

Innehåll

1. Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning.....	4
2. Översikt av strategisammanhanget.....	5
2.1 Förändringar i strategisammanhanget.....	5
2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget.....	6
2.3 Synergier med andra svenska strategier	7
3. Resultatredovisning.....	8
3.1 Sidas bidrag till förändring på strateginivå	8
Tabell 3A. Utbetalade medel och antal insatser per stödområde 2021.....	8
Tabell 3B. Utbetalade medel och antal insatser per globalt mål (Agenda 2030) 2021.	8
Tabell 3C. Sannolikheten att insatserna når sina mål.....	9
3.2 Stödområde 1: Fredliga och inkluderande samhällen	11
3.1.1. Mål 1.1: Ökad resiliens i särskilt utsatta områden med fokus på förbättrad, jämställd och jämlik tillgång till grundläggande samhällstjänster.....	11
3.1.2. Mål 1.2: Stärkt kapacitet inom offentliga institutioner på olika nivåer och förbättrade möjligheter till deltagande i demokratiska och fredsbyggande processer, inte minst för kvinnor	12
3.1.3. Mål 1.3: Förbättrade förutsättningar för det civila samhället att organisera sig med särskilt fokus på arbete för fredsbyggande och mänskliga rättigheter, inklusive för pojkar och flickor	14
3.3 Stödområde 2: Jämställdhet.....	16
3.1.4. Mål 2.1: Ökad jämställdhet samt respekt för kvinnors och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter	16
3.1.5. Mål 2.2: Ökat deltagande för kvinnor i demokratiska och fredsbyggande processer	17
3.1.6. Mål 2.3: Stärkt kapacitet att förebygga och motverka sexuellt och könsbaserat våld	18
4. Implikationer.....	19

Om strategirapporten – syfte och upplägg

Strategirapportens syfte är att rapportera Sidas strategigenomförande till regeringen. Strategirapporten tjänar som underlag till vår-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. 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, årlig strategirapport och fördjupad strategirapport.

1. **Strategirapport år 1** skrivs för strategiperiodens första år efter genomförd operationalisering. 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 år då varken en fördjupad översyn eller operationalisering genomförts.
3. **Den fördjupade strategirapporten** skrivs näst sista året av strategin efter att en fördjupad översyn genomförts. Rapporten redogör för slutsatserna från den fördjupade översyn av strategi-genomförandet 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, studier, 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 Sida vill lyfta till UD.

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

² Det vill säga från strategins början fram till 15 mars 2022.

Trafikljusbedömningar

Trafikljusen är ett signalsystem som sammanfattar och motiverar Sidas nulägesbedömning av strategigenomförandet. Olika aspekter av strategigenomförandet bedöms i strategirapporten för att ge en bild av trender i utvecklingen och relevansen av verksamheten. Bedömningen består av ett färgsatt trafikljus samt en motivering.

Trafikljus för utvecklingstrend

Grön: Utvecklingen går framåt	Gul: Utvecklingen har ingen tydlig riktning	Röd: Utvecklingen går bakåt
I förhållande till strategimål/strategi går utvecklingen i kontexten framåt.	I förhållande till strategimål/strategi har utvecklingen i kontexten ingen tydlig riktning.	I förhållande till strategimål/strategi går utvecklingen i kontexten bakåt.

Strategin och dess strategimål anger vad Sidas arbete ska bidra till under en angiven strategiperiod och utgör den huvudsakliga styrningen i strategigenomförandet. Trafikljusbedömning för utvecklingstrend används för att få en snabb uppfattning om utvecklingstrender i de kontexter och tematiska områden där Sida är aktiv.

Sidas insatser och aktiviteter kan vara med och påverka utvecklingstrender inom de områden där vi är aktiva, men trender handlar om större, komplexa och långsiktiga förändringar på nationell, regional och/eller global nivå, där ett stort antal faktorer utanför Sidas kontroll inverkar på utvecklingen i kontexten. Effekten av Sidas arbete bedöms alltså inte i detta trafikljus.

Trafikljus för portföljens relevans

Grön: Portföljen är relevant	Gul: Portföljen är delvis relevant	Röd: Portföljen är inte relevant
Portföljen svarar upp mot behoven i kontexten, strategins mål samt uppnår resultat enligt insatsernas mål.	Portföljen svarar delvis upp mot behoven i kontexten, strategins mål samt uppnår resultat för en större del av insatsernas mål.	Portföljen svarar inte upp mot behoven i kontexten, strategins mål och/eller uppnår inte resultat enligt insatsernas mål.

Sida utvecklar och anpassar löpande strategiportföljerna för att upprätthålla en relevant och väl avvägd portfölj. Sida anpassar portföljen genom att förhålla sig till utvecklingsutmaningar i respektive kontext, aktuell styrning samt genom att säkerställa att insatser och aktiviteter bidrar eller förväntas bidra till resultat. Trafikljusbedömningen beaktar och utgår från dessa tre aspekter.

1. Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning

Stödområde 1: Fredliga och inkluderande samhällen

Strategimål 1.1: Ökad resiliens i särskilt utsatta områden med fokus på förbättrad, jämställd och jämlik tillgång till grundläggande samhällstjänster.

Strategimål 1.2: Stärkt kapacitet inom offentliga institutioner på olika nivåer och förbättrade möjligheter till deltagande i demokratiska och fredsbyggande processer, inte minst för kvinnor.

Strategimål 1.3: Förbättrade förutsättningar för det civila samhället att organisera sig med särskilt fokus på arbete för fredsbyggande och mänskliga rättigheter, inklusive för pojkar och flickor.

Utveckling



Relevans



Stödområde 2: Jämställdhet

Strategimål 2.1: Ökad jämställdhet samt respekt för kvinnors och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter.

Strategimål 2.2: Ökat deltagande för kvinnor i demokratiska och fredsbyggande processer.

Strategimål 2.3: Stärkt kapacitet att förebygga och motverka sexuellt och könsbaserat våld.



2. Översikt av strategisammanhanget

Totalt strategibelopp: 1200 MSEK	Utbetalat belopp hittills: 1015,9 MSEK	Antal insatser 2021 13
--	--	----------------------------------

2.1 Förändringar i strategisammanhanget

2021 präglades av det tidigarelagda parlamentsvalet, vars resultat och efterspel ritat om den politiska kartan i Irak. Trots lågt valdeltagande ansåg internationella observatörer att valet var tekniskt väl administrerat.³ Valet underströk både framsteg och kvarvarande utmaningar för Iraks demokratiska utveckling. Valets genomförande var i sig en framgång för den ungdomsledda proteströrelsen som började sent 2019. För första gången blev ett antal partipolitiskt oberoende kandidater invalda i parlamentet liksom ett historiskt antal kvinnor. Samtidigt ledde regeringens oförmåga att skydda människorättsaktivister från våld till en bred bojkott bland civilsamhället, och kvinnliga politiker har rapporterat om utbredda hot och trakasserier i upptakten till valet.

Irak befinner sig i ett postkonfliktskede där risken för nya uppblossande konflikter kvarstår. Även om Islamiska Staten (IS) formellt besegrades 2017 har terrorgruppen fortsatt kapacitet att begå regelbundna attacker; främst i de omtvistade områdena mellan federala Irak och Kurdistan. Mer än 600 IS relaterade säkerhetsincidenter har dokumenterats under 2021.⁴ De stora läger och fängelser som huserar tidigare IS-anhängare respektive krigare utgör en risk för att gruppen ska växa sig starkare igen.⁵ Säkerhetssektorn är fragmenterad och makt utövas av flertalet tungt beväpnade styrkor, så kallade *Popular Mobilisation Forces* (PMF), runtom i landet. Av de nästan fem miljoner internflyktingar som kunnat återvända till sina hemtrakter sedan IS besegrades lever idag varannan individ i områden som styrs av tre eller fler olika säkerhetsaktörer.⁶ Irak rankas fortfarande som det femte minst fredliga landet i världen enligt *Global Peace Index*.⁷ I december 2021 avslutade USA sitt militära uppdrag i Irak, men lämnade 2 500 trupper i rådgivande roller.⁸ Det återstår att se hur detta kommer att påverka säkerhetssituationen under 2022.

Iraks ekonomi har under 2021 långsamt återhämtat sig från den kris Covid-19 och oljeprisets nedgång orsakat. Ett högre oljepris har gett den irakiska ekonomin ett välbehövligt andrum. Sammantagna exporten har ökat samtidigt som bytesbalansen har förbättrats. Ökningen av statsskulden har dessutom stannat av.⁹ Ett högre oljepris är på kort sikt positivt för landet, men riskerar att dämpa reformviljan och utgör ett hinder för att diversifiera landets ensidiga ekonomi bort från fossila bränslen.

³ European Union Election Observation Mission Iraq. 2021. Preliminary Statement: *Well-managed, competitive elections despite low turnout and problematic legal framework*.

⁴ UNDP. 2022. Funding Facility for Stabilization: 2021 Summary Progress Report. s5.

⁵ UN Fourteenth report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat, 28 January 2022

⁶ International Organisation for Migration. 2021. *Obstacles to returnee reintegration in Iraq: Safety, security and social relations*. s25.

⁷ Institute for Economics and Peace. 2021. Global Peace Index 2021. <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/> (Hämtad 2022-02-02).

⁸ Al Jazeera. 2021. *US-led combat mission in Iraq ends, shifting to advisory role*.

<https://www.aljazeera.com/news/2021/12/9/iraq-official-says-us-combat-mission-in-the-country-has-ended> (Hämtad 2022-02-02).

⁹ International Monetary Fund. 2022. *World Economic Outlook Database: Iraq*. <https://www.imf.org/en/Countries/IRQ#countrydata> (Hämtad 2022-01-25)

Den ekonomiska fattigdomen i spåren av Covid-19 är stor, även om Världsbanken förutsäger att föregående års dramatiska ökning av fattigdom kommer att stanna av.¹⁰ Krisen, som slog hårdast mot de mest utsatta, har förvärrat och befäst den ekonomiska ojämlikheten i landet, en situation som ser ut att bli en ihållande effekt av pandemin.¹¹ Den höga arbetslösheten har i synnerhet slagit hårt mot kvinnor och Sida erfar att deras ekonomiska situation kommer att återhämtas betydligt långsammare än ekonomin i stort.¹² Dessutom kvarstår risk för ytterligare större Covid-19 utbrott. Två år efter pandemins start är vaccinationsgraden i Irak är fortsatt låg, per 19 februari 2022 är endast 16,6 % av befolkningen fullt vaccinerade.¹³

Den tentativa ekonomiska återhämtningen är skör och hotas av klimatkrisen. 2021 var det näst torraste året på 40 års tid och den akuta vattenkrisen hotar att ödelägga jordbruksproduktionen och pressa upp priset på matvaror, vilket kan leda till en dubbel chock för landets mest utsatta individer.¹⁴ Under året har Norweigan Refugee Council (NRC) rapporterat om en kollaps av veteproduktionen som orsakat fattigdom, svält och som i många fall tvingat medlemmar av de yngre generationerna att lämna landsbygden för att söka jobb i städerna.¹⁵

2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget

Tabell 1. Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten utgör: 1,5 %	Strategins andel av det totala biståndet utgör 1,24 %
Givargemensam samarbetsstrategi: N/A	Gemensamma EU-strategin gäller 2021- 2027 Status på EU-gemensamprogrammering/WBT: beslutades under hösten 2021 och implementering har påbörjats inklusive utformning av ett <i>Team Europe Initiative</i> inom socio-ekonomisk utveckling.
De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: USA, Tyskland, Japan, Storbritannien, Kanada.	Sverige är den 7:e största givaren. Av EU MS är Sverige den 2:a största givaren.
EU-delegerat samarbete: N/A	

I egenskap av partner inom utvecklingsbiståndet är Sverige en förutsägbar och tydlig aktör vad gäller tematiska områden, tid och volym. Jämfört med andra givare kan Sverige bidra med ett starkt jämställdhetsperspektiv, global erfarenhet av att arbeta med klimat-, miljö- och vattenfrågor, samt ett genomgående anti-korrupsionsarbete. Sverige har ett stort engagemang i MENA-regionen, både från UD, Sida, andra myndigheter, företag och enskilda organisationer. Detta innefattar bland annat globalt och regionalt utvecklingssamarbete samt humanitärt bistånd och stöd till civilsamhällesorganisationer.

De flesta givare har sedan 2017 gett bistånd till Irak mestadels utifrån ett humanitärt och stabiliseringsperspektiv, där finansieringen ofta kommit från säkerhetspolitiska eller humanitära budgetposter. Mycket fokus ligger idag på att stödja ett hållbart återvändande för internflyktingar, vilket inkluderar humanitärt bistånd, stabiliserings- och utvecklingsstöd. I

¹⁰ The World Bank. 2021. *Iraq Economic Monitor: The Slippery Road to Economic Recovery*. s11.

¹¹ The World Bank. 2021. *Iraq Economic Monitor: The Slippery Road to Economic Recovery*.s33.

¹² Global Partners Governance. 2021. *Women's Economic Empowerment in Iraq: Voices of Female Entrepreneurs*. s2.

¹³ Our World in Data 19 February 2022

¹⁴ The World Bank. 2021. *Iraq Economic Monitor: The Slippery Road to Economic Recovery*.s33

¹⁵ Norweigan Refugee Council. 2022. *Iraq's drought crisis and the damaging effects on communities*. s8.

samband med att många givares stabiliseringsengagemang i Irak fasas ut finns en tydlig risk att biståndet till Irak kommer att minska.

EU fastställde under 2021 planen för sitt utvecklingsengagemang i Irak genom sin *Multi-annual Implementation Plan 2021-2027* och utvecklar ett s.k. *Team Europe Initiative* (TEI). Initiativet gäller hållbar och inkluderande socioekonomisk utveckling i Irak och är för närvarande under utformning. Sverige avser delta i processen under våren 2022.

Det internationella samfundets sammanlagda humanitära bistånd till Irak har minskat betydligt under senare år, både som en effekt av den successivt förbättrade situationen och det förvärrade globala humanitära läget. Humanitära organisationer vittnar om hur den minskade finansieringen leder till att utsatta människor får en allt sämre levnadsstandard och att humanitära behov inte möts. FN är samtidigt tydliga med sin ambition om att fasa ut det humanitära stödet och har etablerat ett ramverk för hållbara lösningar för flyktingar som ska möjliggöra övergång från humanitärt stöd till utvecklingssamarbete.¹⁶

2.3 Synergier med andra svenska strategier

Den bilaterala Irakstrategin har beröringspunkter med flera andra svenska strategier.

Strategin för Sveriges humanitära bistånd. Drygt 100 MSEK allokerades år 2021 till Irak inom ramen för Sidas humanitära strategi.¹⁷ I och med det generella avtrappandet av humanitärt stöd till Irak sker nära samverkan mellan humanitära insatser och utvecklingsinsatser för att möjliggöra övergången från akut stöd till mer långsiktigt utvecklingssamarbete. Stödet till *Mercy Corps* och *Oxfam* utgår från en sådan nexus-ansats.

Regional strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Mellanöstern och Nordafrika (MENA) 2021–2025. Den regionala MENA strategin innefattar Irak, och finansierar både aktörer inom landet och i grannländer med tydliga implikationer för Irak. Strategierna har även liknande resultatområden vilket innebär att flera insatser bidrar till resultatuppfyllelse under båda strategierna. Exempel på sådana stöd är Kvinna till Kvinna och International Media Support som båda får stöd under MENA-strategin men även bidrar till Irakstrategins mål. Miljöfrågor, däribland vattenfrågan, gynnas ofta av att behandlas ur ett regionalt perspektiv. Inflödet av vatten till Irak är beroende av grannländerna, och här ger regionala insatser ett tydligt mervärde. Inom strategin undersöks möjligheten att genom en regional garanti tillgängliggöra lånekapital till små- och medelstora företag, bland annat genom lokala banker i Irak, vilket skulle bidra till hållbart jobbskapande och en mer diversifierad och inkluderande ekonomi.

Strategi för hållbar fred 2017–2022. Enheten för Irak och enheten för fred och mänsklig säkerhet samfinansierar ett regionalt minröjningsstöd genom *Danish Refugee Council (DRC)* med stor verksamhet i Irak.

Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen. Irakstrategin har även nära kopplingar till strategin för Syrienkrisen. De två strategierna stödjer gemensamma partners vilka är *Mercy Corps* och *Norsk Folkehjelp (NPA)*.

Folke Bernadotte Akademin (FBA) genomför också verksamhet inom ramen för strategin för utvecklingssamarbete med Irak. Under året har Sida och FBA tillsammans genomfört konfliktanalys och haft nära dialog i utformandet av respektive underlag för den nya Irakstrategin.

¹⁶ Sida. 2021. *Humanitarian Crisis Analysis 2022*.

¹⁷ *ibid*

3. Resultatredovisning

3.1 Sidas bidrag till förändring på strateginivå

Sidas insatsportfölj för Irak bestod under 2021 av 13 avtal med olika partners. Sammanlagt betalades 253,8 MSEK ut under året. 63 % av de utbetalade medlen gick via multilaterala partners, 30 % via civilsamhället och 7 % via samarbete med svenska myndigheter. Majoriteten av det utbetalade beloppet tillföll stödområde 1: Fredliga och inkluderande samhällen. Under 2021 tilldelades ca 69 % av strategivolymen under första stödområdet. Detta trots att portföljen är desto mer välbalanserad om räknat till antal insatser (se tabell 3A). Den stora volymmässiga skillnaden beror på det resursintensiva återuppbyggnadsarbetet som faller under mål 1.1: Ökad resiliens i särskilt utsatta områden med fokus på förbättrad, jämställd och jämlik tillgång till grundläggande samhällstjänster. Flertalet av Sidas insatser bidrar till fler än ett strategimål, resultaten från insatserna redovisas nedan under det strategimål där insatsen anses mest relevant.

I efterdyningarna av konflikten med IS har återuppbyggnadsbehoven i särskilt utsatta områden varit mycket stora och i många fall en grundförutsättning för att låta de hitintills sex miljoner internflyktingar som fördrevs av IS att kunna återvända till sina hem. De investeringar som krävts är arbetsintensiva och kräver en betydande volym från både givarsamfundet och irakiska regeringen. Sedan 2017 har de tidiga framgångarna i återuppbyggnad tillåtit mer medel att förflyttas till strategins andra stödområde om jämställdhet, vars andel av totalbeloppet vuxit varje år.

Tabell 3A. Utbetalade medel och antal insatser per stödområde 2021.

Stödområde	Utfall mnkr	Antal insatser
IRQ20172021a - Fredliga och inkluderande samhällen	174,3	10,0
IRQ20172021b - Jämställdhet	79,6	6,0

Tabell 3B. Utbetalade medel och antal insatser per globalt mål (Agenda 2030) 2021.

Mål	Utfall mnkr	Antal insatser
16 - Fredliga och inkluderande samhällen	220,8	10,0
5 – Jämställdhet	149,5	7,0
3 - Hälsa och välbefinnande	85,0	2,0
1 - Ingen fattigdom	63,0	3,0
13 - Bekämpa klimatförändringarna	40,0	1,0
2 - Ingen hunger	15,0	1,0
10 - Minskad ojämlikhet	8,0	1,0

I linje med strategins prioriteringar bidrar Sidas insatser framförallt till delmål 16 och 5 av Agenda 2030, det vill säga fredliga och inkluderande samhällen samt jämställdhet. Då portföljen även ämnat att genomsyras av ett fattigdomsperspektiv och ett miljö- och klimatperspektiv bidrar insatserna även till delmål 1 (ingen fattigdom), delmål 13 (bekämpa klimatförändringar), och delmål 10 (minskad ojämlikhet). Se tabell 3B för mer information.

Fattigdomsperspektivet har varit vägledande för Sidas arbete i Irak samt vid utformandet av innevarande portfölj. Sidas multidimensionella fattigdomsanalys har använts som ett verktyg för att nå ut till de mest sårbara och marginaliserade människorna i enlighet med principen om att ingen får lämnas utanför (den s.k. *Leave no one behind principle*).

Nuvarande MDPA, (multidimensionell fattigdomsanalys) har bl.a. hjälpt Sida att identifiera internflyktingar och minoriteter som särskilt sårbara målgrupper.

Rättighetsperspektivet i irakisk kontext handlar om grundläggande behov, men även om deltagande, inflytande, ansvarsutkrävande och transparens. Deltagande och ansvarsutkrävande har lyfts fram under båda stödområden, både vad gäller kvinnors deltagande i fredsprocesser (strategimål 2.1) och att stärka kvinnors utrymme i media (strategimål 1.2). Det finns mer att göra kopplat till ansvarsutkrävande för att säkerställa att staten ombesörjer alla delar av befolkningen, inklusive minoriteter och andra utsatta grupper. Genom både direkta stöd till människorättsorganisationer samt ett genomgående fokus på inkluderande deltagande har rättighetsperspektivet integrerats i genomförandet.

Sida arbetar kontinuerligt med **jämställdhetsintegrering** i all verksamhet. Genom Sidas rutiner för insatshantering säkerställs att planerade insatser har integrerat jämställdhetsperspektivet och att det finns en jämställdhetsanalys baserad på köns- och åldersuppdelad statistik samt indikatorer för uppföljning. Att stärka jämställdhetsintegreringen i stabiliseringsarbetet har varit en prioriterad fråga för normativ dialog under strategiperioden, något som nu gett resultat (se avsnitt 3.1.1).

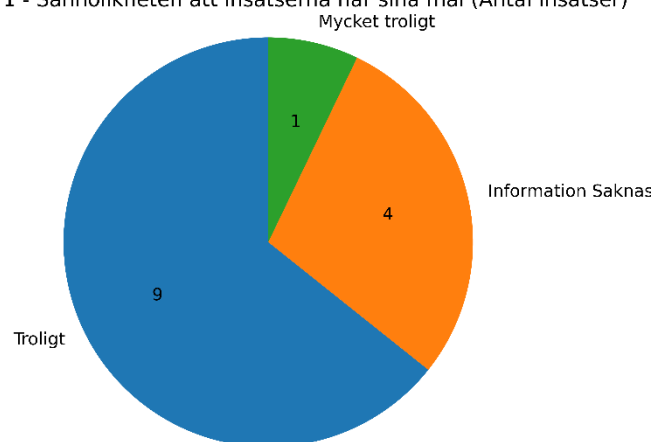
Konfliktperspektivet är särskilt viktigt i ett land med Iraks historia. Sida och FBA har under året samarbetat för att ta fram en ny systemanalys av konflikten. Detta utgör en grundförutsättning för att båda myndigheterna ska kunna tillämpa en konfliktkänslig ansats. I Irak innebär detta att försäkra att inga insatser bidrar till att spä på motsättningar (do no harm- principen), samt att prioritera insatser med potential att verka fredstärkande. Utöver systemanalysen har Sida gjort en översyn utifrån ett konfliktperspektiv vilken bekräftar att perspektivet är väl integrerat i portföljen.

Miljö- och klimatperspektivet har vuxit i relevans under strategiperioden. Idag är det tydligt att miljöutmaningarna hotar de framsteg som gjorts både inom fredsbyggande och fattigdomsbekämpning. Integrering av miljö- och klimatperspektivet kan stärkas i portföljen, i synnerhet i takt med att detta blir allt mer relevant för utvecklingskontexten i Irak, även om viss integrering har gjorts även tidigare. Vissa insatser har ett tydligare miljö- och klimatperspektiv, exempelvis Oxfam.

Tabell 3C. Sannolikheten att insatserna når sina mål.

Sannolikhet	Utfall mnkr	Antal insatser
Troligt	794,1	9,0
Information Saknas	75,0	4,0
Mycket troligt	75,0	1,0

Diagram 1 - Sannolikheten att insatserna når sina mål (Antal insatser)



Den stora majoriteten av Sidas aktiva insatser i Irak bedöms vara troliga eller mycket troliga att nå sina mål (se tabell 3C). Detta bekräftas av ett antal nyutkomna utvärderingar som under året understrukit att Sidas partners återhämtat sig från förseningar orsakade av Covid-19.

En omfattande extern utvärdering av UNDP:s stabiliseringsfond under 2021 konstaterade att projekten är relevanta, väl koordinerade med den irakiska staten, effektivt administrerade, samt bidrar till möjligheten för internflyktingar att återvända till de tidigare mest utsatta områdena.¹⁸ En halvtidsöversyn av samarbetet med Mercy Corps noterade att programmet var relevant, svarade väl upp mot existerande behov och låg i fas att uppnå majoriteten av sina delmål. Vidare underströk utvärderarna att det fanns starka bevis på en tydlig positiv förändring som resultat av programmet.¹⁹ Samarbetet mellan *Iraq Foundation (IF)* och *Global Partners Governance (GPG)* har också utvärderats under året. Utvärderarna konstaterade att insatsen stärkte kompetensen bland personal och politiker, förbättrade byråkratiska processer i parlamentet, stärkte samarbetet mellan politiker och civilsamhälle samt i stort bidrog till en ökad legitimitet av parlamentet och en högre profil för kvinnliga politiker.²⁰ Det finns liknande positiva signaler i slututvärderingen av projektstödet till *Internews*, där slutsatsen är att projektet framgångsrikt möjliggjort för kvinnliga journalister och människorättsaktivister att delta i det offentliga samtalet.²¹

Fem år efter IS formella besegrande och antagandet av nuvarande Irakstrategi kan Sidas portfölj i sin helhet bedömas vara relevant. Enskilda insatser når med stor sannolikhet sina mål och Sida har ett brett nätverk av både internationella och lokala partners. Trots detta står utvecklingen i stort sett still i landet som helhet, medan utvecklingen till och med går tillbaka vad gäller civilsamhällets utrymme och motverkandet av könsrelaterat våld (se delmål 1.3 och 2.3). Sida identifierar två huvudsakliga utmaningar från detta:

Utvecklingen i Irak är mycket sårbar för externa faktorer. Oljepriset, Covid-19, geopolitiska rivaliteter i närområdet och en förvärrad klimatsituation är alla hot mot fred, jämställdhet och fattigdomsbekämpning i landet. De små framsteg som skett hotas i dagsläget av torkan, som kan orsaka ny fattigdom och klimatrelaterad migration. Likaså hotar den ansträngda säkerhetssituationen att förvärras och återigen tvinga människor på flykt. Sida har begränsade verktyg att bemöta dessa externa utmaningar.

Strukturell förändring kräver politisk vilja från den irakiska staten. Sidas insatser når i många fall sina utsatta mål. Den nationella, strukturella förändringen måste däremot ledas av den irakiska staten. Det är bara genom att den irakiska staten genomför omfattande, och i många fall svåra, ekonomiska reformer, tar itu med den systematiska korruptionen och stärker de demokratiska institutionerna som långsiktig utveckling kan ske. Sida är en partner i detta, men den politiska viljan måste finnas för att genomföra förändring.

¹⁸ AARC Ltd & Tana Copenhagen. 2021. *Evaluation of the Funding Facility for Stabilization in Iraq*. s74.

¹⁹ Mercy Corps. 2021. *Midterm Evaluation Report for Mercy Corp's TAGHIR Project: "Promoting Resilience for Returnees and Host Communities in Ninawa"*.

²⁰ FCG. 2021. *Evaluation of the Iraq Foundation Project: Final Report*. s3.

²¹ Al-Kaisy, A. 2021. *Aswatouna: End of project evaluation*.

3.2 Stödområde 1: Fredliga och inkluderande samhällen

3.2.1 Mål 1.1: Ökad resiliens i särskilt utsatta områden med fokus på förbättrad, jämställd och jämlik tillgång till grundläggande samhällstjänster.

Utvecklingstrend



Utvecklingen mot målet går endast delvis framåt, och inte i tillräcklig takt för att möta de djupgående behoven. Internationella samfundets investeringar i återuppbyggnad av särskilt utsatta områden har gett synbara resultat, och under 2021 har flertalet nya sjukhus, skolor och bostäder öppnat i de s.k. 'befriade områdena'. Dessa insatser har varit avgörande för att tillåta nästan fem miljoner internflyktingar återvända till sina hem sedan 2017.²² Bristen på grundläggande samhällstjänster föregår dock konflikten med IS, och trots anmärkningsvärda återuppbyggnadsprojekt i norra Irak karakteriseras landets vatten-, el- och sjukvårdssystem av årtionden av underfinansiering, korruption och förfall. Under sommaren tvingades energiministern avgå efter kroniska elavbrott i Bagdad vilka sammanföll med en historisk värmebölja.²³ Utmaningarna är omfattande, exempelvis uppskattar Världsbanken att den nödvändiga rehabiliteringen av vatteninfrastrukturen skulle kräva investeringar av över 11 miljarder USD.²⁴ Detta är betydligt mer än vad givarsamfundet sammanlagt har bidragit med för återuppbyggnad.

Tillgången till grundläggande samhällstjänster för de mest utsatta förvärras av regeringens beslut att stänga samtliga flyktingläger i federala Irak under 2021, samt internationella samfundets sjunkande humanitära bistånd. Internflyktingar som inte kan återvända till sina hemtrakter riskerar att falla mellan stolarna på grund av den minskande humanitära responsen och de bristfälliga nationella trygghetssystemen. *Human Rights Watch* varnar att stängningarna av flyktingläger berövat tusentals av de mest utsatta individerna tillgång till grundläggande samhällstjänster, utan att erbjuda ett realistiskt alternativ.²⁵ OCHA noterar också att många av de samhällstjänster som stängdes eller begränsades under det tidiga stadiet av pandemin har förblivit stängda, och att utbudet av tjänster erbjudna de mest sårbara inte återhämtat sig trots vaccin och det ekonomiska uppsvinget under 2021.²⁶

Relevans



UNDP:s stabiliseringsfond FFS (*Funding Facility for Stability*) har sedan start levererat mer än 3 000 projekt som nått mer än 11 miljoner individer.²⁷ Huvuddelen rör utbildning, hälsovård och infrastruktur. Efter en viss försening kunde irakiska staten göra sin andra utbetalning till fonden under senare delen av 2021, vilket var en viktig signal av nationellt ägarskap och ett välkommet ekonomiskt tillskott.

Sida besökte under december 2021 fondens projekt i Mosul och Fallujah. Mosul var föremål för slutstriderna mellan IS och irakiska armén under 2017, och hade följaktligen oerhörda

²² International Organisation for Migration. 2021. Displacement Tracking Matrix: Returnee Dashboard. <https://iraqdtm.iom.int/ReturnIndex> (Hämtad 2022-02-02).

²³ SIPRI. 2021. *Fixing the economy and public service provision in Iraq*. s5.

²⁴ The World Bank. 2021. *Iraq Economic Monitor: The Slippery Road to Economic Recovery*. s40.

²⁵ Human Rights Watch. 2021. Iraq: Inadequate plans for camp closures: Vulnerable people stripped of services during pandemic. <https://www.hrw.org/news/2021/06/03/iraq-inadequate-plans-camp-closures> (Hämtad 2022-02-02).

²⁶ OCHA. 2022. *Humanitarian needs overview Iraq 2022*.

²⁷ UNDP. 2022. *Funding Facility for Stabilization: 2021 Summary Progress Report*. s10

humanitära och stabiliseringsbehov. UNDP:s stabiliseringsfond har gjort stora framsteg. Bland annat har Mosul Universitet kunnat öppna igen, vilket är en symbol för stadens återhämtning. I slutet av 2021 hade universitet fler studenter än innan IS ockupation av staden.²⁸ Fonden har även rehabiliterat mer än 6 000 bostäder i staden, och återstartat grundläggande el- och vatteninfrastruktur.²⁹

Fonden är aktiv i samtliga regioner som föll till IS under konflikten, och har kunnat visa på positiva resultat trots pandemin. I Ramadi har t.ex. ett hälsocenter som förstördes i stridigheterna kunnat återöppnas under hösten 2021. Detta kommer ge mer än 5 000 individer tillgång till grundläggande hälsovård.³⁰

En extern utvärdering av fonden bekräftar att projekten är relevanta, väl koordinerade med den irakiska staten, effektivt administrerade samt bidrar till möjligheten för internflyktingar att återvända till många av de tidigare mest utsatta områdena.³¹ Sverige har tillsammans med Kanada länge drivit en normativ dialog med UNDP om jämställdhetsintegrering i stabiliseringsfonden. Under de första åren av fondens arbete saknades ett jämställdhetsperspektiv i arbetet. I den externa utvärderingen bekräftas nu att fonden gjort stora framsteg vad gäller integrering av jämställdhet i sin implementering, uppföljning och rapportering. Fonden har anammat relevanta tillvägagångssätt för att driva jämställdhetsfrågor, bidra till förbättrade levnadsförhållanden samt förbättrad tillgång till bostäder, hälsovård, utbildning och arbetsmöjligheter för kvinnor.³²

Minröjning är en förutsättning för rehabiliteringen av särskilt utsatta områden, och Sidas partners *Danish Refugee Council - Mine Advisory Group (DRC/MAG)* och UNMAS har här spelat en avgörande roll. Drygt 76 miljoner m² har undersökts och röjts under det gångna året totalt av Sidas partners. UNMAS arbetar i nära samarbete med UNDP för att säkra områden och möjliggöra stabiliseringsfondens arbete. Sida tecknade i december 2021 ett nytt avtal med UNMAS för att både fortsätta akut röjningsarbete, och för att stärka kapaciteten hos relevanta irakiska aktörer.³³

Givarsamfundets infrastruktursatsningar ger resultat. Frågan kvarstår om irakiska regeringen har den politiska viljan att finansiera underhållet och bemanningen av de nyligen rehabiliterade samhällstjänsterna. I många fall är budgetanslagen otillräckliga, och detta riskerar underminera de betydande framgångar som kan iakttas i befriade områden.³⁴ Sida och övriga givare lyfter kontinuerligt denna fråga i relevanta forum men med begränsad påverkan.

3.2.2 Mål 1.2: Stärkt kapacitet inom offentliga institutioner på olika nivåer och förbättrade möjligheter till deltagande i demokratiska och fredsbyggande processer, inte minst för kvinnor

Utvecklingstrend



²⁸ ibid. s16

²⁹ ibid

³⁰ UNDP. 2021. *Health Center in Ramadi Reopens its Doors*.

<https://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/stories/2021-stories/10/health-centre-in-ramadi-reopens-its-doors.html> (Hämtad 2022-02-02).

³¹ AARC Ltd & Tana Copenhagen. 2021. *Evaluation of the Funding Facility for Stabilization in Iraq*. s8.

³² UNDP. 2021. *Funding Facility for Stabilisation 2020 Annual Report*. s9.

³³ Insatsnummer UNMAS

³⁴ AARC Ltd & Tana Copenhagen. 2021. *Evaluation of the Funding Facility for Stabilization in Iraq*

Utvecklingen mot målet går delvis framåt, men omfattande korruption och mycket lågt förtroende bland allmänheten för offentliga institutioner utgör ihållande hinder för utveckling. Valet som genomfördes i oktober 2021 ansågs vara väl administrerat och utgör ett första steg i en potentiellt positiv utveckling. Kapaciteten att genomföra ett tidigarelagt val, validera och implementera resultatet bör inte tas för givet. Samtidigt var det låga valdeltagandet ett tydligt uttryck för allmänhetens frustrationer.³⁵ Undersökningar visar att irakiska medborgare ser landets politiska ledare och offentliga tjänstepersoner som korrupta och drivna av egna eller sekteriska intressen.³⁶ Denna uppfattning delas av samtliga etniska och religiösa grupper i landet, män och kvinnor, samt individer på landsbygden och i städer.³⁷ Det så kallade muhasasa-system som infördes efter Saddam Husseins fall 2003 med syfte att ge alla grupper i landet en plats i det politiska styret har inte bidragit till ökat förtroende utan snarare försvårat politisk opposition.

De nyvalda politiska ledarna kommer ärva en statsförvaltning med stor korruptionsproblematik som historiskt visat sig högst resistent mot reform. Årets *Corruption Perception Index* (CPI) från *Transparency International* placerar återigen Irak som ett av världens mest korrupta länder. De noterar att korruptionen är djupt integrerad i landets politiska och ekonomiska system, och att detta berövar medborgare deras grundläggande rättigheter, inklusive tillgång till rent dricksvatten, sjukvård, oavbruten elektricitet, arbetsmöjligheter, och tillräcklig infrastruktur.³⁸ Lönekostnader är den enskilt största utgiften för irakiska regeringen, med mellan 7-9 miljoner offentligt anställda,³⁹ samtidigt som det uppskattas att somliga ministerier kan lägga upp till en fjärdedel av sin budget på förfalskade upphandlingar.⁴⁰

Relevans



Det internationella samfundets stöd till Iraks valmyndighet (IHEC) via UNAMI var mycket viktig för höstens lyckade val. Sida gick in i valstödsprogrammet efter valets genomförande för att befästa de framsteg som gjorts. Stöd till valmyndigheter och andra förtroendeskapande insatser kan få större effekt mellan val än enbart i upptakten till ett val. Genom ett mer långtgående samarbete med Iraks valmyndighet ämnar Sida att både stärka organisationens tekniska kapacitet samt transparens i efterspelet av parlamentsvalet. På längre sikt ska detta främja kvinnor, ungas och marginaliserades grupper deltagande i framtida val. IHEC har ett nära samarbete med civilsamhällesorganisationer och oberoende media som bedöms kunna hjälpa att nå ut till dessa grupper.

Samtidigt har Världsbanksfonden, *Iraq Reform, Recovery and Reconstruction Fund* (I3RF), visat sig vara ett relevant verktyg för att driva reform på central nivå. Med regeringens s.k. 'White Paper' som startpunkt har fonden arbetat nära ministerier och offentliga institutioner med analyser och rådgivning. Fokus har legat på offentlig reform, ekonomisk utveckling och diversifiering av den oljeberoende ekonomin. Projektet levererar internationell expertis till irakiska regeringen inom områden som sociala skyddsnät, vattenförvaltning, utbildning och rekonstruktion. Världsbankens tekniska stöd har medverkat till att Irak togs bort från EU:s

³⁵ SIPRI. 2021. *Fixing the economy and public service provision in Iraq*. s2.

³⁶ UNAMI. 2021. *Iraq Common Country Analysis* 2021. s44.

³⁷ Ansar, S. et al. 2021. *Changing perceptions of institutions and standards of living in Iraq*. s20.

³⁸ Transparency International. 2021. *Corruption Perception Index 2020: Middle East and North Africa*. <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-middle-east-north-africa> (Hämtad 2022-02-02).

³⁹ SKR, s8

⁴⁰ Dodge, T. & Mansour, R. 2021. *Politically sanctioned corruption and barriers to reform in Iraq*.

lista över länder med hög risk för penningtvätt och Världsbankens egen lista över länder som inte uppfyller kraven för rapportering om extern offentlig skuld. Dessa två framsteg förväntas bidra till ett bättre investeringsklimat i landet.⁴¹ Med detta sagt har den politiska situationen överlag gjort reformarbete svårt, och I3RF har haft svårigheter att starta nya program och nyttja hela sitt anslag, något som orsakat frustration i givarkretsen.

Genom myndighetssamarbete med svensk resursbasen har Sida kunnat stärka flertalet offentliga institutioner i Irak. I samarbete med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har bland annat de offentliga finansiella uppföljningssystemen i två regioner ('guvernorat') kunnat utvecklas och digitaliseras. Arbetet med barnsäkerhetsfrågor och inkluderande utbildning har stärkts både på policynivå och också mer konkret inom utvalda skolor i det tredje guvernoratet.⁴² Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB) har fortsatt sitt kapacitetsstärkande partnerskap med motsvariga myndigheter i Bagdad och Erbil. De har under det gångna året dels fått igång sin verksamhet på plats i Irak igen efter evakueringen av personal som skedde på grund av Covid-19, samt utökat sin närvaro med fler utsända och etablerat ett nytt kontor att verka från.⁴³

Irak är ett land utan en långtgående parlamentarisk tradition, och Sida samarbetar med IF och GPG för att stärka kapaciteten hos både nyinvalda representanter och den parlamentariska byråkratin i stort. En extern utvärdering av projektet, som tar slut under 2022, bekräftade att insatsen stärkt kompetensen bland personal och politiker, förbättrat byråkratiska processer, stärkt samarbetet mellan politiker och civilsamhälle och i stort har bidragit till en ökad legitimitet av parlamentet och en högre profil för kvinnliga politiker.⁴⁴

Målet är överlappande med mål 2.2: Ökat deltagande för kvinnor i demokratiska och fredsbyggande processer. Se avsnitt 3.1.5.

3.2.3 Mål 1.3: Förbättrade förutsättningar för det civila samhället att organisera sig med särskilt fokus på arbete för fredsbyggande och mänskliga rättigheter, inklusive för pojkar och flickor

Utvecklingstrend



Den negativa utvecklingen vad gäller civilsamhällets förutsättningar fortsätter i Irak. Regeringens oförmåga att skydda människorättsaktivister från våld och trakasserier ledde till en bred bojkott av det tidigare lagda valet inom civilsamhället. Detta sker efter ett antal mord av högprofilerade ledare från proteströrelsen under 2019.⁴⁵ UNAMI noterade i november bristen på ansvarsutkrävande för brott som har begåtts mot demonstranter och politiska aktivister, och varnade för ett oroande mönster av hot mot de som offentligt förespråkar rättsprocesser mot PMF-miliser.⁴⁶ Utöver den tilltagande antagonismen mellan människorättsgrupper och PMF-miliser fortsätter det administrativa och juridiska utrymmet att krympa för lokala civilsamhälleorganisationer. Rörelsekontroller, svårigheter för registrering, samt generell fientlighet från myndigheter kan observeras i EU-delegationens senaste

⁴¹ The World Bank. 2022. I3RF Trust Fund Annual Progress Report to Development Partners 2021. s19. ,

⁴² Sveriges Kommuner och Regioner. 2021. *Local Governance Development in Iraq (LOGDEVI): Annual Report 2019-2020*.

⁴³ Swedish Civil Contingencies Agency. 2021. *Enhanced Capacities for Resilience Iraq: Annual Report 2020*.

⁴⁴ FCG. 2021. *Evaluation of the Iraq Foundation Project: Final Report*. s3

⁴⁵ Sveriges Kommuner och Regioner. 2021. *Local Governance Development in Iraq (LOGDEVI): Annual Report 2019-2020*

⁴⁶ UNAMI. 2021. *Iraq Common Country Analysis 2021*. S20.

kartläggning av civilsamhället i landet. Den stora majoriteten av *European External Action Service (EEAS)* lokala samarbetspartner rapporterar att de har litet eller inget inflytande över politiska beslut eller reformer.⁴⁷ Organisationen *Civicus*, som bevakar civilsamhällets utrymme globalt, fortsätter att klassa utrymmet för civilsamhälle i Irak som stängt med hänvisning till säkerhetssituationen.⁴⁸

Ett antal kandidater från proteströrelsen blev invalda i parlamentet trots säkerhetshot och den egna sidans bojkott. Dessa utgör för första gången en formell politisk röst för den nya unga oppositionen och en potentiell möjlighet att börja vända den långtgående negativa utvecklingen.

Relevans



Trots krympande civilsamhällesutrymme som också påverkar Sidas partners bedöms portföljen som relevant. Sidas stöd bidrar till kapacitet och hållbarhet i civilsamhället, och byggandet av motståndskraftiga civilsamhällesorganisationer som kan fortsätta arbeta för ansvarsutkrävande och transparens trots ökade påtryckningar. Sida stödjer både civilsamhället direkt och indirekt. Sidas stödjer via *Norwegian People's Aid* en bredd av lokala aktörer, däribland *People's Development Organisation (PDO)*, *Emma Organisation for Human Development (EMMA)*, *Baghdad Women Association (BWA)*, *Peace and Freedom Organisation (PFO)*, *Iraqi al-Firdaws Society (al-Firdaws)* och *al-Tahrir Association for Development (TAD)*. Dessa organisationer utgör ledande röster i det irakiska civilsamhället, och Sidas stöd stärker deras organisatoriska kapacitet att verka i det utmanande sammanhanget.

För att betona vikten av lokaliseringsagendan har Sida via ett tilläggsavtal med NPA även kanaliserat stöd till *NGO Coordination Committee for Iraq (NCCI)*. Kommittén spelar en avgörande roll för att samordna och stärka lokala aktörer, och ger lokala organisationer en viktig plattform gentemot regeringen och internationella aktörer.

Sidas stöd till *Internews* har ämnat att stärka kvinnliga journalister och civilsamhällesledares resiliens och förmåga att skydda sig mot hot och trakasserier. Detta har tyvärr blivit mer aktuellt under strategiperioden. Den externa utvärderingen av projektet noterar att *Internews* kunnat erbjuda effektivt stöd till kvinnliga journalister och människorättsaktivister i civilsamhället för att både stärka deras röster och tillåta dem att navigera det mycket utmanade sammanhanget.⁴⁹ Programmets utbildningar i digital säkerhet var mycket efterfrågade av kvinnliga journalister, som genomgående har pekat på online-hot som ett av de största hindren för att organisera sig och delta i det offentliga samtalet.

Sidas insatser med bland andra *Oxfam*, *Mercy Corps*, *UN Women* och *UNMAS* innehåller betydande vidareförmedling till lokala aktörer. I dessa insatser samarbetar Sidas avtalspartner nära med lokala civilsamhällesorganisationer eller människorättsaktivister för att uppnå projektens mål. Insatserna kompletteras väl av det regionala stödet till Kvinna till Kvinna och *International Media Support* som finansieras av MENA-strategin men även har verksamhet i Irak.

⁴⁷ European External Action Service. 2021. *Draft EU Roadmap for Engagement with Civil Society in Iraq for the Period 2021-2025*. s5.

⁴⁸ *Civicus*. 2022. Monitor Tracking Civic Space: Iraq. <https://monitor.civicus.org/country/iraq/> (Hämtad 2022-02-02).

⁴⁹ Al-Kaisy, A. 2021. *Aswatouna: End of Project Evaluation*.; s2.

3.3 Stödområde 2: Jämställdhet

3.3.1 Mål 2.1: Ökad jämställdhet samt respekt för kvinnors och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter

Utvecklingstrend



Sida bedömer att utvecklingen mot målet om ökad jämställdhet varken går framåt eller bakåt utan i stort sett är liknande som när strategin togs fram. Irak befinner sig regelbundet i botten av globala mätningar, senast på plats 154 av 156 i *World Economic Forums* jämställdhetsmätning *Global Gender Gap Index 2021*, det vill säga ett av världens minst jämställda länder enligt mätningen.⁵⁰ Sidas civilsamhällespartners varnar för ett minskande utrymme för kvinnorättsorganisationer och en bristande politisk vilja att ta itu med utmaningarna.

Irakiska parlamentet antog under 2021 en lag som stämplar de övergrepp som begåtts av IS mot minoritetsgrupper som ett folkmord och brott mot mänskligheten, och utlovade kompensation (*Law on Yazidi female survivors*). Dock varnar Human Rights Watch om att lagen inte implementeras och att stöd och kompensation till överlevare hittills har uteblivit.⁵¹

Den höga arbetslösheten som orsakats av föregående års pandemi och ekonomiska kris har i synnerhet slagit hårt mot kvinnor, som på grund av diskriminering och generellt sett lägre utbildningsnivåer befinner sig i en utsatt position på arbetsmarknaden. Sidas partner GPG observerar att pandemin tvingat många kvinnor till informella och prekära jobb.⁵²

Relevans



Sida strävar efter att integrera jämställdhetsperspektivet i samtliga av portföljens insatser. Portföljen innehåller även fyra insatser där kvinnor och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter är huvudsyftet.

Oxfams projekt *Promoting Gender Equality, Resilience and Social Cohesion in Iraq* har under 2021 börjat implementera aktiviteter. Genom en kombination av bidrag, utbildningar för kvinnliga jordbruksentreprenörer, och möten med lokala kvinnorättsorganisationer ämnar insatsen att stärka kvinnors ekonomiska ställning genom arbetsmöjligheter i jordbrukssektorn. Det är för tidigt att bedöma insatsens helhetseffekt, men Sida besökte projektet i december 2021 och noterade storskaliga, välorganiserade och relevanta utbildningar.⁵³

Mercy Corps arbetar i Ninewa-regionen för att stärka social sammanhållning och erbjuda psykosocialt stöd i konfliktens spår. Ett särskilt fokus på flickor och kvinnor har karaktäriserat arbetet, och projektet har genomfört riktad utbildning till kvinnor i syfte att förbättra deras situation i samhället samt i hemmet där ökat våld mot kvinnor rapporterats.⁵⁴

⁵⁰ World Economic Forum. 2021. *Global Gender Gap Report 2021*.

⁵¹ Human Rights Watch. 2022. World Report 2022: Iraq. <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/iraq> (Hämtad 2022-02-02).

⁵² Global Partners Governance. 2021. Women's Economic Empowerment in Iraq: Voices of Female Entrepreneurs. s2.

⁵³ Reserapport Irak December 2021. Dox 001033/22

⁵⁴ Mercy Corps. 2021. *Promoting Resilience for Returnees and Host Communities in Ninewa (Taghir) Annual Narrative Report*.

Ett flertal insatser stärker lokala kvinnorrättsorganisationer. Insatsen med UN Women som arbetar med att möjliggöra implementeringen av den nationella handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet prioriterar att samarbeta med lokala civilsamhälleorganisationer och nätverk, och kanaliserar huvuddelen av sin budget till dessa lokala aktörer.⁵⁵ Bland NPA:s partners finns även ett antal framstående kvinnorrättsorganisationer som representerar nationella röster för kvinnor och flickors mänskliga rättigheter. Ett exempel på detta är stödet via NPA till EMMA, vilka arbetar för att stärka det politiska deltagandet för socialt exkluderade kvinnor på en gräsrotsnivå genom kapacitetsstärkande aktiviteter.

3.3.2 Mål 2.2: Ökat deltagande för kvinnor i demokratiska och fredsbyggande processer

Utvecklingstrend



Medan ett antal framsteg har kunnat observeras under året vad gäller kvinnors deltagande i demokratiska och fredsbyggande processer, återstår betydande strukturella hinder. Ett historiskt högt antal kvinnliga politiker vann platser i parlamentet i det tidigare lagda valet. Det har länge funnits farhågor om att de 83 reserverade platserna i parlamentet för kvinnliga kandidater skulle ses som ett tak, men det nya parlamentet kommer ha hela 97 kvinnliga representanter, varav en stor majoritet skulle ha vunnit sin plats även utan den existerande kvoteringen.⁵⁶ Samtidigt har valkampanjen understrukt de många kvarvarande hindren för ökat politiskt deltagande för kvinnor. Kvinnliga kandidater har rapporterat en mycket hög volym av hot och trakasserier i upploppet till valet, både online och i sina hemtrakter.⁵⁷ Sidans partner Iraq Foundation bevakade valet och har kunnat sammanställa en omfattande bild av den hotfulla miljö som kvinnliga kandidater bemöttes av i media, från allmänheten, och från både politiska motståndare och partikamrater.⁵⁸

Det återstår motvillighet att öka deltagande för kvinnor i fredsbyggande processer, trots att detta är ett uttalat mål av den politiska ledningen. En studie från *Danish Institute for International Studies (DIIS)* visar att fler kvinnor i säkerhetssektorn i Irak skulle öka dess förtroende bland både män och kvinnor, men att förändring står inför stora kulturella och praktiska hinder.⁵⁹

Relevans



Portföljen anses relevant då den består av direkt stöd till kvinnors deltagande i fredsprocesser, via UN Women, och demokratiska processer via valstödet, Internews, NPA och IF/GPG. Insatserna stärker nyckelaktörer i den nationella dialogen, men deras slutgiltiga effekt kommer bero på den politiska viljan att inkludera civilsamhälle bredare än vad som görs i dagsläget.

Insatsen via UN Women ska möjliggöra implementeringen av den nya nationella handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet (INAP II). Insatsen ska brygga regeringens initiativ med det engagemang som finns i civilsamhället, stötta ett flertal ministerier i deras

⁵⁵ Beredning av insats, UN Women, Iraq National Action Plan for 1325. Dox 026862/21

⁵⁶ Sveriges Kommuner och Regioner. 2021. *Local Governance Development in Iraq (LOGDEVI): Annual Report 2019-2020*

⁵⁷ UNAMI. 2021. Iraq Common Country Analysis 2021. S20 s9

⁵⁸ Iraq Foundation. 2021. *Gender-based violence and hate speech during electoral campaigns (fact analysis) Iraqi parliamentary elections 2021.*

⁵⁹ Danish Institute for International Studies. 2021. *DIIS Policy Brief: Making women count, not just counting women.*

implementering av handlingsplanen, och lansera en rad pilotinitiativ i särskilt utsatta områden. Sedan programmets start under hösten 2021 har UN Women arbetat med det federala *Department for Women Empowerment* för att etablera ett nationellt resultatramverk för handlingsplanen. Den föregående nationella handlingsplanen (2014-19) saknade sådana uppföljningsmekanismer, något som utvärderare pekat på som ett avgörande hinder för implementeringen.⁶⁰ Arbetet har också börjat med ett antal guvernörskap för att integrera ett jämställdhetsperspektiv i deras lokala fredsbyggande åtgärder.⁶¹

För att öka maktbarnarnas mottaglighet för 1325-agendan arbetar IF/GPG med utbildningar och påverkansarbete om kvinnor, fred och säkerhet med parlamentsledamöter som målgrupp.

Valstödet via UNAMI har ett tydligt jämställdhetsfokus, och ämnar stärka kvinnor och ungdomars deltagande och inflytande i kommande val. Ett lågt valdeltagande var en av de oroande signalerna från valet i oktober 2021. Det stora antal kvinnor och självständiga kandidater som blev invalda trots detta är en viktig utgångspunkt för att bygga förtroende och uppmuntra deltagande inför nästa val.

3.3.3 Mål 2.3: Stärkt kapacitet att förebygga och motverka sexuellt och könsbaserat våld

Utvecklingstrend



Utvecklingen fortsätter att förvärras i pandemins spår. OCHA rapporterar att nästan en miljon kvinnor lever med hög risk för att utsättas för könsbaserat våld (GBV). Under första halvan av 2021 observerades en 226 % ökning av rapporterade GBV-incidenter jämfört med samma tidsperiod under 2020.⁶² Huvuddelen av anmälningarna gäller våld i hemmet. Pandemin, tvångsflyttning, brist på arbetstillfällen, och stängningen av flyktingläger tros ligga bakom ökningen.⁶³ Äldre kvinnor, kvinnor med funktionsvariationer och internflyktingar är särskilt utsatta. En ny studie från *London School of Economics* hävdar att det är näst intill omöjligt för de flesta irakiska kvinnor att tillgå offentliga skyddstjänster mot könsbaserat våld, samt att regeringen misslyckats på samtliga plan att erbjuda stöd och rättvisa till överlevare.⁶⁴

I april 2021 uppmanade en koalition av FN-organ, däribland UNFPA, UNICEF och UN Women, den irakiska regeringen att vidta akuta åtgärder för att bemöta situationen. Organisationerna uppmanade regeringen att rösta igenom den nya lagen mot våld i hemmet som länge legat på parlamentets agenda. Detta har fortfarande inte skett.⁶⁵

Relevans



⁶⁰ Cross Sector Task Force 1325. 2018. *Report: Implementation of Iraq National Action Plan for UNSCR 1325 2014-2018*.

⁶¹ UN Women INAP II Project Update 24.11.2022 Dox 004300/22

⁶² OCHA. 2022. *Humanitarian needs overview Iraq 2022*. s 87.

⁶³ UNFPA. 2021. *Gender Based Violence Information Management System Annual Narrative Report 2020*.

⁶⁴ Alkhudary, T. Et al. 2021. *Challenging Narratives of Fate and Divine Will: Access to justice for Gender Based Violence in Iraq*. s26.

⁶⁵ Reliefweb. 2020. UN in Iraq raises the alarm: Time to endorse the anti-domestic violence law.

<https://reliefweb.int/report/iraq/un-iraq-raises-alarm-time-endorse-anti-domestic-violence-law-enarku> (Hämtad 2022-02-02).

Portföljen bedöms relevant. I respons till den förvärrande situationen har Sida förlängt och ökat sitt anslag till UNFPA:s landprogram. Programmet, vars aktiviteter erbjuder direkt stöd och tjänster inom sexuell och reproduktiv hälsa (SRH) till utsatta grupper, samt inkluderar påverkansarbete gentemot myndigheter och organisationer för att förebygga könsbaserat våld, har gett tydliga resultat. Under den senaste rapporteringsperioden har UNFPA nått över en halv miljon kvinnor och män med SRH-tjänster och stöd inom familjeplanering, samt bidragit med stöd till närmare en halv miljon överlevare av sexuellt våld.⁶⁶ Detta kompletteras av omfattande påverkansarbete och kapacitetsstärkande verksamhet.⁶⁷ UNFPA har varit en stark röst för förbättrad lagstiftning, som noterat ovan.

UNFPA:s verksamhet är omfattande och mångfacetterad. I december 2021 besökte Sida den så kallade *GBV hotline* som organisationen finansierar i den kurdiska regionen. Med bemanning dygnet runt är detta en högt efterfrågad resurs för överlevare och utsatta som snabbt kan ringa för att få stöd, tillgå SRH-tjänster, eller akut flyttas till de kvinnocenter som upprättats. Samtidigt finansierar UNFPA också kvinnocenter i flyktingläger, där samma utbud av hälso-, psykosociala-, och reproduktiva tjänster finns att tillgå.⁶⁸ Via UNFPA finansierar Sida även ett särskilt center för överlevare av könsbaserat våld i Duhok. Centret fokuserar på yazidiska kvinnor som utsatts för sexuellt och könsbaserat våld under kriget med IS, och erbjuder långsiktigt psykosocialt och medicinskt stöd till denna mycket utsatta grupp.

Sida är den enda givaren som ger icke öronmärkt stöd till UNFPA i Irak. Denna flexibilitet tillät organisationen att snabbt reagera på stängningen av flyktingläger i landet, en politisk utveckling som både ökade behoven för samt gjorde det svårare att nå ut med relevanta tjänster. Med Sidas medel kunde UNFPA ställa om sitt fokus till dessa områden och de nya omständigheterna som de mest utsatta kvinnorna befann sig i.

Oxfam inkluderar förebyggande arbete vad gäller könsbaserat våld i sitt projekt genom att möjliggöra samtalsgrupper med kvinnor och män kring kvinnors roll i samhället och hushållet. Samtalsdeltagarna har vittnat om en ökad förståelse för kvinnans roll i hemmet och också de svårigheter som hon möter i samhället.

4. Implikationer

Sida lämnade i september 2021 in ett underlag till Utrikesdepartementet för en ny Irakstrategi för åren 2022-2026.⁶⁹ I strategiunderlaget betonade Sida vikten av ett fortsatt utvecklingssamarbete med Irak trots det volatila politiska läget. Sida föreslog att strategin breddas till tre stödområden, med ett nytt fokus på demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer som tillägg till det existerande jämställdhetsarbetet, samt ett nytt fokus på miljö, klimat och biologisk mångfald.

Irakstrategin för perioden 2017-2021 förlängdes i december 2021, i avvaktan på en ny strategi.

Det fortsatta strategigenomförandet under hösten 2021 har bekräftat Sidas ståndpunkt, och myndigheten ser fram emot att en ny strategi antas under året. För att komplettera de implikationer som utvecklats i strategiunderlaget kan följande tilläggas och betonas:

⁶⁶ UNFPA. 2021. *Annual Report 2020 UNFPA Iraq*.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Reserapport Irak december 2021. Dox 001033/22

⁶⁹ UD2021/10459 Underlag till Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Irak 2022-2026. Dox 037559/21

1. **Klimatkrisen hotar utvecklingen i hela landet.** Vattenbristen som kunnat observeras under årets gång har redan stora konsekvenser för fattigdom och stabilitet i landet. De framsteg som gjorts sedan 2017 hotas av torka, ökade temperaturer, och förlust av biologisk mångfald. Sveriges och andra givares fortsatta utvecklingssamarbete med Irak behöver prioritera ett klimatperspektiv med speciellt fokus på vatten, energi och jordbruk. För detta behövs en tydlig integrering av miljö- och klimatperspektivet i Sidas hela insatsportfölj. Här ser Sida de mest akuta utmaningarna. En diversifiering av den oljeberoende ekonomin är en förutsättning för hållbar utveckling i Irak.
2. **Nationellt ägarskap blir avgörande under kommande strategiperiod.** Irak är ett övre medelinkomstland, om än med en stor andel av befolkningen under fattigdomsstrecket. Inhemska resurser finns för att angripa de utmaningar som identifieras i innevarande strategirapport. Långsiktig utveckling kräver att irakiska staten tar det politiska initiativet, fokuserar på att bekämpa korruption, och öppnar för betydande reform. Sidas arbete framåt bör i större utsträckning fokusera på nationellt ägarskap och sträva efter att driva en normativ dialog tillsammans med utrikesdepartementet för att påverka beslutsfattare i Bagdad och Erbil.
3. **Sverige är en mindre givare i sammanhanget och det är viktigt att dra på den svenska resursbasen och tänka katalytiskt.** Sidas bistånd till Irak uppgår till en bråkdel av landets nationella budget. Strategigenomförandet framåt ska fortsatt karakteriseras av fokus på Sveriges unika mervärde i strategisammanhanget, bland annat genom att undersöka möjligheter för samverkan med svenska privata aktörer som genom engagemang och investeringar kan bidra till hållbar utveckling vad gäller jobbskapande, tekniskt modernisering och diversifiering av ekonomin.