måluppfyllelsen i denna del är god. Regeringen har nu kommit överens med EU och Världsbanken om en gemensam metodologi för det fortsatta reformarbetet, vilket kommer att underlätta också för EU:s planerade stöd inom ramen för Comprehensive Institution Building Initiative (CIB) som väntas ta vid när projektet avslutas.

Nyval och en mindre reforminriktad regering utgör risker inför slutfasen. Det faktum att det stödet nu tydligt inriktas på att förbereda för CIB borgar dock för fortsatt reformvilja. Utbetalningarna har skett enligt plan, trots förseningen.

Insats 3: Offentlig Finansiell Styrning

Insatsens huvudsakliga mål: En effektiv och transparent offentlig finansiell styrning som stödjer och stärker Moldaviens implementering av den nationella reformagendan och ekonomisk tillväxt.

- Ökad tillgång till finansiell information
- Bättre kvalitet på finansiell information
- Ökad effektivitet i transaktionerna
- Ökad kontroll

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
33	200601-201206	32	Världsbanken	Projektstöd	25 %

Resultat:

- Alla statliga intäkter och utgifter på både central och lokal nivå går nu genom ett centralkonto (s.k. single treasury account), vilket ökat transparensen och trovärdigheten⁷.
- Under 2010 har 13 nya internrevisionsenheter etablerats (total 41 inom projektet) inom den centrala förvaltningen och antalet enheter som lämnar rapportering i enlighet med standard har ökat.⁸
- Ett nytt verktyg för makroekonomiska bedömningar har utvecklats av Ekonomiministeriet för 2010 och framåt.⁹

⁷ Public Financial Management Project Annual Progress Report 2009

⁸ Ministry of Finance of the Republic of Moldova Public Financial Management Project semi Annual Progress Report 2010 sid 6

⁹ Public Financial Management Project Annual Progress Report 2009 sid 11

Projektet har blivit försenat men viktiga framsteg har gjorts det senaste året. Merparten av indikatorerna har eller kommer att uppnås. Den ekonomiska krisen och har dock påverkat indikatorer så som antalet revideringar av budgeten etc. Införandet av ett centralkonto är ett stort framsteg liksom införandet av IFMIS systemet som avsevärt kommer att förbättra både tillförlitligheten och transparensen i systemet. Det faktum att det nu rullats ut till lokal nivå är positivt. Utbildningskomponenten som SIPU ansvarat för har genomförts helt enligt plan och Moldaviens bedömning av kvaliteten är positiv. Ett frågetecken är dock den statliga akademien som är ansvarig för utbildningen. Akademien är fortsatt stelbent och byråkratisk trots insatser att reformera och stärka akademien förblir denna en risk vad gäller hållbarhet. Vissa risker finns även vad gäller det nya IFMIS systemet som är tekniskt komplicerat. Världsbanken ger dock stöd och har särskild monitoring på området. Utbetalningarna har i princip skett enligt plan.

3.1.2 Bedömning av strategimålen inom God och demokratisk samhällsstyrning

Sektormål: Ett demokratiskt samhällsklimat som upprätthålls av effektivare offentliga institutioner och ett mer dynamiskt civilt samhälle som fostrar pluralism och en demokratisk politisk kultur genom att:

- stärka kapaciteten hos offentliga institutioner för demokratisk och effektiv samhällsstyrning,
- öka möjligheten till medborgerligt ansvarsutkrävande,
- stärka det civila samhället och
- stärka kvinnors deltagande i den samhälleliga beslutsprocessen

Målen i strategin är brett hållna men Sida bedömer att målen i strategin i rimlig grad är uppfyllda. De centrala reformernas komplexitet och tidsåtgång har underskattats av samtliga aktörer. Den politiska turbulensen har påverkat reformstödet under en stor del av strategiperioden. Sida har försökt hantera detta genom en samlad policydialog och ett relativt stort stöd via civila samhället. Sidas stöd har gett goda resultat på output och outcome nivå särskilt vad gäller ansvarsutkrävande och civila samhället. Civila samhället är dock fortsatt mycket givarberoende. Den långsiktiga effekten av förvaltnings- och decentraliseringsreformerna kommer inte att kunna mätas fullt ut under strategiperioden som nu löper mot sitt slut. En mer effektiv förvaltning är central för EU närmandet och under 2011/2012 kommer CIB ta över den stora förvaltningsreformen.

Som ett komplement till den centrala förvaltningsreformen ger Sida även ett riktat stöd med EU-inriktning till Utrikesministeriet som bland annat syftar till att stärka förhandlingskapaciteten vad gäller associeringsavtalet. Stödet har fungerat väl och processen bedöms vara välorganiserad och resultatorienterad och ha ett starkt ägarskap.

Stödet inom jämställdhetsområdet visar på goda resultat gentemot ENP-handlingsplanens jämställdhetsmål. Exempel på uppnådda resultat inbegriper en nationell jämställdhetsstrategi, harmonisering av viss

lagstiftning med EU:s jämställdhetsnormer och färdplan mot jämställdhet och internationella konventioner.

Bedömningen är att portföljsammansättningen har varit väl avvägd givet förutsättningarna. Insatserna har koordinerats och samverkat och förstärkt resultaten. Samordningen mellan givarna fungerar relativt väl inom sektorn där Världsbanken och UNDP har varit de tunga aktörerna. Sverige har arbetat aktivt för att få med EU-delegationen i givargruppen och Sveriges engagemang bedöms ha bidragit till en bättre dialog där EU:s stöd kommer bygga vidare på det arbete som redan gjorts av andra aktörer. Sveriges nära samarbete med FN och Världsbanken bidrar även till att lyfta EU perspektivet inom deras arbete.

3.2 Sektor 2: Stärkt konkurrenskraft på landsbygden

Antal insatser: 6

Under perioden januari - augusti 2010 har inga insatser avslutats men en förberedande studie inletts.

Insats nr 1 RISP II

Övergripande mål: "Ekonomisk tillväxt och minskad fattigdom på landsbygden genom utveckling av jordbruk och småföretagsverksamhet". RISP-projektet omfattar fyra komponenter: jordbruksrådgivning, stöd till småföretagande på landsbygden, kreditverksamhet och markkonsolidering.

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
48.0	200607-201206	47	Världsbanken/Jordbruksministeriet	Projektstöd	25 %

*Resultat*¹⁰

- Programmet har nått drygt hälften av landets 700 000 jordbruk och de som följer RISPs rådgivning får en betydande ökning av produktion och inkomster särskilt avseende dyrare grödor som frukt och grönsaker. Ökningen ligger på 16 – 31 % vad gäller spannmål och 90 – 130 % för potatis, paprika, tomater och lök.
- Ca 2000 nya arbetstillfällen har skapats med en genomsnittslön om 1 470 lei per månad (33 % högre än landets fastställda minimilön). Jordbruk utgjorde 44 % av den nya företagen medan handel, transport, trä- och metallindustri, livsmedel, serviceföretag m.m. svarade för resterande 56 %.¹¹ 651 småföretag etablerats sedan starten (2006) vilket är mer än dubbelt så många som målet.
- Fram till första halvåret 2010 rapporteras 357 nya lån på ca 100 MSEK¹².

¹⁰ Agrex RISP II Impact Assessment, augusti 2010

¹¹ Ibid

¹² CAPM 2010 Q2 report, juli 2010

Insatsen är en av Sidas största i Moldavien och täcker in flera mål inom sektorn. Särskilt bra resultat har uppnåtts då rådgivningen kombineras med investeringar i bättre teknik såsom t ex moderna växthus. Den totala kostnaden för rådgivningsprogrammet uppgick under 2009 till 8,5 MSEK medan värdet av ekonomiska avkastningen för de deltagande jordbrukarna beräknas ha ökat med 28 MSEK.¹³ Trots detta är den finansiella hållbarheten i rådgivningskomponenten fortsatt osäker eftersom få vill betala för rådgivningstjänster. Moldaviens egenfinansiering har bland annat på grund av den ekonomiska krisen inte ökat i den takt som planerats. Sida och banken driver på för att den statliga basfinansieringen måste öka under den avslutande fasen. *Markkonsolidering* är en försöksverksamhet som syftar till att pröva ett nytt system för köp och försäljning av mark för att få rationellare ägarstruktur och därmed effektivare jordbruk. Piloten visar på goda resultat och kommer att utvidgas.

Sida bedömer att insatsen kommer att nå merparten av de uppsatta målen och planerar en ev. fortsättning på ett mer handelsinriktat stöd inom RISP. Utbetalningarna har skett enligt plan.

Insats 2: Handelspolitik, förberedande fas

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
0,54	200910-201107	0,35	Ministry of Economy	Projektstöd	100 %

Mål: Samarbetsområden identifierade och ett twinningliknande samarbete etablerat mellan Kommerskollegium och Ekonomiministeriet avseende institutionsbyggande för att hjälpa Moldavien att förbättra sina möjligheter att teckna ett fördjupat och omfattande frihandelsavtal med EU.

Resultat: Ekonomiministeriet besökte Kommerskollegium under hösten 2009 i syfte att undersöka möjligheterna för samarbete. Kommerskollegium genomförde sedan ett besök i Moldavien i juni 2010. Vid besöket visade det sig att mottagningskapaciteten var svagare än väntat och att de omedelbara behoven i form av stöd via lokala konsulter inte kunde fyllas av Sida eller Kommerskollegium.

Det finns flera områden där Kommerskollegium skulle kunna hjälpa Moldavien. Landet måste dock själv göra prioriteringarna. DG Trade genomförde en "fact finding" mission i juni och resultatet av denna väntas hjälpa Moldavien med dessa prioriteringar. Nyckelrekommendationer väntas bli tillgängliga i september 2010. Dessa kan också utgöra ett underlag för

¹³ Agrex RISP II Impact Assessment, augusti 2010

svenska insatser. I dagläget bedömer dock Sida att insatsen tappat styrfart och det är osäkert om och hur ett samarbete ska tas ett steg vidare. Utbetalningarna har varit lägre än planerat.

3.2.2 Bedömning av strategimålen inom Stärkt konkurrenskraft på landsbygden

Sektormål: Målet för samarbetet på detta område är ett förbättrat näringsklimat som främjar landsbygdsutveckling genom bättre kontakter mellan företag, tillgång till krediter och ökad integration av inhemska marknader. Detta ska uppnås genom att

- öka integrationen av inhemska marknader,
- öka näringsverksamheten på landsbygden och i mindre städer, både inom agrara och icke-agrara näringar
- ökad tillgång till krediter och
- stöd på det handelspolitiska området

Sida bedömer att målen för sektorn delvis är uppnådda även om mycket återstår när det gäller att integrera den inhemska marknaden. Målet att bidra med handelspolitiska insatser är inte uppnått. Just nu är någon form av vänteläge inför kommande rekommendationer från DG Trade. Många andra givare har arbetat med näringslivsutveckling i bred bemärkelse och Sida har därför valt att fokusera på rådgivning och stöd till små och medelstora företag kopplat till energieffektivisering. RISP programmet har gett goda resultat vad gäller krediter och näringsverksamhet på landsbygden. Sektoransatsen är bred och ambitionen i målformuleringen hög och enligt Sidas bedömning saknas förutsättningar att nå målet om ökad integration av inhemska marknader. Svårigheten att hitta ingångar på handelsområdet har även inneburit att insatsportföljen inte fullt svarat upp mot målet.

Givarkoordineringen inom sektorn är delvis utvecklad i jämförelse med andra sektorer. USAID, Världsbanken, DFID och EU m.fl. är stora givare och det finns en rad bredare näringslivsinitiativ. Sverige har samprogrammerat med EU:s kommande sektorbudgetstöd inom Economic Stimulation. Det ökade handelspolitiska fokuset och CIB förväntas bidra till ökad givarkoordinering framförallt inom handelsområdet. Här har Sverige intagit en aktiv roll och har en nära dialog med EU-delegationen.

3.3 Sektor 3: Minskad sårbarhet på energiområdet

Antal insatser: 4

Under perioden januari - augusti 2010 har en konsultinsats avslutats och inga nya avtal slutits.

3.3.1 Resultat på insatsnivå

Insats 1: Energy II programme

Insatsens huvudsakliga mål:

- Förbättrad energieffektiv uppvärmning och tillgång till varmvatten i utvalda offentliga byggnader.
- Förbättrad fjärrvärmeservice och bättre fungerande fjärrvärmebolag i Chisinau.
- Bättre regelverk för energisektorn och en bättre fungerande reglermyndighet (ANRE).

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
30	2006-2010	28	Ekonomiministeriet	Projekt	100%

Resultat¹⁴:

- Ett legalt ramverk har utvecklats och antagits för produktion och tariffer för förnybara energikällor
- Reglermyndighetens kommunikationsstrategi har förbättrats
- Chisinaus fjärrvärmebolags kapacitet har förbättrats genom att handlingsplaner skapas för dess styre/management och ekonomisk förvaltning, omstrukturering av organisationen, m.m, samt genom strategiska investeringar för förbättrad energieffektivitet
- Tre boarding schools med 480 elever har fått tillgång till värme och varmvatten året runt genom ett energieffektivt system

Programmet består av riktade insatser till olika Moldaviska myndigheter och bolag vilka har gett goda resultat. Förhoppningen att det relativt breda programmet skulle öppna för ett större energiprogram har till dags dato inte inte realiserats.

Fjärrvärmebolaget har ännu inte kommit ur sin prekära skuldsituation och trots tydliga förbättringar av servicen lever bolaget med ett dåligt rykte vilket leder till att abonnenter söker andra uppvärmningsalternativ. Det finns dock en nyväckt förståelse för hur viktigt fjärrvärmebolaget är, vilket Sidas insatser och dialog delvis medverkat till. Nya insatser för att förbättra/möjliggöra bolagets verksamhet planeras av Sida. Reglermyndigheten är kompetent att ta till sig teknisk assistans men har visat sig ovillig att förändra sitt arbetssätt. Fortsatt TA kan övervägas för anpassning till och implementering av EUs regelverk inom kommande insatser. Gjorda energieffektiviseringsinvesteringar i offentliga byggnader visar på direkta resultat och har fått en fortsättning i nedan beskrivna insats.

Riskerna kopplade till fjärrvärmebolagets ekonomiska situation kvarstår men ligger utanför Sidas kontroll att påverka. Utbetalningar har skett enligt plan.

¹⁴ Quarterly report, Energy II Programme, August 2010

Insats 2: Energy Efficiency in Public Buildings

Insatsens huvudsakliga mål: Att förbättra tillgänglighet, kvalitet och värmeeffektivitet i utvalda offentliga byggnader (skolor, sjukhus m.fl.)

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills(MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
16	2009-2012	4,1	Ekonomiministeriet	Projekt	20%

Om IDA lånet räknas in. Nedan redovisas inte resultatet av hela IDA-lånet.

Resultat: Insatsen är en fortsättning på delar av ovanstående program. Första rapporten inkom i mars 2010 och inga resultat har ännu uppnåtts.

Sida bedömer att insatsen kommer att nå uppställda mål. Kontrakt har skrivits med implementerande parter men inga aktiviteter har startat vilka genererat resultat. Riskerna inom energisektorn gäller politisk reformvilja och den svåra skuldsituationen. Sveriges möjligheter påverka detta är begränsade och insatsen har därför en bred ansats för att möjliggöra viss flexibilitet i implementeringen. Projektets tidsplan följs i stort men utbetalningarna har blivit något försenade.

Insats 3: EBRD TAM/BAS Energi

Insatsens huvudsakliga mål:

- Ökad medvetenhet bland små och medelstora företag om möjligheterna till minskade energikostnader;
- Stödja moldaviska företag att genomföra energibesparande åtgärder,
- Öka konkurrenskraften hos lokala konsultföretag;
- Hjälpa till lokala företag att attrahera finansiering för energieffektiviseringsprojekt

Avtalat belopp (MSEK)	Avtalsperiod	Utbetalade medel hittills (MSEK)	Samarbetspartner	Samarbetsform	Svensk andel av totala stödet (%)
10	2008-2011	8	EBRD TAMBAS	Projekt	100

Resultat:

Finanskrisen gjorde att efterfrågan från företag var låg när projektet startade men har ökat från tre godkända projekt första halvåret till tio projekt det andra halvåret. Fyra projekt har slutförts helt och nästa år kommer dessa att följas upp för att se om föreslagna åtgärder har genomförts och vad resultaten av dessa blivit. Mer insatser läggs nu på marknadsföring och utbildning men projektet behöver förlängas med ett år för att uppsatt mål att nå 72 företag ska nås.

Utbetalningar har hittills skett enligt plan.

3.1.2 Bedömning av strategimålet Minskad sårbarhet på energiområdet

Sektormål: Målet för samarbetet på detta område är en mer hållbar energipolitik och därigenom minskad sårbarhet på energiområdet.

Detta ska uppnås genom stöd till att

- stärka förutsättningarna för att utveckla en politik för hållbar energiförsörjning och
- öka energieffektiviseringen

Sida bedömer att stödet har bidragit till en ökad energieffektivisering. Slutsatsen är dock att målet att stärka förutsättningarna för att utveckla en politik för hållbar energiförsörjning endast delvis kan anses uppnått. Det har inte funnits förutsättningar för Sida att arbeta strategiskt inom energisektorn och insatsportföljen har särför inte helt svarat upp mot de uppsatta målen. Ansvaret för energifrågor har flyttats mellan olika ministerier och kunskap och kapacitet har saknats för att reformera lagar och förordningar. Detta behövs för att möjliggöra utländska investeringar eftersom möjligheter till finansiering från statsbudgeten är ytterst begränsad. Moldavien har nu skrivit under European Energy Community Treaty och kommissionen följer kontinuerligt upp Moldaviens energistrategi. IMF har villkorat en del av sitt stöd till reformer inom energisektorn. Detta är tydliga åtaganden som i kombination med en ökad insikt hos motparten om att det legala ramverket måste förbättras för att möjliggöra kostnadseffektiva energieffektiviseringsinvesteringar, öppnar upp möjligheter för Sida framgent.

Ägarskapet och givarsamordningen inom sektorn har stärkts och ett första sektormöte har arrangerats i år och fler givare är nu aktiva i sektorn. Sverige har en nära dialog men EU-delegationen gällande EU:s kommande sektorbudgetstöd.

4 Biståndseffektivitet (övergripande nivå)

Samarbetsstrategin saknar mål för biståndseffektivitet. Frågan har dock länge varit högt upp på den svenska agendan i Moldavien och Sida har aktivt drivit frågor om ökad givarsamordning tillsammans med i första hand Världsbanken och FN. Sveriges aktiva roll har bidragit till att EU på ett tydligt sätt kommit med i processen. I Moldavien finns sedan i våras en samstämmighet kring arbetet för ökad biståndseffektivitet genom de så kallade partnerskapsprinciperna. Den praktiska tillämpningen behöver dock tas ett steg vidare. En utmaning för större samordnade programansatser är den delvis splittrade givarbilden där flera givare är relativt små och där andra så som ex USA och Japan har särskild konditionalitet kring sitt stöd vilket försvårar samfinansiering.

Kommissionen har tydligt höjt ambitionen vad gäller samordning och koordinering både inom MS-kretsen och inom givarsamfundet i stort. Delegationens kapacitet har dock varit begränsad och har ex. inte förmått vara helt uppdaterad på de processer som drivs i Bryssel, exempelvis inom ramen för ÖstP. Den största framgången bedöms vara samprogrammeringen inom ramen för kommissionens sektorbudgetstöd inom ekonomisk/regional

utveckling. Sverige ansvarar även för ett delegerat samarbete med Danmark inom civila samhället. Dialog och samordning med de nya medlemsländerna har fortsatt och ett samarbete med Rumänien har inletts kring jordbruks-räkningen. Nära samverkan sker även med Estland inom stödet till utrikesministeriet.

Antalet insatser har minskat under åren och en ytterligare minskning är att förutse allteftersom flera av de försenade reformprogrammen avslutas. Behov och beredskap bör dock finnas för även kortare strategiska insatser. Moldavien är ett relativt litet land med begränsad mottagningskapacitet. Möjligheten att hantera stora volymer i huvudsak inriktade till kapacitetsutveckling kommer fortsatt att vara begränsade.

Sida tillämpar en tydlig sektorsansats inom nästan samtliga insatser och det nationella ägarskapet bedöms vara mycket starkt. Inga insatser kanaliseras dock fn via statsbudgeten och inget av stödet redovisas on budget och få insatser uppfyller samtliga krav för att klassas som programbaserad ansats.

5 TRE TEMATISKA PRIORITERINGAR OCH DE TVÅ PERSPEKTIVEN

Sverige har tillsammans med UNDP startat ett pilotinitiativ som tar sin utgångspunkt i rättighetsperspektivet. En Biträdande Bilateral Expert anställdes under hösten 2009 för att aktivt driva frågorna inom stödet till lokal demokrati och lokalt självstyre. Insatsen är fortfarande i en förberedande fas så det är för tidigt att bedöma resultaten men arbetet med att säkerställa ansvarsutkrävande, deltagande, transparens och icke-diskriminering har stärkts inom hela portföljen tack vare initiativet. Som riktade insatser vid sidan om initiativet kan nämnas stöd till antidiskrimineringskoalition samt stödet till inrättandet av ett särskilt forum för dialog med det civila samhället för att säkerställa deltagande och transparens i policyutvecklingen.

Sida bedömer att modellen med riktade insatser kombinerat med ett brett tillämpande av rättighetsperspektivet varit framgångsrikt. Applicering av fattigdomsperspektivet har dock varit svårare mot bakgrund det övergripande målet kring EU-närmande. Prioriteringen av insatserna förväntas ta sin utgångspunkt i relevansen för landets EU närmande snarare än de fattigas perspektiv. EU-närmandet och en medföljande ekonomisk utveckling förväntas dock på sikt leda till fattigdomsminskning även om den direkta kopplingen inte alltid kan härledas inom varje enskild insats.

De tematiska prioriteringarna speglas väl i både val av sektorer och inriktning. Sida har ett omfattande stöd för att stärka efterlevanden av de mänskliga rättigheterna. Bland annat kan nämnas stöd för uppföljning av Moldaviens efterlevnad av Europakonventionen för mänskliga rättigheter, att diskriminerade grupper har fått en samlad röst i en antidiskrimineringskoalition som har tagit fram ett förslag på en lag mot diskriminering. Förslaget inkluderar även HBT-personer, vilket är ett betydande framsteg i Moldavien.

Sidas målmedvetna arbete inom jämställdhetsområdet har givit mycket goda resultat. Ett av de största framstegen på politisk nivå är stärkt nationellt ägarskap och politiskt engagemang för jämställdhet. Den nya regeringens handlingsplan för EU-integration omfattar uttryckligen jämställdhet som en prioriterad fråga. I slutet av december 2009 antogs en nationell jämställdhetsstrategi och en handlingsplan där jämställdhet integrerats inom åtta sektorer. Ytterligare ett exempel på ett bra resultat i termer av inflytande är Sidas initiativ till samprogrammering tillsammans med kommissionen inom sektorbudgetstödet ekonomisk/regional utveckling, där Sida kompletterade EU:s expertteam med sakkunskap i jämställdhetsfrågor.

Inom energiområdet ligger Sveriges fokus på energieffektivisering vilket för ett land som Moldavien med huvudsak fossil energianvändning kan förväntats ha mycket positiva effekter vad gäller miljö och klimat. Förutsättningarna för effektiva ekonomiska och politiska styrmedel har prioriterats jämte investeringar i energieffektiviseringar och en hållbar energianvändning på lokal och regional nivå.

6 DEN KONTEXTUELLA RAMEN

Moldavien har sedan 2009 en regering som sätter EU-integrationen högst på agendan. Detta har inneburit ett tydligt uppsving vad gäller tidigare delvis avstannade reformer. Den osäkra politiska situationen innebär dock nyval även under 2010. På nytt kastas landet in i en valkampanj som flyttar fokus från väsentliga reformer till partipolitik. Koalitionen får allt svårare att hålla ihop och slitningarna mellan de olika ministerierna ökar vilket försvårar prioritering och samordning.

Behoven är fortsatt stora i Moldavien men mottagningskapaciteten delvis begränsad. Viss förändring vad gäller kapaciteten i den centrala förvaltningen kan skönjas men avsaknaden av konkurrenskraftiga löner utgör fortsatt ett hinder vad gäller rekrytering och möjligheten att behålla kompetent personal. När det gäller givarsamordning kan CIB till viss del sägas ha blockerat bilaterala initiativ. Osäkerhet vad gäller inriktning och genomförande av detta mycket stora program har gjort det svårt att planera både för Moldavien och för andra givare. Det är olyckligt för både EU och medlemsländerna att genomförande av Östliga Partnerskapet och medföljande initiativ inte varit både tydligare och snabbare.

7 SLUTSATSER

Strategin löper mot sitt slut och målen kan i rimlig grad sägas vara uppfyllda. Målet att arbeta på institutionell nivå inom energisektorn kommer inte att uppnås helt, inte heller målet att bidra med handelspolitiskt stöd. Sida har arbetat för att öka integreringen av den interna marknaden och det finns positiva resultat, men inte i den utsträckning som strategin ger uttryck för. Den politiska turbulensen tillsammans med den ekonomiska krisen har påverkat reformsamarbetet. Under strategiperioden har insatsportföljen delvis justerats för ge stöd på olika nivåer och minska beroendet av politisk

reformvilja. Bland annat har stödet via civila samhället utökats och breddats och inom energiområdet har stödet till investeringar i mer småskalig energi-effektivisering utökats.

Nyvalet kommer att vara avgörande för inriktningen av det framtida stödet. Den politiska inriktningen kommer ha stor betydelse men även möjligheten att bilda en stabil majoritet kommer ha stor påverkan. Detta bedöms vidare i det underlag till samarbetsstrategi som ambassaden tar fram.

Koordineringen med EU-kommissionen har varit mycket tidskrävande men samarbetet börjar nu ge resultat, bland annat genom samprogrammering inom flera områden. Det senaste året får ses som ett genombrott på detta område och ett resultat av ett mycket målmedvetet arbete.