

Innehåll

Om strategirapporten – syfte och upplägg.....	3
1. Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning	5
2. Översikt av strategisammanhanget.....	5
2.1 Förändringar i strategisammanhanget	5
2.2 Perspektiven	8
2.3 Sveriges roll i strategisammanhanget	9
2.4 Synergier med andra svenska strategier	10
3 Resultatredovisning.....	11
Sidas bidrag till förändring på strateginivå	11
3.1 Stödområde 1: Stärkt resiliens, värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld	12
3.1.1 Mål 1.1: Förbättrade möjligheter till varaktig försörjning för kvinnor och män i Syrien	12
3.1.2 Förbättrade möjligheter till varaktig försörjning för kvinnor och män, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig i en utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen.....	13
3.1.3 Förbättrad tillgång till inkluderande och jämlika grundläggande samhällstjänster för människor i Syrien.....	14
3.1.4 Förbättrad tillgång till inkluderande och jämlika grundläggande samhällstjänster för människor, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig i en utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen	16
3.1.5 Könrelaterat våld motverkas och förebyggs i högre grad i Syrien.....	17
3.1.6 Könrelaterat våld motverkas och förebyggs i högre grad bland människor, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig i en utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen.....	18
3.2 Stödområde 2: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter	19
3.2.1 Mål 2.1 Stärkt kapacitet hos syriska civilsamhällesorganisationer och lokala strukturer att bedriva påverkansarbete, delta i dialog och bidra till freds- och statsbyggnad.	19
3.2.2 Mål 2.2 Stärkt kapacitet hos syriska medieaktörer att tillhandahålla oberoende rapportering och verka för en demokratisk utveckling och ökat ansvarutkrävande.	20
3.2.3 Mål 2.3 Ökad kunskap om mänskliga rättigheter, inklusive barnets rättigheter, och jämställdhet hos syriska civilsamhällesorganisationer och i det syriska samhället.....	21
4 Implikationer och rekommendationer	22

4.1	Implikationer	22
4.2	Rekommendationer inför kommande strategi	25
Bilaga 1 Rapport P6 Finansiellt år 2018.....		27

Om strategirapporten – syfte och upplägg

Syftet med strategirapporten är rapportera Sidas strategigenomförande till UD. Strategirapporten tjänar som underlag till samråden med Utrikesdepartementet (UD) samt till Regeringskansliets (RK) resultatrapportering. Sida är avsändare och UD är målgrupp för och mottagare av strategirapporten.

Vid sidan av strategirapporten redovisar Sida sin verksamhet till regeringen genom årsredovisningen. Denna inkluderar redovisning från strategigenomförandet på en övergripande nivå per strategi. Strategirapporten går djupare och redogör för strategigenomförandet per strategimål för varje strategi och drar även framåtblickande slutsatser.

Strategirapporten är utformad i enlighet med regeringens riktlinjer för strategier. Strategirapporten ska redovisa, analysera och bedöma resultaten av strategigenomförandet i förhållande till angivna strategimål¹ samt redogöra för implikationer för det fortsatta strategigenomförandet. Vid behov ska rapporten redovisa förändringar i förutsättningarna för genomförandet. Det finns tre typer av strategirapporter: Strategirapport år 1, strategirapport och fördjupad strategirapport.

1. **Strategirapport år 1** skrivs för strategiperiodens första år efter att en operationalisering ägt rum. Rapporten sammanfattar slutsatser och redovisar resultat från genomförandet av föregående strategi (i de fall det finns en tidigare strategi). Denna strategirapport redogör även för den förändringsteori som ligger till grund för Sidas stöd inom strategin, centrala överväganden samt hur verksamheten ska genomföras och följas upp under strategiperioden.
2. **Den årliga strategirapporten** skrivs för de åren varken en fördjupad översyn eller operationalisering ägt rum.
3. **Den fördjupade strategirapporten** skrivs näst sista året av strategin efter att en fördjupad översyn ägt rum. Rapporten redogör för slutsatserna från den fördjupade översyn av strategigenomförandet som sker en gång per strategi. Den fördjupade strategirapporten ska sammanfatta genomförandet av hela strategin hittills² (bl.a. analys av resultat per strategimål) samt ge tydliga rekommendationer inför kommande strategiperiod. Den fördjupade strategirapporten utgör Sidas huvudtillfälle att lämna rekommendationer till regeringens anvisningar inför ny strategi.

Strategirapporten är en lägesuppdatering av strategigenomförandet och bedömer resultat sedan den senaste strategirapporten. Strategirapporten bygger på det underlag som finns tillgängligt vid tillfället för strategirapportens framtagande (t.ex. rapportering, reserapporter, utvärderingar, analyser och anteckningar från partnermöten).

Kapitel 1 sammanfattar Sidas bedömning av strategigenomförandet per strategimål. **Kapitel 2** ger en översikt av strategisammanhanget och beskriver den kontext (tematisk/geografisk) i vilken strategin genomförs. **Kapitel 3** redovisar resultat från strategigenomförandet. **Kapitel 4** redogör för eventuella implikationer för det fortsatta strategigenomförandet som behöver lyftas till UD samt rekommendationer inför kommande strategi.

¹ I de tidigare resultatstrategierna används begreppet *resultat*. Denna mall använder genomgående begreppet *strategimål* i linje med nya riktlinjer för strategier. I resultatstrategierna är resultaten klustrade kring *resultatområden*. Mallen använder dock genomgående begreppet *stödområde*.

² Dvs. från strategins början fram till 15/4.

Sida använder **trafikljus** för att sammanfatta Sidas nulägesbedömning inom ett strategimål och ge en snabb överblick av hur det går i strategigenomförandet. Bedömningen och motiveringen till denna utgör narrativet i resultatredovisningen (kapitel 3) i strategirapporten. I strategirapporten bedöms två aspekter:

1. Utvecklingen i kontexten i förhållande till **strategimål**, dvs det kontextuella område som strategimålet handlar om. Sida kan inte hållas ansvarig för utvecklingen men måste förhålla sig till denna. Bedömningen ska utgå ifrån hur det ser ut vid tidpunkten för strategirapportsskrivandet och motiveras med tillgänglig information såsom studier, utvärderingar, rapporter, indikatorer/utvecklingstrender.

Bedömning av utvecklingen i kontexten i förhållande till **strategimålen**:

Grön: Utvecklingen går framåt

Gul: Utvecklingen går delvis framåt eller delvis bakåt

Röd: Utvecklingen går bakåt

2. **Portföljens** relevans, dvs huruvida den sammansatta portföljen förväntas bidra till förändring i linje med strategimålet. Med portfölj menas insatser och andra aktiviteter som genomförs i förhållande till ett strategimål. Bedömningen motiveras med Sidas förändringsteori och de prioriteringar som vägleder insatsportföljen i förhållande till utveckling i kontexten och resultat från insatser.

Bedömning av **portföljens relevans**:

Grön: Portföljen är relevant

Gul: Portföljen är delvis relevant

Röd: Portföljen är inte relevant

1. Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning

	2016		2017		2018	
	Mål ³	Portfölj ⁴	Mål	Portfölj	Mål	Portfölj
1 Stärkt resiliens, värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld						
1.1 Förbättrade möjligheter till försörjning i Syrien						
1.2 Förbättrade möjligheter till försörjning i angränsande länder						
1.3 Förbättrad tillgång till samhällstjänster i Syrien						
1.4 Förbättrad tillgång samhällstjänster i angränsande länder						
1.5 Könrelaterat våld motverkas och förebyggs i Syrien						
1.6 Könrelaterat våld motverkas och förebyggs i angränsande länder						
2 Stärkt demokrati och jämställdhet samt mänskliga rättigheter						
Stärkt kapacitet hos civilsamhällesorganisationer och lokala strukturer						
Stärkt kapacitet hos syriska medieaktörer						
Ökad kunskap om mänskliga rättigheter						

2. Översikt av strategisammanhanget

Totalt strategi-belopp: 1 700 MSEK

Utbetalat belopp hittills:
1 149 MSEK

Antal insatser 2018:
28 insatser

2.1 Förändringar i strategisammanhanget

En kraftigt utbredd fattigdom är ett av resultaten av åtta års konflikt i Syrien och situationen har förvärrats ytterligare under strategiperioden. Konflikten har drabbat människor i skilda områden på olika sätt och i varierande utsträckning, men också hela demografin. Konflikten har bland annat lett till att kvinnornas andel av befolkningen ökat, men dessutom har kvinnors roll i samhället förändrats, de är idag i högre utsträckning än före kriget familjernas överhuvud och ansvarar i ökad utsträckning för familjens försörjning. Samtidigt begränsas deras tillgång till försörjningsmöjligheter fortfarande av patriarkala normer, vilket gör dem särskilt utsatta och har lett till vad som kallas en ”feminisering av

³ Bedömning av utvecklingen i kontexten i förhållande till **strategimålen**: Grön: Utvecklingen går framåt; Gul: Utvecklingen går delvis framåt eller delvis bakåt; Röd: Utvecklingen går bakåt.

⁴ Bedömning av **portföljens relevans**: Grön: Portföljen är relevant; Gul: Portföljen är delvis relevant; Röd: Portföljen är inte relevant.

fattigdomen”. Även unga människor, ofta pojkar, har i många fall fått ta på sig rollen som familjens överhuvud och som familjeförsörjare.

Den politiska situationen har också förändrats sedan strategins antagande. Den syriska regimen tar över allt större del av landet och kontrollerar idag cirka 70 procent av landets yta. Nordöstra Syrien kontrolleras av kurdiskdominerade PYD/YPG/SDF, och det som återstår av oppositionskontrollerat område i nordväst kontrolleras av olika grupper, främst al-Qaida-kopplade HTS, i norr finns oppositionella väpnade grupper med militärt turkiskt stöd. IS/Daesh har i stort sett förlorat territoriell kontroll, men är inte helt besegrade och utgör fortfarande ett hot i vissa områden. Konflikten har internationaliserats och utgör en spelplan för ett regionalt och globalt maktspel om inflytande i landet. Turkiet, Ryssland, USA och Iran har alla väpnade styrkor på marken.

Tillträdet till hela Syrien har förändrats i ljuset av denna utveckling. FN räknar inte längre med några belägrade områden i Syrien och med en minskad andel svåråtkomliga områden. Säkerhetsbegränsningarna har minskat samtidigt som den nya kartan skapar andra typer av hinder i form av regimen kontroll av till exempel internationella organisationer och lokala civilsamhällsorganisationer.

Den **mänskliga säkerheten** i Syrien har förbättrats i bemärkelse av att det konfliktrelaterade våldet som en konsekvens av mindre territoriell fragmentering minskat under strategiperioden. 2018 blev konfliktens hittills minst dödliga år⁵. Samtidigt har bl.a. regimen successiva övertagande av oppositionsområden under strategiperioden skapat nya interna flyktvågor. 6,2 miljoner människor befinner sig idag på flykt inne i Syrien, samtidigt som allt fler av dessa börjat återvända.

5,6 miljoner människor lever som flyktingar i Syriens grannländer, varav ca 70 procent kvinnor och flickor. Dessa har ännu inte börjat återvända i nämnvärd utsträckning. Endast fem procent uppger att de kan tänka sig återvända under det kommande året⁶. Av regimen utlovade amnestier har inte efterlevts och syriska myndigheter avslår mångas ansökan om återvändande. Säkerhet, försörjningsmöjligheter, tillgång till vatten, skola, samt hälso- och sjukvård och att kunna komma tillbaka till hus och land är viktiga faktorer för flyktingars vilja att återvända⁷. Vissa rapporter pekar även på förändrad samhällsstyrning som en förutsättning för återvändande i större skala⁸. Behov av folkregistrering samt land- och egendomsrättigheter, inte minst för kvinnor som är särskilt utsatta, kommer ha en tydlig koppling till flyktingars beslut att återvända⁹. Det råder stora brister i Syriens juridiska och institutionella ramverk för land- och egendomsrättigheter¹⁰. Många syrier som under åtskilliga år levt på flykt eller utanför regimen kontroll saknar giltiga civilrättsliga dokument. Utsattheten för sexuellt och könsrelaterat våld i Syrien såväl som i grannländerna är fortfarande stor, i synnerhet bland kvinnor och flickor, men också bland pojkar och män¹¹.

⁵ Siffror enligt Syrian Observatory for Human Rights (SOHR)

⁶ Enligt studie utförd av IOM uppger 85 procent av flyktingarna att de vill återvända på sikt men endast fem procent kan tänka sig det under det kommande året.

⁷ Maha Yahya et al., “Unheard Voices: What Syrian Refugees Need to Return Home”, Carnegie, April 2018

⁸ Ibid

⁹ Studie av IOM

¹⁰ Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syria Arab Republic A/HRC/39/65 12 September 2018

¹¹ “We Keep it in our Heart” Sexual Violence against Men and Boys in the Syria Crisis, UNHCR October 2017

Inom området miljö- och klimat finns stora utmaningar i Syrien. Områden med omfattande jordbruksverksamhet har drabbats av konflikten. Enligt en FN-rapport från 2013¹² var spannmålsskörden hälften så stor som normalt. Kapaciteten hos bevattningssystem och vattenreservoarer i floden Yarmouks avrinningsområde beräknas t.ex. ha reducerats med 50 procent mellan 2013–2015¹³. Detta i kombination med långvarig torka skapar hårdare tryck på mark och naturresurser, vilket i sig även innebär ökade konfliktrisker. De stora flyktingströmmarna har även medfört kraftigt ökat tryck i värdsamhällen i Syrien och i grannländerna på den lokala miljön.

Utsattheten för minor har ökat. Omkring 50 procent av befolkningen i Syrien lever idag i riskområden. I genomsnitt 187 minrelaterade incidenter registreras dagligen i landet.

Tillgången till **resurser** är alltså kraftigt begränsat. Syriens ekonomiska strukturer har rivits upp som ett resultat av att nätverk, samarbeten, tillit och kapital samt incitament till produktiv verksamhet fallit sönder. Kriget har medfört att pengastarka grupper har växt fram och en ny samhällsklass har skapats som idag utgör en viktig maktfaktor i landet. Medelklassen har minskat i storlek¹⁴. Delar av den tidigare statsfinansierade planekonomin har dragits undan, inte minst inom jordbruket där lokala initiativ av företagare m.m. övertagit statens tidigare funktion. Den genomsnittliga lönen i Syrien har sjunkit från 340 USD per månad före krisen till cirka 50 USD per dag¹⁵. Över 80 procent av befolkningen beräknas leva under fattigdomsgränsen¹⁶.

Internflyktingar har ofta sökt sig från landsbygd till stad vilket lett till en urbaniseringsgrad på cirka 80 procent idag jämfört med 50 procent före kriget. Detta ställer krav på bl.a. försörjningsmöjligheter inom nya sektorer, stadsplanering, bostäder samt utökade samhällstjänster som skola, hälso- och sjukvård. Kvinnor utgör idag en större del av befolkningen än män¹⁷.

Människors **möjligheter och val** är fortfarande kraftigt begränsade. Den materiella ödeläggelsen i Syrien är stor. Världsbanken beräknade 2017 att konflikten dittills totalförstört 7 procent och skadat 20 procent av Syriens bostäder. Tillgången till samhällstjänster inom en rad nyckelsektorer som till exempel vatten, skola samt hälso- och sjukvård är fortfarande väldigt dålig. Förutom skador på fysisk infrastruktur råder akut brist på personal med rätt kompetens som till exempel behöriga lärare och legitimerad sjukvårdspersonal. Den för både hushåll och jordbruket mycket viktiga tillgången till vatten är kraftigt begränsad. Arbetslösheten uppskattas till 50 procent¹⁸.

¹² FAO (2013). FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the Syrian Arab Republic.

¹³ Marc François Müller, Jim Yoon, Steven M. Gorelick, Nicolas Avisse, and Amaury Tilmant (2016). Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (PNAS)

Tillgänglig på: <https://www.pnas.org>

¹⁴ UNDP uppskattar att den som en konsekvens av kriget gått från ca 60 procent av befolkningen till att idag utgöra endast ca 10-15 procent

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Employment%2520and%2520Livelihoods%2520study_English.pdf

¹⁵ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Employment%2520and%2520Livelihoods%2520study_English.pdf

¹⁶ FN:s *Humanitarian Needs Overview* (mars 2019) utgår från UNESCWA:s uppskattningar från 2015 och bedömer att denna nivå sedan dess ytterligare förvärrats. Fattigdom definieras för detta ändamål som "The upper poverty line is equal to per capita expenditure on basic food needs (food poverty line) plus per capita non-food expenditure of households whose per capita food expenditure is close to the food poverty line." (www.unescwa.org/publications/syria-war-fiveyears)

¹⁷ "Syria's Women: Policy & Perspectives", Tahir Institute for Middle East Policy, December 2017

¹⁸ "The Toll of War: The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria", World Bank Group, 2017

Flyktingar och utsatta ur värdsamhällen i Syriens grannländer har fortsatt begränsad tillgång till samhällstjänster och försörjningsmöjligheter. I Jordanien har endast 125 000 arbetstillstånd, varav ca fyra procent till kvinnor, utfärdats till flyktingar från Syrien och få arbetstillfällen har skapats för flyktingarna¹⁹. Det finns dock acceptans hos regeringen för att flyktingarna kommer förbli i landet tills det går att återvända. Libanon driver en hårdare linje, i stort sett inga flyktingar har släppts in på den formella arbetsmarknaden annat än i särskilda sektorer som jordbruk, byggnation och avfallshantering. Turkiet som tagit små steg mot integration av flyktingar utfärdar successivt också medborgarskap till personer från Syrien som varit tillräckligt länge i landet. Turkiska nationella system har med givarstöd, inte minst genom EU:s facilitet för flyktingar (FRIT), i stor utsträckning ersatt internationella humanitära aktörer för att möta flyktingars behov.

Det finns idag fler kvinnor än män i Syrien. Kvinnornas och ungdomarnas roll i samhället har också förändrats då de idag i mycket högre utsträckning utgör familjeöverhuvud. Kvinnor har fått ökat ansvar för familjens försörjning och hantering av resurser samtidigt som deras möjlighet till försörjning är mindre. Detta har lett till vad som kallas en ”feminisering av fattigdomen” i Syrien. Kvinnor har också svagt rättsligt skydd och riskerar hänvisas till traditionell lagstiftning. Parallellt sprider sig en konservativ utveckling på kvinnors bekostnad.

Som en konsekvens av kriget har situationen vad gäller människors **makt och röst** ytterligare försämrats. Särskilt kvinnors möjligheter till deltagande, att få sina rättigheter tillgodosedda och att ställa beslutsfattare till svars är starkt begränsade. I spåren av den väpnade konflikten i Syrien har korruptionen ökat. Grova kränkningar av mänskliga rättigheter och humanitär rätt begås fortfarande av alla sidor i konflikten. Yttrandefriheten är begränsad och oberoende medier kan idag i stort sett endast verka utanför Syrien. En sedan tidigare svag jämställdhetslagstiftning ger inte kvinnor det lagliga skydd de behöver mot våld från män

2.2 Perspektiven

Stödet till varaktiga försörjningsmöjligheter har tagit utgångspunkt i de **fattigas eget perspektiv** genom stöd till inkluderande marknadsutveckling vilken innebär att fattiga och utsatta grupper blir en del av sin egen utveckling som lokala aktörer på marknaden, som producenter, arbetstagare, företagare och konsumenter. Detta angreppssätt har också bidragit till människors ökade möjligheter att få insyn och inflytande över insatsernas utformning och resultat, inklusive exempelvis eventuella risker för diskriminering.

Under 2018 påbörjade Sida arbetet med att på ett tydligare sätt integrera **ett miljö- och klimatperspektiv** i sitt arbete. En genomgång av strategins portfölj konstaterade att flera stora insatser inom t.ex. jordbruk och samhällstjänster innehöll lämpliga och väl utformade miljö- och klimatkomponenter men att det också fanns förutsättningar att stärka portföljens integrering av miljö och klimat inom existerande såväl som planerade insatser. Inom det humanitära stödet identifierades brister i hur partners arbetar för att säkra att humanitära insatser inte leder till en negativ påverkan på miljön.

Sida har strävat efter att ta hänsyn till **jämställdhetsperspektivet** i genomförandet av strategin. En utgångspunkt för jämställdhetsanalys av kontexten inne i Syrien är att konflikten resulterat i att kvinnor

¹⁹ Rapportering från Världsbankens *Global Concessional Financing Facility* (GCFF)

i allt högre utsträckning fått huvudansvaret i ett stort antal hushåll. Inom arbetet med försörjningsmöjligheter t.ex. har Sida stött insatser som stärker kvinnors roll, genom ökade möjligheter till ekonomisk aktivitet, arbete och företagande för att öka kvinnors ekonomiska egenmakt.

Givet sammanhanget har **konfliktperspektivet** varit vägledande i verksamheten i Syrien såväl som i grannländerna. Noggrann analys av konfliktrisker har genomförts under beredning och uppföljning av insatser t.ex. beträffande utmaningar relaterade till urval av målgrupper och konkurrens om resurser. Flera av insatserna har även delvis syftat till att bidra till minskade konfliktrisker, t ex har program inom försörjningsmöjligheter i ökande utsträckning, inriktats på att stärka sammanhållning och tillit mellan både individer och samhällsgrupperingar.

För att beakta **rättighetsperspektivet** har Sida kontinuerligt informerat sig om och analyserat maktstrukturer och arbetat med strategiskt valda partners som tillämpar ett rättighetsbaserat arbetssätt vid planering och utformning av stöd. Hänvisning till de fem perspektiven gör det möjligt att även fortsättningsvis föra dialog om för Sverige prioriterade områden och på ett effektivt sätt stödja de fattigaste och mest utsatta människorna.

2.3 Sveriges roll i strategisammanhanget

Tabell 1. Givarkontext

De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: Tyskland, EU, Storbritannien, Norge, Kanada	Sveriges andel av totala biståndet utgör 1,2 procent.
Sverige är den 13:e störste givaren. Av EU MS är Sverige den 6:e störste givaren	

Källa: Supporting Syria and the region: Post-Brussels conference financial tracking Report Six, avser September 2018

Sida har sett gemensam givarfinansiering som ett sätt att minska och hantera de relativt höga riskerna i insatsportföljen, främst genom gemensam planering, genomförande och uppföljning av insatser. Till exempel har flera insatser samfinansierats med bl.a. Danmark, EU och Kanada.

Till skillnad från Sverige har de flesta andra givare separata finansieringskanaler för Syrien respektive grannländerna. Vad gäller Syrien så tillhör Sida tillsammans med t.ex. Tyskland, Schweiz och EU en grupp givare som i sina biståndsstrategier tagit utgångspunkt i människors behov snarare än att koppla stödet till en tydlig politisk agenda och som sedan krisens början haft som ansats att täcka hela Syrien. Hittills under strategiperioden har givarna i denna grupp inte gjort några större förändringar i sina ställningstagande i förhållande till Syrien.

Efter att oppositionella väpnade grupper sedan 2017 har pressats tillbaka, har dock ett flertal andra givare minskat insatserna i stora delar av Syrien. Dessa givares stöd länkades från början på ett tydligt sätt till politiska beslut, vilka syftade bland annat till att öka de oppositionella gruppernas legitimitet. Gruppen innefattar exempelvis USA, Frankrike och Nederländerna. Även Storbritannien, som i stort sett har avslutat sina stabiliseringsprogram, står nu i färd med att anta en ny, förändrad strategi för biståndsinsatser i Syrien.

En utmaning har bestått i att givare bidragit med olika typer av finansiering (humanitär, stabilisering eller, som i fallet Syrienkrisstrategin, utvecklingsfinansiering), vilket ofta föranlett grundläggande skillnader i synen på insatsernas mål, innehåll, tematiska inriktning, uppföljning samt risk.

Syrienkrisstrategin genomförs i och från flera länder, Syrien, Libanon, Jordanien och Turkiet, där givargruppernas sammansättning varierar och samordningen förändrats över tiden. Mest relevant har ofta varit deltagande i ”informella” givargrupsfora. Sida bedömer trots detta att dessa möten med andra givare har varit viktiga för att bibehålla en övergripande bild över andra givares analyser och ställningstaganden. Sida ser därför behov av att löpande kartlägga givarstrukturen och därefter prioritera användningen av ambassadens befintliga resurser för ett effektivt bevakande av Syrienkrisen.

Ambassaden deltar också i den humanitära givarsamordningen av *Humanitarian Response Plan* (HRP) under delat ordförandeskap mellan DfID och USAID, samt *Regional Refugee and Resilience Plan* (3RP) för grannländerna. Sida konstaterar att utmaningar finns bland annat i informationsutbytet mellan Beirut/Amman, Gaziantep och Damaskus och har eftersträvat att bidra till att stärka denna samordning.

Sida har också, i linje med strategiuppdraget, att Sverige ska verka för ett välfungerande och samstämmigt FN på landnivå. Sida har därför bidragit till att stärka FN:s strategiska planeringskapacitet och riskhantering i Syrien genom sekundering av två experttjänster till FN:s kontor för RC/HC i Damaskus inom FN:s landteam.

2.4 Synergier med andra svenska strategier

Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen angränsar till flera andra svenska strategier. Tydligast är kopplingen till strategin för Sveriges humanitära bistånd eftersom Syrienkrisstrategin ålägger Sida att genomföra strategin på ett sätt som ”kompletterar Sveriges humanitära bistånd” samt genomförs på ett sätt så att det ”humanitära biståndet särart säkerställs och dess principiella karaktär inte undergrävs”. Under 2016–2018 bidrog Sidas humanitära enhet med 1,313 MSEK till ett 20-tals partner i enighet med de övergripande humanitära och resiliensfokuserade planerna dvs. HRP för Syrien och motsvarande ”3RP” för grannländerna. Sida har deltagit i utarbetandet av HRP och 3RP. Sida har integrerat kompetens inom humanitärt bistånd med utvecklingssamarbete på ambassaden. Sida konkretiserar den s.k. nexus mellan humanitärt bistånd och utveckling i Syrien och grannländerna genom stödet för HRP och 3RP och stödet till de partners som valts för akuta och livräddande insatser från Sveriges humanitär strategi och för resiliens och återhämtning från Syrienkrisstrategin. Flera av den humanitära strategins nyckelpartners, t.ex. Norska Flyktingrådet, genomför också program inom ramen för Syrienkrisstrategin.

Syrienkrisstrategin och den **Regionala strategin för Sveriges samarbete med Mellanöstern och Nordafrika** har flera relaterade områden och har därför kunnat samfinansiera tre program inom demokrati och mänskliga rättigheter, inklusive medier. Miljö- och klimatfrågor är ett annat område där ytterligare möjligheter till synergier kan finnas. Även med **Strategin för Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet 2014–2020** har strategin samfinansierat en insats inom överlappande tematiska områden med syfte att stärka skyddet mot barnäktenskap. Medlen har delegerats till Eurolatin och ambassaden i Ankara, med sitt mervärde i form av kontextkännedom och närvaro, ansvarar för uppföljning.

Sveriges Strategi för stöd genom svenska organisationer i det civila samhället har finansierat en insats med fokus på Syrien kring vilken informationsutbyte skett, och utöver det endast mindre projekt i Syrien och Libanon genom Forum Syd. **Sveriges Strategi för Hållbar Fred** har finansierat *Danish Demining Group* (DDG) med 2 Milj sek per år för ett minhanteringsprogram. Informationsutbyte och gemensamma partnermöten har löpande skett.

3 Resultatredovisning

Sidas bidrag till förändring på strateginivå

Den bakomliggande förändringsteorin till Syrienkrisstrategin bygger på att stödja positiv förändring i Syrien genom att bryta de negativa grundorsakerna till våldsutvecklingen. Genom att stärka resiliens, mänsklig säkerhet, demokrati, jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter ska Sverige kunna bidra till att vända utvecklingen i positiv riktning. Förändringsteorin gäller både stödet i Syrien och i grannländerna och Sidas bedömning är att förändringsteorin fortfarande är relevant²⁰.

Syrienkrisstrategin omfattar två resultatområden – Resiliens (RO1) samt Mänskliga Rättigheter, Demokrati, Jämställdhet och Medier (RO2). Sidas bidrag under strategiperioden har varit större inom RO1 än under RO2. Detta kan förklaras med att strategin är uppdelad mellan Syrien, som omfattas av de bägge resultatområden, samt grannländerna som endast omfattas av RO1. Många civilsamhällsorienterade insatser inom RO2 är också mindre kostsamma än andra insatser inom exempelvis försörjningsmöjligheter och samhällstjänster. Mot denna bakgrund bedömer Sida detta förhållande som rimligt och ser under återstående strategiperiod inte behov av någon markant omfördelning mellan de två resultatområdena. Fördelningen har varit relativt stabil även om en viss trend mot ett ökat stöd inom resultatområde två kan skönjas.

Sett till fördelning av medel mellan stödområden fokuserade på Syrien och stödområden fokuserade på grannländer under 2018 så framstår det som en övervikt mot resultat inne i Syrien (ca 165 miljoner SEK mot 79 miljoner SEK i grannländerna). Detta reflekterar till viss del att större utbetalningar gjorts tidigare år för grannländerna till GCFF. Dock har portföljen i sin nuvarande utformning en viss övervikt mot Syrien i relation till grannländerna. Detta kan delvis förklaras med att Sida med Syrienkrisstrategin sett ett tydligare mervärde för verksamheten inne i Syrien. Sverige bidrar även med stora medel, utöver de som kanaliseras genom Syrienkrisstrategin, för dessa stödområden till grannländerna genom finansiering av GCFF, EU:s Madad-fond och flyktingfacilitet i Turkiet.

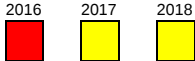
Sett till fördelningen inne i Syrien inom RO1 så finns det en övervikt mot försörjningsmöjligheter följt av samhällstjänster och en något mer begränsad finansiering av insatser syftandes till att förhindra sexuellt och könsrelaterat våld. Detta kan delvis förklaras med nedan beskrivna utmaningar gällande att utöka stödet inom samhällstjänster i Syrien, vilket Sida nu står i beredskap att göra. Sida är också i färd med en ny beredning om regionalt stöd inom för att motverka sexuellt och könsrelaterat våld där en stor del planeras genomföras inne i Syrien. Fördelningen mellan stödområden inne i Syrien förväntas med andra ord jämnas ut under återstoden av strategiperioden.

Sida har, för en stor del av portföljen, bedömt det som ”troligt” att utsatta resultat uppnås (se bilagans tabell 4). Sida betraktar detta som en rimlig ambitionsnivå givet den utmanande, föränderliga och riskfyllda kontexten.

²⁰ Förändringsteorin bygger på OECD/DAC:s modell för analys av resilienssystem (RSA). En RSA genomfördes under 2015 i samband med arbetet med förslaget till Syrienkrisstrategi 2016-2020. RSA:n har uppdaterats vid arbetet med denna halvtidsöversyn bl.a. med hjälp av uppgifter inhämtade från flera av de humanitära aktörerna. Analysen har sedan också kompletterats med informationsinhämtning för att på en övergripande nivå svara upp mot vad som efterfrågas för Sidas multidimensionella fattigdomsanalys (MDPA).

3.1 Stödområde 1: Stärkt resiliens, värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

3.1.1 Mål 1.1: Förbättrade möjligheter till varaktig försörjning för kvinnor och män i Syrien

Strategimål 

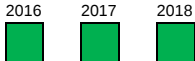
Utvecklingen mot strategimålet ”förbättrade möjligheter till varaktig försörjning för kvinnor och män i Syrien” visar en blandad utveckling.

Effekterna på det ekonomiska systemet har varit mycket stora med sönderfall av institutioner, nätverk och marknadsfunktioner, vilket bedöms ha större långsiktiga effekter än den fysiska förstörelsen²¹. Två tredjedelar av hushållen har förlorat en eller flera av sina inkomstkällor, köpkraften har minskat liksom tillgången till marknader. Detta har drabbat kvinnor särskilt hårt då de ofta även tar det dagliga ansvaret för barnen och hemmet. Arbetslösheten har uppskattats till ca 50 procent²² och flera gånger högre bland kvinnor än bland män²³. Inkomster har sjunkit kraftigt.

I många fall har människor ändå anpassat sig och utvecklat nya försörjningsstrategier. Omfattande studier²⁴ visar att en tredjedel startat nya inkomstbringande aktiviteter sedan konflikten startade. Detta har möjliggjorts av att marknader till viss del fortsatt fungera, om än med starka begränsningar i form av brist på tillgång till finansiellt och socialt kapital.

Den traditionellt mycket betydelsefulla jordbrukssektorn som tidigare bidragit till både sysselsättning och livsmedelsförsörjning för en stor del av befolkningen har stagnerat kraftigt. Mycket beroende på höga produktionskostnader orsakade av brist på kapital, utrustning, infrastruktur och land. På grund av kriget har också många människor lämnat landsbygden för städerna. Den tidigare centralstyrda jordbruksekonomin har mer eller mindre brutit samman och har delvis ersatts av en stor mängd nya lokala initiativ som utvecklats för distribution av insatsvaror, produktion, lagerhållning, förädling och försäljning. Dessa lokala mindre och medelstora företag har kunnat bidra till ökad sysselsättning, ökade inkomster och genom ökad produktion även till sänkta matpriser och ökad livsmedelssäkerhet.

Hushåll ledda av kvinnor har ökat i antal och givit fler kvinnor kontroll över familjens ekonomi. Samtidigt innebär detta ökad börda för kvinnor som fortsatt tar huvudansvaret för hemmet och barnen, och hindras av normer för att utföra vissa arbeten, vilket gör dem extra sårbara. Dessutom finns många män som inte kan finna arbete, t ex pga. begränsad rörelsefrihet.

Portfölj 

Portföljen har utvecklats enligt plan och bedömningen är att den är relevant och kommer att bidra till förändringar i linje med strategimålet om förbättrade försörjningsmöjligheter för människor i Syrien.

²¹ ”The Toll of War: The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria”, World Bank Group, 2017.

²² EIU, Economic Report Syria EU, Juni 2018

²³ UNDP Human Development Statistical Update (Syria) 2018

²⁴ ”Wages of War”, Mercy Corps, Februari 2018.

Stödet är fokuserat till ett fåtal större strategiska insatser som genomförs av två internationella enskilda organisationer (ACTED och *Mercy Corps*) samt ett konsortium bestående av flera internationella organisationer (*Syria Resilience Consortium*). Dessa har stor och långvarig erfarenhet av verksamhet i Syrien och arbetar med ett flertal lokala partners i landet. Sida bedömer att samarbetspartnerna har stark tematisk kompetens och kapacitet att verka i en kontext som Syrien, vilket gör att genomförandet kan ske på ett effektivt sätt och ge uthålliga resultat.

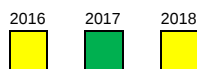
Genom att delar av stödet inriktats på att relativt snabbt skapa försörjningsmöjligheter, t ex genom direkt kontantbistånd eller ersättning mot arbete (*"cash for work"*) har individer och hushåll fått ökade inkomster, ökad resiliens samt stärkt livsmedelssäkerhet. Därmed har även snabbt uppkommande krissituationer kunnat hanteras bättre, i avvaktan på ökade möjligheter till mer varaktiga insatser.

För att stärka resiliensen har stödet för att skapa mer varaktiga försörjningsmöjligheter även riktats till lokala ekonomiska aktörer, som t ex jordbrukare, företagare, eller lokala organisationer, som genom att de utvecklat sin verksamhet kunnat bidra till ökad produktion, och ökat utbud av t.ex. livsmedel till lägre priser, och samtidigt även ökad efterfrågan på arbetskraft. För att möta denna ökade efterfrågan på arbetskraft i områden där kvalificerade yrkeskunniga personer saknas har flera av insatserna även inkluderat yrkesutbildning samt lärlings- och praktikplatser för både män och kvinnor.

Den väpnade konflikten och förändringar i territoriell kontroll har varit en utmaning. Stödet har i vissa akuta lägen behövt ställas om till mer omedelbart direktstöd riktat till utsatta individer och hushåll, t ex genom obundet kontantbistånd. För att möjliggöra denna nödvändiga flexibilitet har även Sida behövt tillämpa en ansats av tillgänglighet och tillit, baserad på noggrann analys av samarbetsparternas kapacitet. Samtidigt är den sammantagna erfarenheten att stöd inriktat på de mer produktiva delarna av den lokala ekonomin, t ex jordbrukare och små- och medelstora företag, leder till resultat som effektivare bidrar till de uppsatta målen. I flera fall är antalet kvinnor kring 50 procent, både vad gäller deltagande i yrkesutbildning och stöd till kvinnligt företagande.

3.1.2 Förbättrade möjligheter till varaktig försörjning för kvinnor och män, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig i en utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen

Strategimål



Utvecklingen mot strategimålet har varit begränsad. Detta relaterar dels till den generella ekonomiska utvecklingen i Jordanien, Libanon respektive Turkiet och förändringar i efterfrågan på inhemsk och/eller syrisk arbetskraft och/eller marknaden för att upprätta ny näringsverksamhet, dels till flyktingars tillträde till den formella arbetsmarknaden i dessa länder.

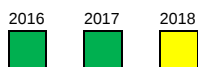
Jordanien, såväl som Libanon och Turkiet har alla haft begränsad ekonomisk tillväxt under strategiperioden och kopplat till det en högst begränsad tillväxt i efterfrågan på arbetskraft.

Kvinnor är särskilt utsatta. I Jordanien är t.ex. minst 39 procent av kvinnliga flyktingar familjeförsörjare. Många män saknas eller har trauman av konflikten som gör att de inte kan arbeta. Kvinnor saknar ofta möjlighet att delta i de inkomstinbringande initiativ som anordnas på grund av konservativa normer, att

huvudansvaret för barnen och hemmet oftast fortfarande ligger på kvinnan²⁵ samt utbredd risk för sexuella trakasserier²⁶.

De politiska och administrativa hindren för flyktingar från Syrien att tillträda arbetsmarknader i grannländerna kvarstår i hög utsträckning, men har utvecklats i något olika riktningar i de tre olika länderna. Turkiet har haft en delvis öppnare attityd, flyktingar kan söka arbetstillstånd och efter en viss tid i landet medborgarskap. Libanon tillåter flyktingar från Syrien endast att arbeta i byggnads- och jordbrukssektorerna, samt inom sanitetssektorn med till exempel sophantering. De beviljas ytterst sällan arbetstillstånd utan arbetar inom dessa sektorer informellt. I Jordanien är också möjligheterna för syrier att arbeta begränsade, men landet har under strategiperioden beviljat 125 000 arbetstillstånd till flyktingar från Syrien. Trots det positiva i detta så svarar det inte mot de 670 000 registrerade flyktingar som finns i landet. Endast fyra procent av de som beviljats arbetstillstånd är kvinnor. Enligt ILO arbetar 99 procent av syrierna i exil in den informella sektorn²⁷.

Portfölj



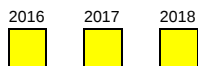
Portföljens utveckling mot strategimålet har brottats med en hel del utmaningar. De politiska och administrativa hindren har begränsat förutsättningarna för insatserna att uppnå resultat. Sida gjorde tidigt prioriteringen att tydligare fokusera på Jordanien och Libanon än på Turkiet där Sveriges stora bidrag till EU:s flyktingfacilitet (FRIT) kunnat bemöta en stor del av behoven. Att verka för ”varaktiga” försörjningsmöjligheter i dessa länder har begränsats av politiska utmaningar i grannländerna.

Sida gjorde därför tidigt bedömningen att stöd under strategimålet på ett tydligt sätt måste kopplas till politisk dialog kring flyktingars tillträde till arbetsmarknaderna. I dialogen lyfts särskilt jämställdhetsfrågor. Under strategiperioden utgjorde Världsbankens *Global Concessional Financing Facility* den huvudsakliga kanalen för finansiering till insatser mot strategimålet då Sida gjorde bedömningen att den i den i möjlig omfattning också utgjorde en arena för denna dialog.

Stödet genom GCFF till infrastruktur, sociala sektorer, åtgärder för ökad sysselsättning och därmed ökade försörjningsmöjligheter har till viss del uppnått resultat mot strategimålet genom att exempelvis i Jordanien utfärdats ett större antal arbetstillstånd för flyktingar från Syrien, och även vissa påbörjade lättnader i restriktionerna för vilka sektorer flyktingarna tillåts arbeta i

3.1.3 Förbättrad tillgång till inkluderande och jämlika grundläggande samhällstjänster för människor i Syrien

Strategimål



Utvecklingen mot förbättrad tillgång till grundläggande samhällstjänster i Syrien är svåröverblickbar och varierar över landet. Det generella sönderfallet har fortsatt i varierande takt över Syrien samtidigt

²⁵ CEDAW Shadow Report by Arab Women Organization (AWO) and Mosawa Network, January 2017, s15.

²⁶ Women Refugees in Lebanon and the consequences of limited legal status on their housing, land and property rights, Norwegian Refugee Council Information, Counselling and Legal Assistance Programme March 2016

²⁷ CEDAW Shadow Report by Arab Women Organization (AWO) and Mosawa Network, January 2017, page 14.

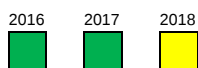
som stridigheterna under senaste året avsevärt minskat. FN:s humanitära behovsöversikt visar på stagnerande eller försiktigt avtagande behov under strategiperioden. Mer än hälften av befolkningen är i behov av samhällstjänster tillhandahållna genom det humanitära systemet.

Flera faktorer, direkt eller indirekt kopplade till den väpnade konflikten, har fortsatt begränsa människors tillgång till samhällstjänster. Fysisk infrastruktur som hälsoinstitutioner, skolbyggnader samt vatten- och energiförsörjningssystemen är fysiskt skadade eller förstörda. En studie visar t.ex. på tilltagande brist under strategiperioden på tillgång till rent dricksvatten i södra Syrien²⁸. Denna fysiska ödeläggelse har varit mest påtaglig i områden utsatta för direkta strider, inte minst i nordöstra Syrien²⁹, samtidigt som det t.ex. från Raqqa rapporteras att pågående rehabilitering börjat resultera i förbättrat tillhandahållande av tjänster³⁰.

Förvaltningens fortsatta sönderfall och kvalificerad personals flykt från landet har fått negativa konsekvenser för inhemska systems förmåga att leverera samhällstjänster. Enligt OCHA/UNICEF har t.ex. ca 180 000 personer lämnat sina tjänster inom utbildningssystemet med förödande konsekvenser för möjligheten att erbjuda barn skolgång. Liknande situation råder inom andra sektorer av samhällstjänster. Även otillräcklig energiförsörjning, tillgång till läkemedel och apparatur bidrar till ytterligare brister i förmågan att tillhandahålla samhällstjänster.

De stora flyktströmmarna inom landet, främst i riktning mot städerna, med påföljande snabba urbanisering, har också ökat pressen på redan belastade system i områden som i mångt och mycket undgått omfattande materiell förstörelse.

Portfölj



Portföljen har trots stora utmaningar delvis utvecklats enligt plan, med begränsningar kring att nå ut i hela landet och att komma upp i en finansiell volym i paritet med andra strategimål. Bedömningen är att portföljen har varit relevant och bidragit till förändringar i linje med strategimålet men behöver anpassas och kompletteras för att behålla och öka sin relevans. Genomförandet har stått inför stora utmaningar. Genom sitt tydliga fokus på samhällsstyrning och därigenom nära koppling till lokala förvaltningsstrukturer har gränslinjernas stora skiftningar under perioden till stor del försvårat genomförandet och långsiktigheten i arbetet och gjort insatser inom målområdet särskilt utsatta. Risker kopplade till stöd genom förvaltningsstrukturer ofta utsatta för försök till kontroll från väpnade grupper, såväl som samarbete med regiminstitutioner har försvårat och försenat mycket av genomförandet.

I linje med tidigare bedömningar har Sidas stöd till samhällstjänster i Syrien framför allt ingått i sektoröverskridande program inom resilensområdet snarare än stöd till sektorspecifika program. Stödet har också i hög grad fokuserat på förbättrad samhällsstyrning som ett led i att stärka tillhandahållandet av grundläggande samhällstjänster.

Sida har eftersträvat en viss balans mellan att samarbeta med å ena sidan aktörer med förutsättningar till flexibilitet i förhållande till skiftande gränslinjer i Syrien och å andra sidan syriska aktörer med tydlig lokal förankring.

²⁸ Water, sanitation, and hygiene access in southern Syria: Analysis of survey data and recommendations for response

²⁹ NDI - Citizen Perceptions of Local Governance in Post-ISIS Raqqa

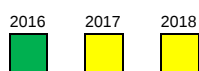
³⁰ REACH Initiative - Situation Overview: Area-Based Assessment of Ar-Raqqa City October 2018

Strategin har genom två insatser stött lokala råd att förse män och kvinnor med samhällstjänster inom flera sektorer, bl.a. rehabilitering av lokala vattenanläggningar, samt kapacitetsbyggnad av den lokala administrationen och civilsamhället för att kunna ta över drift och underhåll av dessa. Sida har också bidragit till ungdomars utbildning som en del av en bredare ansats för skydd av barn och ungdomar.

Implementeringen har under strategiperioden uteslutande skett i områden utanför regimens kontroll. Sida har under en längre period haft beredskap för att öka sitt engagemang inom målområdet genom stöd till ett FN-gemensamt program ("*Joint Programme*") som utformats i dialog med EU. Avtalsunderskriften har försenats flera år på grund av oenighet mellan parterna kring riskhantering och principiella frågor, men är nu utförd och Sida planerar under 2019 att inleda beredning av eventuellt beslut om stöd.

3.1.4 Förbättrad tillgång till inkluderande och jämlika grundläggande samhällstjänster för människor, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig en i utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen

Strategimål



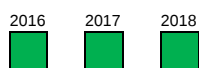
Trots avsevärda bidrag från givarländer i form av gåvomedel och lån kan någon ensidigt positiv utveckling inte fastställas. Medan t.ex. flyktingar från Syrien i Turkiet i teorin har tillgång till gratis primärvård har Jordanien i brist på finansiering under strategiperioden tvingats höja flyktingars vårdavgifter. En stor andel flyktingbarn från Syrien går fortfarande inte i skolan. Utsatta grupper som funktionsnedsatta har i vissa fall nästan ingen möjlighet till skolgång.

Flyktingars tillgång till samhällstjänster är nära kopplad till värdländers politiska inställning till flyktingmottagande och eventuellt -återvändande samt till flyktingars utmaningar inom andra områden. Bristande arbetsmöjligheter i kombination med utbredd diskriminering samt brist på säkerhet och sociala nätverk påverkar män och kvinnor på olika sätt. Män är ofta mer begränsade i sin rörlighet på grund av värdsamhällenas restriktioner samt genom normer mindre benägna att söka och erhålla stöd. Kvinnor saknar oftare sociala nätverk. Avsaknad av uppehållstillstånd begränsar möjlighet att söka juridisk hjälp.

Avsaknad av t.ex. avfallshantering och tillgång till vatten- och sanitetsfaciliteter för flyktingar har i många fall lett till negativ påverkan på miljön, som resulterat i spänningar mellan flyktingar och lokalsamhällen. Syriska elever har utmaningar vad gäller språk och läroplan och bristande möjligheter till transport till skolan. Det gör att många flyktingfamiljer anser att det är bättre för barnen, speciellt flickorna, att stanna hemma även i fall där möjligheter till skolgång finns.

Flyktingar som är HBTQ-personer är utsatta för flera risker och deras rättigheter begränsade i de angränsande länderna.³¹

Portfölj



³¹ “‘Most of the men want to leave’ Armed groups, displacement and the gendered web of vulnerability in Syria”, International Alert, Juli 2017, sid 30 ff.

Portföljen har, om än med vissa förseningar, utvecklats enligt plan. Sida bedömer den som relevant och att den har förutsättningar att bidra till förändringar i linje med strategimålet.

En balansgång som Sida behövt hantera har gått mellan fokus å ena sidan på stöd till insatser med syfte att bemöta utvecklingsutmaningar inom samhällsstyrning och tillhandahållande av samhällstjänster i ett långsiktigt perspektiv och å andra sidan på stöd med fokus på att mer omedelbart förbättra förutsättningarna för institutioner att tillhandahålla tjänster. Sida gjorde initialt bedömningen att det finns behov av dessa två ansatser parallellt. Världsbankens globala facilitet för mjuka lån (GCFF) har utgjort en kanal för det mer kortsiktiga perspektivet, där finansiering mobiliserats för insatser inom utbildning och hälsa, medan Sida parallellt har finansierat SKL för att etablerat sig i Turkiet och Libanon med en mer långsiktig ansats. Parallellt har Sida finansierat UNICEF i Jordanien och Rädda barnen i Libanon för undervisning för att komma ikapp förlorade skolår samt barnskydd. Genom GCFF har insatser genomförts inom miljö- och klimatområdet, särskilt inom vattensektorn, samt stöd till utbildnings- och hälsosektorerna.

Under strategiperioden har flyktingresponsen inom grannländernas 3RP-appell givits ett starkare nationellt ägarskap genom nationella responsplaner. I stor utsträckning har värdländerna i planerna fokuserat de humanitära insatserna på flyktingar och resiliensfokuserade insatser på värdsamhällen, vilket utgjort en utmaning i att nå de mest utsatta inklusive flyktingar.

3.1.5 Könslaterat våld motverkas och förebyggs i högre grad i Syrien

Strategimål

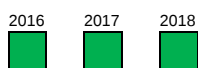


I Syrien fortsätter kvinnor och flickor utsättas för sexuellt och könslaterat våld (GBV) vilket normaliserats under den utdragna väpnade konflikten i kombination med tidigare existerande patriarkala strukturer. Det finns få tillförlitliga siffror kring förekomsten av detta, delvis på grund av underrapportering. Det är dock känt att barnäktenskap ökat betydligt bland utsatta personer i Syrien³², särskilt hos internflyktingar, som ett sätt för fattiga människor att hantera sin utsatthet.

Även om kvinnor och flickor har varit och är mest utsatta konstaterar en FN-studie att män och pojkar i hög utsträckning har och är utsatta för sexuellt våld och tortyr³³. Detta gäller i synnerhet HBTQ-personer.

Våld i hemmet, sexuellt våld samt kidnappning av kvinnor och flickor är andra vanligt förekommande former av sexuellt och könslaterat våld. Ett ökande problem är också att kvinnor och flickor blir sexuellt utnyttjande genom flera tillfälliga äktenskap. Den väpnade konflikten samt intern fördrivning förstärker redan negativa mönster liksom den psykosociala hälsan hos befolkningen med troligtvis till stor del obehandlade krigstrauman.³⁴

Portfölj



³² 30 procent flickor gifter sig före 18 års ålder idag mot 7 procent före kriget enligt GBV sub-cluster i Syrien

³³ "Most of the men want to leave" Armed groups, displacement and the gendered web of vulnerability in Syria, International Alert, July 2017, page 28.

³⁴ "Regional Situation Report for Syria Crises, No 76" UNFPA, December 2018
Tillgänglig på www.unfpa.org

Portföljen har utvecklats enligt plan. Sida bedömer den som relevant och att den har förutsättningar att bidra till förändringar i linje med strategimålet.

Sidas stöd för att motverka sexuellt och könsrelaterat våld i Syrien har syftat till att förebygga och hjälpa personer som blivit utsatta, främst kvinnor och flickor men även män och pojkar. Cirka 15 procent av de personer som utsatts beräknas vara män. UNFPA har bidragit med stöd till kvinno- och flickhärbergen, primärvårdskliniker och ungdomscentra i Syrien. Bland annat har UNFPA bidragit till att sjukhus fått råd för hantering av sexuella övergrepp och med finansiering av kvinno- och flickhärbergen för att kunna erbjuda tjänster inom mental hälsa, juridiskt stöd samt säkerhet. Även Kvinna till Kvinna har arbetat med insatser för att motverka sexuellt och könsrelaterat våld, främst riktade till kvinnor och flickor. När utsatta personer identifierats har de remitterats till institutioner med kunskap och erfarenhet av att hantera denna typ av fall.

Sida bedömer att portföljen i sin nuvarande utformning är strategiskt riktig och insatserna för att motverka sexuellt och könsrelaterat våld har förutsättningar att nå ut till utsatta personer i Syrien.

Verksamhet har anpassats till den instabila kontexten och under genomförandet därför i hög grad fokuserat på att bemöta akuta humanitära behov snarare än att på ett mer långsiktigt sätt svara upp mot strukturella utmaningar som att bidra till att på ett hållbart sätt stärka system för reproduktiv och sexuell hälsa. Till exempel har UNFPA i många fall tillhandahållit ”värdighetspaket” innehållande intymhygieniska produkter till kvinnor och ungdomar i samband med att dessa drivits på flykt. Behoven överstiger också vad UNFPA kunnat bemöta.

3.1.6 Könsrelaterat våld motverkas och förebyggs i högre grad bland människor, inklusive flyktingar från Syrien, som befinner sig en i utsatt situation i angränsande länder till följd av Syrienkrisen

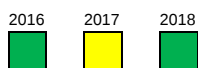
Strategimål



Även i grannländerna fortsätter könsrelaterat våld vara ett omfattande problem. En studie av flyktingkvinnor och -flickor i Jordanien och Libanon visar på stor utbredning av sexuellt, och i ännu högre grad emotionellt, våld i hemmet såväl som på offentliga platser. De främsta förövarna var makar, grannar och hyresvärdar. Även bland flyktingar i grannländerna har barnäktenskap brett ut sig som en överlevnadsstrategi.

Den utsatthet som skapas av materiell fattigdom, osäker boendesituation med t.ex. återkommande vräkningar från hyresbostäder och stigande priser visade sig också vara en starkt bidragande orsak till situationen. Detta understryker den fortsatta kopplingen till, och vikten av, ökade försörjningsmöjligheter, till könsrelaterat våld, för att minska utsattheten för andra risker.

Portfölj



Portföljen har utvecklats enligt plan. Sida bedömer den som relevant och att den har förutsättningar att bidra till förändringar i linje med strategimålet.

Sidas stöd har möjliggjort tillhandahållande av tjänster relaterade till sexuell och reproduktiva hälsa och rättigheter (SRHR), sexuellt och könsrelaterat våld, samt hygienprodukter till flyktingar och sårbara personer inom värdsamhällen samt att med fokus på utsatta kvinnor och flickor i Jordanien och Libanon öka den sociala och ekonomiska återhämtningsförmågan och förebygga könsbaserad våld. UNFPA och IRC har varit huvudsakliga partners för detta.

Stöden har också syftat till att förebygga sexuellt och könsrelaterat våld genom att förändra normer och attityder. Bland annat primärvårdsinstanser i grannländerna har fått träning i att upptäcka och hantera fall. Utsatta kvinnor och män bland flyktingar och värdsamhällen har genomgått aktiviteter som lyfter och försöker motverka problemet.

I Turkiet identifierade Sida tidigt jämställdhet samt arbete mot sexuellt och könsrelaterat våld som ett område med särskilt svenskt mervärde. Tillsammans med Eurolatin har strategin finansierat ett FN-gemensamt program med syfte till att förebygga de utbredda barnäktenskapen bland flyktingar och utsatta ur värdsamhällen.

Flyktingars begränsade rörlighet samt andra behov som inte tillgodosetts, t.ex. försörjning och bostad som grundorsaker till utsatthet för sexuellt och könsrelaterat våld bidrar till att behoven inte i tillräcklig utsträckning kan bemötas. Underrapporteringen kring dessa ofta känsliga frågor samt patriarkala normer och strukturer som föregår krisen gör att behov ofta förblir osynliga. Vårdländernas generella ovilja mot att på allvar hantera problematiken har i många fall utgjort en ytterligare utmaning.

3.2 Stödområde 2: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter

3.2.1 Mål 2.1 Stärkt kapacitet hos syriska civilsamhällesorganisationer och lokala strukturer att bedriva påverkansarbete, delta i dialog och bidra till freds- och statsbyggnad.

Strategimål

	2016	2017	2018
Strategimål			

Utvecklingen mot målet ”stärkt kapacitet hos syriska civilsamhällesorganisationer och lokala strukturer att bedriva påverkansarbete, delta i dialog och bidra till freds- och statsbyggnad” har trots begränsningar gått framåt. Det syriska civilsamhälle som i stor utsträckning tagit form sedan den väpnade konflikten tog sin början 2011, har under strategiperioden fortsatt utvecklas.

Samtidigt har förutsättningarna för verksamhet inne i Syrien förändrats under perioden sedan regimen och extrema grupper tagit kontroll över områden där civilsamhälle tidigare kunnat verka relativt fritt.³⁵

Portfölj

	2016	2017	2018
Portfölj			

Utvecklingen mot målet går delvis som planerat. Sida valde för strategigenomförandet en kombination av direkt stöd till utvalda syriska organisationer, ofta baserade i grannländerna, samt samarbete genom internationella organisationer, som *European Feminist Initiative* (EFI) och Kvinna till Kvinna. Dessa har nått ut till små syriska civilsamhällsorganisationer inklusive kvinnorrättsorganisationer och nätverk

³⁵ UNOHCHR, “Report on OHCHR (Syria) Consultations with Syrian Civil Society Organisations (1 August – 31 October 2018)”, Januari 2019

i hela Syrien och i grannländerna. Förutom riktade projekt har stödet syftat till att stärka organisationernas egna strategiska planering, styrning och kontroll samt att stärka civilsamhällets röst i de FN-ledda fredssamtalen genom stöd till den civilsamhällesplattform som FN:s särskilda sändebud för Syrien inrättat i Genève. En utmaning har varit att uppnå en fruktbar dialog mellan delar av det civilsamhälle som är verksamt inne i Syrien och det i exil.

Sida har också bidragit till att stärka nätverk mellan aktörer, vilka begränsats av att organisationer är utsprida i olika delar av Syrien och i diasporan. Detta genom att samla syriska partners, inklusive medier, för att diskutera mål och strategier.

I stödet till civilsamhället finns möjliga synergier med stödet till medier, både för ansvarsutkrävande för övergrepp mot mänskliga rättigheter eller internationell humanitär rätt, men också utkrävande av ansvar för rättvis och transparent myndighetsutövning i Syrien.

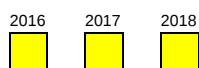
Samtidigt har de snabba förändringarna i det politiska landskapet försvårat utförandet. Många insatser har under strategiperioden behövt omorganisera, eller i vissa fall avsluta, sin verksamhet. De flesta organisationerna ser nu över hur de kan anpassa sin verksamhet och sina mål till den nya situationen.

Vissa insatser som tidigare stött lokala civilsamhällsorganisationer i oppositionskontrollerade delar av Syrien har efter regimens maktövertagande kunnat fortsätta sitt arbete genom informella nätverk som alltjämt finns kvar inne i Syrien. Arbetet har då ofta kommit att fokusera på mindre politiskt känsliga frågor. Ett sådant exempel är Etana som integrerat sitt arbete med kvinnors deltagande i lokalt beslutsfattande i det mer generiska fredsnätverket som fortsätter verka med dialog i södra Syrien även efter regimens återtagande för att inte utmana för mycket. Partnerorganisationers egna risk- och konfliktkänslighetsbedömningar av möjliga tematiska områden har varit centralt i all planering av insatser i Syrien.

Situationen för syriska organisationerna i de kringliggande länderna har också försvårats under strategiperioden, i form av nekade arbetstillstånd och registrering för organisationer, begränsningar i finansiella transaktioner eller inskränkningar i mötesfriheten. Visumfrågan har försvårat arbete och samordning över gränserna och de syriska organisationerna har mycket svårt att mötas på gemensamma plattformar.

3.2.2 Mål 2.2 Stärkt kapacitet hos syriska medieaktörer att tillhandahålla oberoende rapportering och verka för en demokratisk utveckling och ökat ansvarutkrävande.

Strategimål

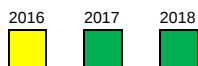


Sida bedömer att utvecklingen, trots hinder, delvis har gått i positiv riktning. En utmaning genom hela strategiperioden har varit att publicera oberoende, neutral rapportering utan påverkan av någon sida i konflikten³⁶. Medieaktörer med lojaliteter i olika riktningar gör publicistiska övertramp och sprider vinklad eller felaktig information. Många av de som arbetar inom syriska medier idag var inte från början journalister utan har ofta, liksom medierna, utvecklats under krigets gång.

³⁶ UNOHCHR, "Report on OHCHR (Syria) Consultations with Syrian Civil Society Organisations (1 August – 31 October 2018)", Januari 2019, sid 12

Handlingsutrymmet för oberoende medier i Syrien är alltså mycket begränsat³⁷. Förutom svårigheten att arbeta oberoende i områden kontrollerade av regimen och extrema väpnade grupper gör konflikten fortfarande det farligt för medieaktörer att verka. Journalister kan i regimkontrollerade områden endast rapportera under pseudonym. Situationen för kvinnliga journalister är särskilt svår³⁸, vilket gör att rapportering kring frågor där mest kvinnor får tillgång till information/tillträde, begränsas. Många medieaktörer har en viktig roll i dokumentationen av övergrepp mot mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt av alla sidor i konflikten, och har kunnat fortsätta sitt arbete. I förlängningen har deras arbete förutsättningar till att kunna bidra till ansvarsutkrävande för brott begångna under kriget. Media kommer också att få en viktig roll i bevakande och ansvarsutkrävande av myndigheter för exempelvis tillhandahållande av samhällstjänster.

Portfölj



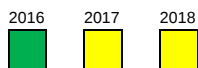
Sida bedömer att utvecklingen mot målet trots utmaningar gått enligt plan och att nuvarande portfölj är relevant. Kvaliteten på många syriska medieaktörers oberoende rapportering har höjts. Sida har stött medier i Syrien genom två stora program; *International Media Support* (IMS) och *Free Press Unlimited* (FPU). Genom dessa når stödet ut till sammanlagt tolv mediaorganisationer och två nätverk (Syriska journalistförbundet och *Ethical Charter*) som arbetar med tryckt tidning, webbtidning, internet samt radioproduktion i och utanför Syrien. Programmen har också utbildat journalister i säkerhet och grävande journalistik.

Uppbyggnaden av Journalisternas Ethical Charter (ett resultat av det svenska mediestödet via FPU) är ett slags pressetiskt råd där syriska journalister arbetar med att komma överens om etiska regler för publicering som till exempel objektivitet och att skildra flera sidor av en konflikt. Mot bakgrund av att stödet inom målområdet syftar till att stärka nya framväxande medier i att förmedla nyheter, kanalisera information och öka medvetenheten om mänskliga rättigheter har portföljen varit framgångsrik. Både FPU och IMS gör under 2019 halvtidsöversyner av sina program då kvalitetsutvecklingen grundligt kommer utvärderas. Redan nu erfar Sida genom bl.a. partners rapportering att den journalistiska kvaliteten bland medverkande medier har höjts betydligt.

Även syriska medier i exil har svårt att registrera sig och verka från Turkiet. Sida har inga direkta avtal med medier utan stödjer dessa genom två internationella organisationer baserade i Danmark och Nederländerna. Allt fler av de syriska organisationerna överväger att flytta till Europa och därifrån arbeta genom sina nätverk inne i Syrien. Många mediepartners har också svårt att komma till Libanon, där de ofta inte känner sig säkra. Jordanien är inte ett alternativ.

3.2.3 Mål 2.3 Ökad kunskap om mänskliga rättigheter, inklusive barnets rättigheter, och jämställdhet hos syriska civilsamhällesorganisationer och i det syriska samhället.

Strategimål

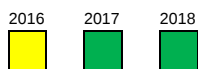


³⁷ Reporters Without Borders 2018 World Press Awards

³⁸ UNOHCHR, "Report on OHCHR (Syria) Consultations with Syrian Civil Society Organisations (1 August – 31 October 2018)", Januari 2019, sid 8

Utvecklingen mot ökad kunskap om mänskliga rättigheter hos det syriska civilsamhället och samhället i stort har utvecklats, men varierar över landet. Det finns få tillförlitliga landsomfattande källor. En studie av civilsamhällsorganisationers utveckling utförd av UNDP³⁹ identifierar just kunskap om mänskliga rättigheter som ett område där organisationerna själva bedömer att deras kapacitet har ökat.

Portfölj



Resultaten har påverkats av det konfliktrelaterade våldet och de senaste årens utveckling då regimen återtagit allt mer kontroll över landet. I dessa delar har framförallt allt organisationernas möjligheter att sprida kunskap påverkats i ett samhälle där regimen har nära nog full kontroll över alla aktiviteter. Samtidigt bedömer Sida att det kan finnas förutsättningar att arbeta inom vissa tematiska områden utan att påverkas av regimen styrning och kontroll. Till exempel kan det vara lättare att arbeta med kvinnors och barns rättigheter och minoriteter än betydligt känsligare och mer riskfyllda områden som demokratisk utveckling och politiskt deltagande som kan utmana regimen. Hur organisationerna har varit registrerade i Syrien och genom vilken typ av samarbete de verkat har också påverkat resultat och effekt.

Arbetet med att sprida kunskap om mänskliga rättigheter har i olika utsträckning varit genomgående för samtliga civilsamhällsinsatser. Även om det är svårt att uttrycka sig i termer av mänskliga rättigheter, framförallt i regimkontrollerade områden, så har organisationerna arbetat med alternativa metoder för att öka kunskapen om rättigheter. Till exempel kartlägger Kvinna till Kvinna möjligheterna att fortsätta verka i regimkontrollerade områden. *Euromed Feminist Initiative* har fortsatt verka genom sina befintliga nätverk på olika sidor av konflikten nu med ett intensifierat arbete för kvinnors deltagande i arbetet med konstitutionen. Att Sidas partnerorganisationer fortsätter arbeta med nätverk av individer som finns kvar efter till exempel regimövertagande är att se som resultat i sig. Minskat antal givare och svårigheter för dessa att föra över medel till organisationerna har försvårat arbetet.

Sidas sammantagna bedömning är att portföljen är relevant i sin sammansättning och kan fortsätta som planerat genom stödet till media och civilsamhällsorganisationer som arbetar med att föra ut kunskap om mänskliga rättigheter, jämställdhet och fredsdiallog.

4 Implikationer och rekommendationer

4.1 Implikationer

Sidas bedömning är att trots komplicerade förutsättningar i Syrien så kan strategigenomförandet fortsätta. Behoven i landet bedöms vara mycket omfattande. Bedömningen är att biståndet, för att på ett värdigt sätt bemöta dessa, måste gå från att tillfredsställa akuta behov till mer långsiktig planering. Den förändringsteori som ligger till grund för Syrienkrisstrategin bedöms alltjämt vara relevant, men vissa delar av insatsportföljen bedöms dock behöva justeras. Några pågående insatser måste ändra inriktning och anpassas efter förändringarna i kontexten. Andra stöd kan komma att avslutas under strategins återstående år för att ersättas med insatser som är bättre anpassade till en ny situation.

³⁹ Organizational and Capacity Development Assessment of Syrian Civil Society Organizations, UNDP, jan 2019

De ekonomiska förändringarna i Syrien öppnar nya möjligheter för insatser inriktade på mer varaktiga försörjningsmöjligheter medan det politiska klimatet i grannländerna försvårar detta. Stödet i Syrien bör därför främst inriktas mot utveckling av varaktiga försörjningsmöjligheter, medan stödet i grannländerna även kan inriktas mot tillfälliga försörjningsstöd. Den omfattande urbaniseringen i Syrien skapar också ökade behov av fler arbetstillfällen inom nya sektorer. Jordbrukets påbörjade transformation i Syrien från en dominerande statlig centralstyrning till framväxten av ett flertal nya lokala privata aktörer innebär också nya möjligheter till insatser som stöder denna utveckling.

Ansvarsutkrävande är en fråga som i Sidas bedömning kommer bli än viktigare. Sida ser en viktig potentiell roll hos det civilsamhälle och de medieaktörer i exil som stöds inom ramen för existerande program. Exempel är granskande journalistik och civilsamhällets deltagande i internationella fora samt bägge aktörernas arbete med ansvarsutkrävande för övergrepp mot internationell rätt i spåren av kriget, men också ansvarsutkrävande kring rättvist och transparent återskapande av samhällstjänster och infrastruktur i Syrien. Det finns också ett stort behov av ett ökat fokus på att verka för kopplingar och dialog mellan den stora syriska diasporan och människor som är kvar inne i landet. Inte minst civilsamhället i exil kommer kunna ha en viktig roll i detta.

Sida bedömer att land- och egendomsrättigheter (HLP) kommer att få ökad betydelse med tanke på de flyktingar som eventuellt kommer att återvända från grannländerna, och de internflyktingar som börjat återvända inom Syrien. Kvinnor är särskilt utsatta i HLP frågan då lagstiftningen för kvinnor när det gäller land- och egendomsrättigheter är svag. Sida bedömer att Sveriges mervärde inte är självklart som givare till särskilda HLP-program, med tanke på annan finansiering av flera andra större givare, men att området kan bli en viktig komponent i pågående eller nya insatser.

Kontexten i Syrien är ständigt i förändring och Sida har genom kontinuerlig uppföljning och dialog med andra givare och samarbetspartners analyserat och hanterat identifierade risker. Riskhanteringen handlar också om behovet av att hantera en ny politisk situation där regimen i allt större utsträckning tar över kontrollen i olika delar av landet. Sidas arbete med riskhantering och uppföljning kommer att fortsätta och ytterligare vidareutvecklas. Val av partners med kapacitet för ett flexibelt och adaptivt arbetssätt kommer att vara av stor vikt.

Under strategiperioden har lärdomar och erfarenheter dragits exempelvis när det gäller betydelsen av val av samarbetspartners som arbetat i liknande kontexter. Sida har eftersträvat en balans mellan å ena sidan större internationella aktörer och å andra sidan mindre syriska aktörer med tydlig lokal förankring. De internationella aktörer som Sida valt att samarbeta med bedöms ha kapacitet att väl hantera de höga riskerna och anpassa arbetet i förhållande till förändringarna i kontexten. Stärkt kapacitet hos lokala civilsamhällesorganisationer är ett av strategimålen och de risker det innebär har hanterats genom aktivt uppföljningsarbete. Sidas samarbetspartners har varit tvungna att löpande ompröva sina visioner och strategier. Sida bedömer att de program som har bäst praktiska förutsättningar att fortsätta arbetet är de som redan i inledningen av strategiperioden hade hela Syrien som målområde.

I enlighet med den svenska strategin finns det förutsättningar för Sida att vidare undersöka fokus på miljö- och klimataspekter i portföljen, i Syrien såväl som i grannländerna, och arbete med denna inriktning har påbörjats i både befintliga och planerade insatser. Miljö- och klimatinnsatser är ofta också kopplade till resursfrågor, vilket kan leda till ökade risker för konflikter. Det gäller även den kraftigt ökade urbaniseringen i Syrien, eller det tryck som flyktingar i grannländerna skapar på redan relativt svaga lokala samhällssystem.

Sverige stödjer redan projekt och program i hela Syrien trots utmaningar vad gäller regimens begränsningar av tillträde samt kontroll av biståndsprogram som förstås påverkar biståndet. Begränsningarna kommer sannolikt även fortsättningsvis att bestå, men det kan finnas förutsättningar att arbeta i det regimkontrollerade Syrien inom vissa områden, till exempelvis miljö och klimat, jämställdhet, funktionshindrades rättigheter eller lokal ekonomisk utveckling. Finansiell småskalighet är också en möjlighet. Alla samarbetspartners som är registrerade hos myndigheter i Syrien och deras verksamhet utsätts för olika grad av kontroll. Liknande utmaningar råder i områden under extrema gruppers styre. Konfliktkänslighetsbedömning är central i all planering och uppföljning av insatser.

Den redan före kriget bristande jämställdheten i Syrien med bl.a. svag lagstiftning har förstärkts genom en konservativ utveckling. Samtidigt har kvinnorna i och med konflikten tagit över allt större ansvar för hushållens försörjning och därmed i större utsträckning blivit del av arbetsmarknaden. Sverige har ett mervärde genom stöd till tydligt rättighetsfokuserade insatser, t.ex. pågående stöd inom området kvinnors rättigheter, könsrelaterat våld, barnäktenskap och barnskydd. När det gäller sexuellt och könsrelaterat våld fortsätter också flyktingarna i grannländerna att vara utsatta för det. Den humanitära responsen är underfinansierad och inte tillräcklig för att möta behoven av vård samt psykosociala och förebyggande insatser. Samtidigt som FN:s begränsningar i handlingsutrymme kvarstår så har FN genom gränslinjernas förskjutningar fått en större roll för genomförande av stöd i Syrien. Krav på FN-systemet vad gäller transparens och rättighetsperspektiv vid planering av stöden kommer fortsättningsvis vara än viktigare. Som en del i detta, och för att svara upp mot behoven i Syrien, bedömer Sida att gemensam finansiering med andra givare även fortsättningsvis bör eftersträvas. Här finns stora samordningsvinster i uppföljning samt konfliktkänslighets- och riskbedömningar.

När det demokratiska utrymmet krymper blir tillämpningen av rättighetsperspektivet inom alla sektorer än viktigare. Att jobba med deltagande, transparens, ansvarutkrävande och mot diskriminering inom t.ex. försörjningsmöjligheter eller samhällstjänster, blir ett indirekt sätt att även stärka demokrati och mänskliga rättigheter när möjligheten till direkt samarbete med myndigheter är begränsade.

I grannländerna bedöms försörjningsmöjligheter vara av fortsatt stor betydelse för både flyktingar och värdsamhällen, men är hittills mycket beroende av det politiska klimatet gentemot flyktingar från Syrien i Jordanien respektive Libanon. En stor andel av större givares stöd till försörjningsmöjligheter i grannländerna fokuserar på yrkesutbildning, vilket riskerar att de samtidigt blir konkurrenter till lägre kvalificerade yrkesgrupper i dessa länder om de jobb som finns, snarare än att förbereda dem för att återvända till Syrien. Detta riskerar också att bidra till motsättningar mellan flyktingar och värdsamhällen. Därför är det viktigt att även prioritera insatser som skapar nya arbetstillfällen för dessa grupper.

Andra innovativa metoder kan vara ett mervärde för Sverige och bör ytterligare undersökas under resterande del av strategiperioden. Sida kommer därför att närmare undersöka förutsättningarna för insatser i vilka även externt kapital kan mobiliseras för sociala investeringar på ett sätt som även gynnar flyktingar och utsatta ur värdsamhällena.

Sverige har som en relativt sett liten givare ett begränsat mervärde som bilateral finansiär i grannländerna. Sida valde därför i ett tidigt skede att stödja *Global Concessional Financing Facility* (GCFF). Faciliteten utgör fortsatt en strategisk multilateral plattform för Sidas stöd till Jordanien och Libanon, och är även en viktig kanal för den övergripande dialogen med dessa länder där som även ger goda möjligheter till dialog om jämställdhet och miljöfrågor.

Huvuddelen av givarnas respons i grannländerna är fokuserad på effekterna av flyktingkrisen med en samordning som oftast sker på nationell nivå. Sida har sett ett stort behov av att delta i samordningsfora av mer generell karaktär, men ser samtidigt även ett behov av att tydligare koppla deltagande i dessa fora till insatsportföljen. Detta kommer att vidareutvecklas under återstående strategiperiod i samråd med andra berörda ambassader.

4.2 Rekommendationer inför kommande strategi

- Sidas rekommenderar att stödet till människor drabbade av Syrienkrisen, trots utmaningar, ska fortsätta. Strategins förändringsteori, att med utgångspunkt i en kris och med människors värdighet i centrum stärka personers och samhällens förmåga att hantera stress och chocker, bedöms alltjämt vara relevant. De två stödområdena ”Stärkt resiliens, värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld” och ”Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter”, är fortfarande relevanta och svarar upp mot människors behov.
- Sida rekommenderar att även en kommande strategi tar utgångspunkt i krisen och sätter utsatta människor i Syrien och drabbade områden i grannländerna i fokus. Behoven är mycket omfattande och givet utbredd fattigdom, ökat flyktingåtervändande, begränsat demokratiskt utrymme, bristande respekt för mänskliga rättigheter och förstörelse av grundläggande samhällsstrukturer - som skola, sjukvård och vatten, är fortsatt stöd relevant i hela Syrien. I längden kan inte dessa behov tillgodoses med humanitärt bistånd. Det är angeläget att i den kommande strategiprocessen klargöra under vilka förutsättningar svenskt stöd bör utgå till rehabilitering av grundläggande samhällstjänster på lokal nivå i regeringskontrollerade områden i Syrien.
- Sida rekommenderar ett fortsatt fokus på arbete för ett stärkt skydd av människors rättigheter. Detta bör innebära ett ökat fokus på ansvarsutkrävande för förbrytelser mot de mänskliga rättigheterna och den internationella humanitära rätten. Även ansvarsutkrävande mot myndigheter i Syrien inom frågor som grundläggande behov av hälso- och sjukvård, eller t ex utbildning är fortsatt viktigt. Media och civilsamhällsorganisationerna är viktiga aktörer i ansvarsutkrävandet.
- Sida rekommenderar ett fortsatt fokus på jämställdhet, både integrerat i hela portföljen men också genom riktade insatser och dialog. Detta kan också öppna upp möjligheter för att stärka kvinnors ekonomiska egenmakt, men också stärka kvinnors inflytande, exempelvis i arbetet med den nya konstitutionen. Sida rekommenderar att en kommande strategi bör också fortsättningsvis omfatta stöd till förbättrat skydd mot sexuellt och könsrelaterat våld både i Syrien och i grannländerna.
- Sida rekommenderar att inriktningen på stödet till försörjningsmöjligheter och resiliens i Syrien fokuserar på mer långsiktiga och varaktiga förändringar av t ex lokala marknadssystem. Det förväntas leda till ökad produktion, ökat utbud av livsmedel till lägre priser samt ökad sysselsättning för stora grupper inklusive kvinnor och ungdomar.
- I grannländerna rekommenderar Sida att stödet inriktas på att skapa försörjningsmöjligheter av mindre varaktig natur, och har en flexibel ansats i förhållande till eventuellt återvändande eller flyktingars integration i värdlandet. Här bör också andra möjligheter att använda andra instrument prövas, som t ex garantier eller initiativ för att mobilisera privat kapital. Vidare föreslås att insatserna inriktas på att skapa fler jobb, genom stöd till lokalt företagande och utveckling av den lokala ekonomin, kvinnors möjligheter till arbete, samt möjligheter för flyktingar och fattiga i värdssamhällen att starta egna verksamheter.

- När det gäller samhällsservice i grannländerna rekommenderar Sida också stöd till mer hållbara institutionella förändringar i värdsamhällena där det är möjligt. Sida gör bedömningen att den nuvarande strategins sektorövergripande ansats och fokus på lokal samhällsstyrning alltjämt är relevant och Sverige har ett mervärde i det arbetet.

Bilaga 1 Rapport P6 Finansiellt år 2018

All data in report is per December 31, 2018. It is an annex to the Strategy Report submitted to the Ministry of Foreign Affairs.

Average Annual Strategy Amount 2018: 340 000 KSEK

Total Strategy Outcome 2018: 399 855 KSEK

Table 1. Financial Overview 2018 per Area of Support/Objective in Strategy

Strategi	Stödområde	Mål	Utbetalat 2018
Strategy	Areas of Support	Objective	Outcome 2018 (KSEK)
Syria Crisis 2016-2020	Total		399 855
	Strengthened resilience, human security and freedom from violence	Improved lasting livelihood opportunities for women and men in Syria	110 875
		Improved lasting livelihood opportunities for women and men, including refugees from Syria, who are in a vulnerable situation in neighbouring countries as a result of the Syria crisis	14 800
		Improved access to inclusive and equal basic public services for people in Syria	44 163
		Improved access to inclusive and equal basic public services for people, including refugees from Syria, who are in a vulnerable situation in neighbouring countries as a result of the Syria crisis	32 989
		Gender-based violence is combated and prevented to a greater extent in Syria	13 450
		Gender-based violence is combated and prevented to a greater extent among people, including refugees from Syria, who are in a vulnerable situation in neighbouring countries as a result of the Syria crisis	41 025
		Total	257 303
	Strengthened democracy and increased respect for human rights	Strengthening the capacity of Syrian civil society organisations and local structures to conduct advocacy work, participate in dialogue and contribute to peacebuilding and state building	74 687
		Strengthening the capacity of Syrian media organisations to provide	43 345

		independent reporting and to promote democratic development and greater accountability	
		Increased knowledge about human rights, including the rights of the child, and gender equality among Syrian civil society organisations and in Syrian society	24 521
		Total	142 553

Table 2. Total Strategy Amount and Disbursed Amount During the Strategy Period (KSEK)

Strategy is in its 3rd year with total duration of 5 years.

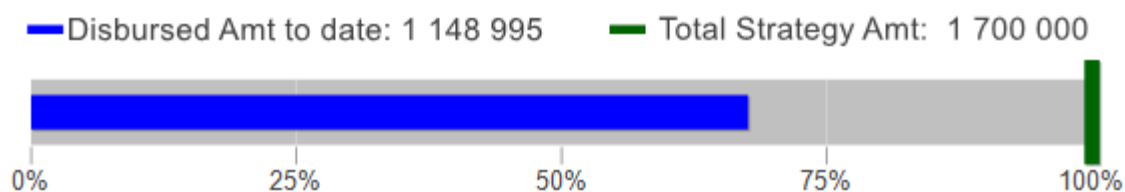
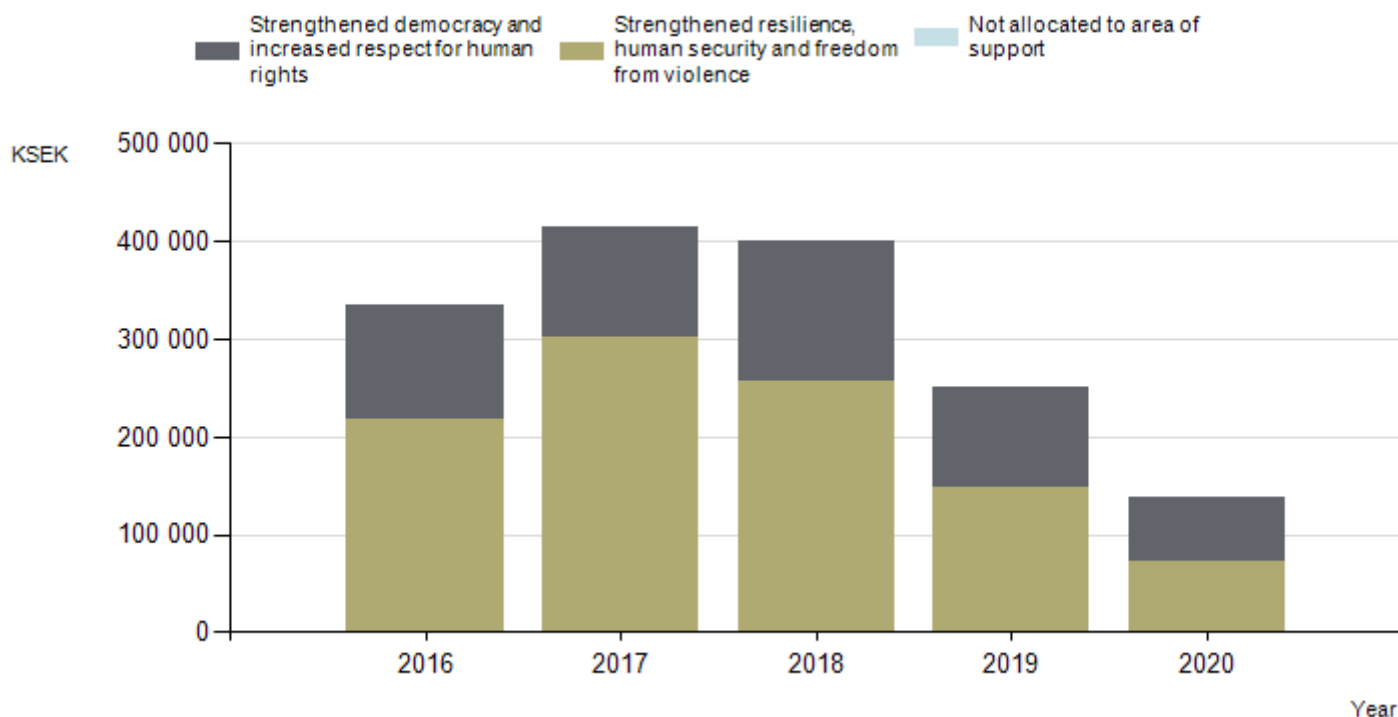


Table 3. Agreed Amounts per Area of Support for the Strategy Period



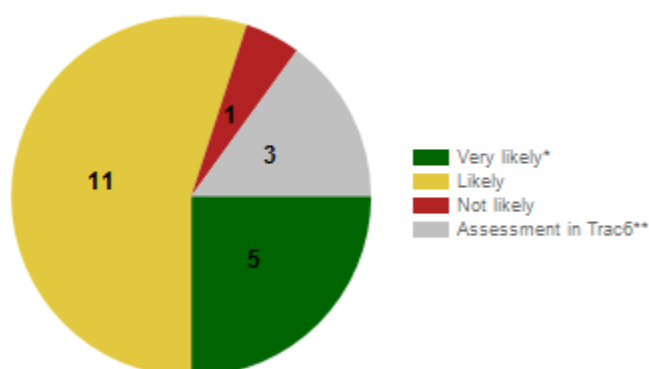
Information on area of support/objective in strategies was phased into Sida's systems starting 2012, but is incomplete up to 2015. This relates only to system generated data. Sidas contributions have always been assessed in relation to decided strategies incl. areas of support and objective (and previously areas and subareas). Correct information on division per area of support for 2015 and earlier is available in the previous strategy reports.

Table 4. Assessment of the Likelihood of Achieving the Contribution Objectives

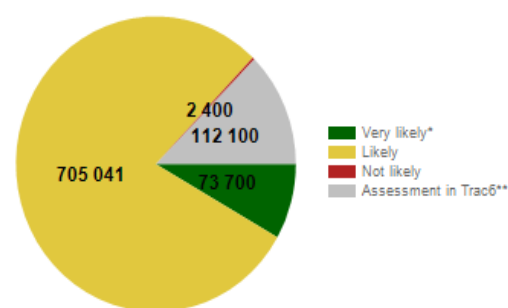
The two pie charts show the assessments of the likelihood of achieving the objectives of the contributions included in the strategy portfolio as per (4.1) contributions and (4.2) accumulated disbursed amount. The data is system-generated and aggregated based on the *Conclusion on Performance* (CoP) in Trac. In connection with the CoP, the question of the likelihood of achieving the contribution objective is answered according to a four-point scale, namely:

1. Very likely
2. Likely
3. Not likely
4. Not appraisable¹

4.1 As per Contribution



4.2 As per Accumulated Disbursed Amount (KSEK)



* Agreements newer than one year are assessed as "very likely" by default.

** Assessments made in Trac 6 have not been migrated since some questions in Trac 7.0 are new and have no equivalent in earlier versions of Trac. Therefore, the assessments made in Trac 6 are grey.

¹ Assessment "Not appraisable" is justified in cases when:

- There is not enough data to make an assessment (eg in difficult environments or late reports)
- The context of the contribution has changed significantly (eg natural disaster, coup d'état, extensive staff change of partner, corruption claim or similar.)
- The contribution itself has changed significantly (eg, the goal, scope, or timeframe of the contribution has been changed)

Table 5. Outcome on All Appropriations in the Selected Country/Region (incl. Country Allocation)

	Anslagspost	Utfall 2018 (KSEK)	Avtalad bemyndiganderam (KSEK)
ID03 Partner country ENG	Appropriation	Outcome 2018 (KSEK)	Agreed frame of Outstanding commitments (KSEK)
Syrian Arab Republic	101 Humanitära insatser (7 1:1.1)	314 366	139 578
	103 Stöd genom svenska organisationer i det civila samh (7 1:1.5)	3 520	0
	111 Mellanöstern och Nordafrika (7 1:1.17)	311 826	334 605
	33 Strategiskt inriktade bidrag	6 394	0
	Total	636 106	474 184

The first three digits is a Sida-internal code. The numbers in brackets after the title is the appropriation number in the Swedish state budget, for example (7 1:1.6) is expenditure area 7, appropriation area 1:1, appropriation 6 = Asia. Appropriations 30, 31 and 33 are managed by the MFA and administered by Sida.