

154. löggjafarþing 2023–2024.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnartillaga.

Tillaga til þingsályktunar

um stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024–2028.

Frá utanríkisráðherra.

Alþingi ályktar, sbr. lög um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands, nr. [121/2008](#), að á árunum 2024–2028 skuli unnið að þróunarsamvinnu Íslands í samræmi við eftirfarandi stefnu.

Þær fjölbættu áskoranir sem heimurinn stendur frammi fyrir ógna ekki aðeins framgangi heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna heldur hefur árangri síðastliðinna áratuga verið stefnt í hættu. Fátækt og ójöfnuður fer víða vaxandi og afleiðingar loftslagsbreytinga ógna velsæld mannkyns og velferð jarðar. Fjöldi fólks á flóttu og á vergangi hefur aldrei verið meiri en nú, en vaxandi óstöðugleiki virðir engin landamæri. Hluta þess má rekja til ólögleg innrásarstríð Rússlands, sem hefur ekki aðeins valdið óbætanlegu tjóni í Úkraínu og nærliggjandi ríkjum heldur einnig haft alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir fátækari ríki, m.a. Afríku sunnan Sahara.

Alþjóðleg þróunarsamvinna gegnir lykilhlutverki við úrlausn þessara áskorana því hún stuðlar að aukinni velsæld, sjálfbærni og jöfnuði sem getur af sér stöðugleika, allri heimsbyggðinni til hagsbóta. Vegferð Íslands frá því að vera eitt fátækasta ríki Evrópu sem þáði aðstoð alþjóðasamfélagsins til þess að verða eitt auðugasta lýðræðisríki álfunnar varpar ljósi á mikilvægi þess háttar stuðnings. Sem smáríki hefur Ísland jafnframt grundvallarhagsmuni af auknum stöðugleika, bættum mannréttindum og sterkara lýðræði á heimsvísu. Þessara hagsmuna verður einungis gætt með árangursríku alþjóðasamstarfi og með öflugum samstarfi við fátækustu ríkin verður best stuðlað að víðtækri sátt um alþjóðakerfið og virðingu fyrir alþjóðalögum á umbrotatímum á heimsvísu. Ljóst er af áratugalangri reynslu að hagur fátækari ríkja vænkast ekki af þróunarsamvinnu einni saman og mikilvægt er að samhliða henni fari aukin pólitísk samskipti, fjárfestingar og viðskipti.

Stefna um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024–2028 hafi framtíðarsýn til ársins 2030 og byggist á heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun, Parísarsamkomulaginu um aðgerðir til að takast á við og bregðast við loftslagsbreytingum og öðrum alþjóðlegum sáttmálum sem Ísland hefur gerst aðili að, samþykkt eða fullgilt auk alþjóðlegra skuldbindinga um fjármögnun þróunar.

Aðild Íslands að Sameinuðu þjóðunum verði áfram einn helsti grundvöllur þróunarsamvinnu Íslands og aðild að þróunarsamvinnunefnd Efnahags- og framfarastofnunarinnar (DAC) veiti faglega umgjörð um framkvæmdina. Íslensk stjórnvöld verði áfram áreiðanlegur samstarfsaðili í þróunarsamvinnu sem taki mið af bestu starfsvenjum sem felast bæði í því að veita fyrirsjáanleika í samstarfi og sveigjanleika og viðbragðsflýti þegar þörf krefur. Farnar verði fjölbreyttar leiðir við framkvæmd þróunarsamvinnu, leitast við að efla nýsköpun í starfi og nýta sérþekkingu Íslands þegar við á við úrlausn staðbundinna og alþjóðlegra verkefna.

Alþjóðleg þróunarsamvinna verði áfram ein af meginstöðum íslenskrar utanríkisstefnu og lögð verði áhersla á að tryggja innbyrðis samræmi í utanríkis- og þróunarsamstarfi með tilliti til þeirra hnattrænu áskorana sem þjóðir heims standa frammi fyrir. Í því ljósi sé brýnt að bregðast við víðtækum áhrifum og afleiðingum ólöglegs innrásarstríðs Rússlands á Úkraínu, nærliggjandi ríki og víðar, þar á meðal fátækustu ríkin.

Ísland leggi mannréttindi til grundvallar stefnu sinni, setji jafnrétti kynjanna og réttindi barna í öndvegi og styðji við berskjaldaða hópa, þar á meðal hinsegin fólk. Þróunarsamvinna Íslands endurspegli þannig þau gildi sem íslenskt samfélag hefur í heiðri; virðingu fyrir lýðræði, mannréttindum, fjölbreytileika, umburðarlyndi, réttlæti og samstöðu. Ábyrgð, árangur og áreiðanleiki verði áfram hafður að leiðarljósi í öllu starfi Íslands.

Framlög.

Íslensk stjórnvöld styðji markmið Sameinuðu þjóðanna um að iðnríki skuli veita sem nemur 0,7% af vergum þjóðartekjum (VPT) til þróunarsamvinnu og með það í huga fari framlög Íslands til þróunarsamvinnu hækkandi á gildistíma stefnunnar og fari úr 0,35% af VPT árið 2024 í 0,46% af VPT árið 2028 eins og fram kemur í neðangreindri töflu.

	2024	2025	2026	2027	2028
% af VPT	0,35	0,37	0,40	0,43	0,46

Brýnt sé að hækkandi framlög skili sér til fátækustu ríkjanna enda stefni íslensk stjórnvöld að því að ná markmiði Sameinuðu þjóðanna um að veita a.m.k. 0,15–0,2% af VPT til fátækustu landanna. Því sé mikilvægt að stuðningur íslenskra stjórnvalda við mannúðaraðstoð og uppbyggingu í Úkraínu sé ekki á kostnað fátækari ríkja og komi áfram til viðbótar við framlög til þróunarsamvinnu. Sérstök áætlun til næstu fimm ára um stuðning við Úkraínu verði lögð fram á Alþingi á 154. löggjafarþingi 2023-2024. Sem fyrr verði lögð rík áhersla á að framlögin séu vel nýtt og sýnt sé fram á árangur af starfi Íslands.

Áherslur og markmið.

Útrýming fátæktar, virðing fyrir mannréttindum og bætt lífsskilyrði verði yfirmarkmið alþjóðlegrar þróunarsamvinnu Íslands og grundvallist í framtíðarsýn heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna.

Mannréttindi, jafnrétti kynjanna, umhverfis- og loftslagsmál verði bæði sértæk og þverlæg áhersluatriði sem lögð skuli til grundvallar í öllu starfi. Samþætta skuli kynja- og umhverfissjónarmið í verkefni á vegum íslenskra stjórnvalda og þess gætt að í vöktun og úttektum á verkefnum fái þessi málefni vandaða umfjöllun. Íslensk stjórnvöld leggi sitt af mörkum í baráttunni gegn fátækt og hungri og beiti sér fyrir að aukin hagsæld samfélaga skili sér til þeirra fátækustu, efla mannauð, leiði til aukins jafnaðar og stuðli að stöðugleika í samræmi við heimsmarkmið 1. Með framangreint í huga leggi íslensk stjórnvöld áherslu á eftirfarandi fjögur áherslusvið, en í aðgerðaáætlun (fylgiskjal II) er kveðið nánar á um framkvæmdina til næstu tveggja ára (2024–2025).

I. Mannréttindi og jafnrétti kynjanna – heimsmarkmið 5 og 16.

Þróunarsamvinna Íslands byggist á reynslu Íslands sem staðfesti að virðing fyrir mannréttindum, jafnrétti kynjanna og valdefling kvenna og stúlkna séu undirstaða framfara, velsældar og efnahagsþróunar. Mikilvægt sé að verjast því alvarlega bakslagi sem víða hefur orðið undanfarin ár hvað varðar virðingu fyrir mannréttindum, kynjajafnrétti og lýðræði.

Ísland beiti því mannréttindamiðaðri nálgun í þróunarsamvinnu á þeim forsendum að takmarkanir á og virðingarleysi fyrir mannréttindum, þ.m.t. kynjamisrétti, séu orsakavaldur annarra vandamála, s.s. misskiptingar eða fátæktar, ekki afleiðing þeirra. Gæta þurfi sérstaklega að virðingu fyrir mannréttindum þar sem neyð ríkir og átök geisa og efla viðbrögð við og forvarnir gegn kynbundnu ofbeldi. Þá séu valdefling kvenna og stúlkna annars vegar og aukin þátttaka karla og drengja í jafnréttisbaráttunni hins vegar áhrifaríkar leiðir til að takast á við áskoranir samtímans og stuðla að framgangi heimsmarkmiðanna. Fylgt verði stefnumiðum í jafnréttismálum (fylgiskjal V) sem veiti nánari ramma um starfið. Íslensk stjórnvöld leggi sérstaka áherslu á eftirfarandi markmið:

- valdefling kvenna og stúlkna,
- aukin borgaraleg réttindi,
- bætt lagaleg og félagsleg staða hinsegin fólks,
- bætt kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindi.
- uppræting kynbundins og kynferðislegs ofbeldis,
- aukin þátttaka karla og drengja í baráttunni fyrir jafnrétti kynjanna.

II. Mannauður og grunnstoðir samfélaga – heimsmarkmið 3, 4 og 6.

Uppbygging mannaúds og samfélagslegra grunnstoða verði áfram einn af hornsteinum þróunarsamvinnu Íslands, enda forsenda þess að ná megi heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Fjárfesting í mannaúði sé uppspretta efnahagslegrar þróunar og grundvöllur bættra lífskjara einstaklinga og samfélaga. Áhersla verði lögð á grunnstoðir samfélaga, þ.m.t. innviði og þjónustu á borð við góða menntun, næringu, heilbrigðisþjónustu, vatn og hreinlætisaðstöðu sem gegni lykilhlutverki við uppbyggingu mannaúds. Enda sé aðgangur að slíkri þjónustu grundvallarmannréttindi. Sérstaklega verði hugað að berskjölduðum hópum, þar á meðal börnum og ungmennum. Stutt verði við stofnanir og aðra félagslega innviði með úrbótum þar sem lögð verði áhersla á gæði, jafnan aðgang og viðnámsþrótt.

Íslensk stjórnvöld leggi sérstaka áherslu á eftirfarandi markmið:

- bætt menntun, námsumhverfi og næring barna og ungmenna,
- aðgangur að bættri grunnheilbrigðisþjónustu, með áherslu á mæður og börn,
- aðgangur að hreinu vatni og bættri hreinlætisaðstöðu.

III. Loftslagsmál og náttúruauðlindir – heimsmarkmið 7, 13, 14 og 15.

Aukinn þungi verði lagður í viðbrögð við loftslagsvánni og grundvallist starf Íslands á ákvæðum Parísarsamkomulagsins og niðurstöðum loftslagsáðstefna Sameinuðu þjóðanna (Conference of the Parties, COP). Íslensk stjórnvöld leggi áherslu á alþjóðlega samvinnu um lausn loftslagsvandans og auki stuðning bæði við mótvægis- og aðlögunaraðgerðir. Litið sé svo á að slíkar aðgerðir séu mikilvægur hluti af þróunarsamvinnu og forsenda fyrir auknum viðnámsþrótti samfélaga. Áherslu á sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda verði fram haldið með það fyrir augum að hún stuðli að bættum lífskjörum almennings. Áfram verði jafnvægi milli verndunar, viðhalds líffræðilegs fjölbreytileika og lífríkis og sjálfbærrar nýtingar haft að leiðarljósi. Þá verði mikilvægi endurnýjanlegra orkugjafa, þar á meðal jarðhita, áfram í forgrunni og áhersla lögð á upprætingu orkufátæktar sem bitni einna helst á konum. Þá verði lögð áhersla á heilbrigði hafs og vatna en aðlögun fæðukerfanna að sjálfbærum lausnum er brýn. Stuðningur við sjálfbæra landnýtingu, takmörkun landhnignunar og endurheimt vistkerfa verði einnig áhersluatriði í starfinu fram undan.

Íslensk stjórnvöld leggi sérstaka áherslu á eftirfarandi markmið:

- bætt mótvægis- og aðlögunarhæfni samfélaga,
- aukin nýting og jafn aðgangur að endurnýjanlegri orku,
- verndun og sjálfbær nýting hafs og vatna,
- sjálfbær landnýting og endurheimt vistkerfa.

IV. Mannúðaraðstoð og störf í þágu stöðugleika og friðar – heimsmarkmið 2 og 16.

Áfram verði lögð áhersla á mannúðaraðstoð og störf í þágu friðar.

Á sviði mannúðaraðstoðar haldi íslensk stjórnvöld áfram að leggja sitt af mörkum, einkum í samstarfi við stofnanir og sjóði Sameinuðu þjóðanna sem gegni forystuhlutverki á þessu sviði. Störf Íslands verði unnin í samræmi við alþjóðleg mannúðarlög og mannréttindasamninga og samkvæmt alþjóðlegum viðmiðum og grundvallarreglum um mannúð, óhlutdrægni, hlutleysi og sjálfstæði. Íslensk stjórnvöld leggi áherslu á að vera áreiðanlegur samstarfsaðili í mannúðarmálum og hafi fyrirsjáanleika og viðbragðsflýti að leiðarljósi. Lögð verði áhersla á mikilvægi samhæfingar aðgerða á vettvangi og að lífsbjargandi aðstoð nái til þeirra sem standa höllum fæti og taki mið af þörfum allra kynja. Jafnframt verði lögð áhersla á að þarfagreining og ákvarðanatáka um veitta aðstoð sé nærri haghöfum. Þá verði sjónum beint að viðbrögðum við og forvörnum gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi þar sem neyð ríkir og hugað að samvirkni milli mannúðaraðstoðar, þróunarsamvinnu og friðaruppbyggingar. Íslensk stjórnvöld beini stuðningi sínum áfram til ríkja í Mið-Austurlöndum og í Afríku sunnan Sahara samkvæmt stefnumiðum í mannúðaraðstoð (fylgiskjal VI) sem veiti nánari ramma um starfið.

Hvað störf í þágu stöðugleika og friðar áhrærir verði áhersla lögð á að styrkja félagslega og borgaralega innviði í kjölfar átaka og bæta stjórnarhætti til að stuðla að stöðugleika og efla viðnámsþol samfélaga. Ísland styðji við uppbyggingu á þeim sviðum sem lögð er áhersla á í þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoð í samræmi við þarfir stjórnvalda og mat alþjóðlegra samstarfsaðila hverju sinni. Ísland beiti sér í þágu lýðræðis, mannréttinda og réttarríkis þar sem stöðugleika er ógnað. Í ljósi ólöglegs innrásarstríðs Rússlands í Úkraínu verði sérstaklega horft til Úkraínu og nærliggjandi ríkja og mótuð verði stefnumið um stuðning við Úkraínu sem veiti nánari ramma um starfið.

Íslensk stjórnvöld leggi sérstaka áherslu á eftirfarandi markmið í mannúðaraðstoð:

- draga úr hungri og stuðla að fæðuöryggi,
- verndun og bætt lífskjör fólks á flóttu,
- að framlög Íslands stuðli að bættu mannúðaraðgengi.

Íslensk stjórnvöld leggi sérstaka áherslu á eftirfarandi markmið í störfum í þágu stöðugleika og friðar:

- styrking félagslegra og borgaralegra innviða,
- virkt lýðræði og bættir stjórnarhættir.

Framkvæmd og samstarfsaðilar.

Íslensk stjórnvöld haldi áfram að nýta fjölbreyttar leiðir við framkvæmd þróunarsamvinnu með það fyrir augum að vinna að framgangi ofangreindra málaflokka. Þar beri hæst samstarf við tvíhliða samstarfslönd, fjölþjóðlegar stofnanir, félagasamtök, GRÓ Þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu, aðila atvinnulífs og fræðasamfélagið. Gagnkvæm ábyrgð og traust verði leiðarstefið í samstarfi við fjölbreytta aðila til að vinna að framgangi heimsmarkmiða SP. Eignarhald heimamanna verði lagt til grundvallar í öllu starfi, viðurkenndum starfsháttum fylgt og gagnsæi ávallt viðhaft. Verkefni sem íslensk stjórnvöld

fjármagna skuli hafa mannréttindi, kynjajafnrétti, umhverfis- og loftslagsmál að leiðarljósi og virðing fyrir alþjóðlegum skuldbindingum skuli ævinlega höfð í heiðri. Með aukinn árangur og skilvirkni að leiðarljósi verði lögð áhersla á að auka samlegðaráhrif tvíhliða og fjölþjóðlegrar þróunarsamvinnu, mannúðaraðstoðar og starfa í þágu friðar. Íslensk stjórnvöld séu áreiðanlegur samstarfsaðili og veiti fyrirsjáanleg framlög en sýni jafnframt sveigjanleika þegar þörf krefur, til dæmis þegar bregðast þarf skjótt við, með það fyrir augum að framlögin komi að sem mestu gagni. Við val á samstarfsaðilum verði litið til áherslna Íslands og miðað við að sem best samsvörun sé á milli þarfa viðtakenda og þess sem Ísland hefur fram að færa.

I. Tvíhliða þróunarsamvinna.

Í tvíhliða þróunarsamvinnu verði lögð áhersla á samstarf við Malaví, Úganda og Síerra Leóne sem eru meðal allra fátækustu ríkja heims. Í gegnum tvíhliða þróunarsamvinnu taki íslensk stjórnvöld beinan þátt í þróunarverkefnum í samstarfslöndum. Þar verði unnið út frá mannréttindamiðaðri nálgun og lykiláhersla lögð á eignarhald heimamanna og leiðandi hlutverk þeirra í undirbúningi og framkvæmd verkefna í samræmi við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja. Í samstarfslöndum Íslands verði lögð megináhersla á stuðning við skilgreind héruð og að unnið verði í nánú samstarfi við héraðsstjórnir og ráðuneyti. Með það fyrir augum að hámarka samlegð og árangur af starfi Íslands verði leitast við að starfa með öðrum samstarfsaðilum, til að mynda fjölþjóðlegum stofnunum, félagasamtökum, aðilum atvinnulífs og öðrum framlagsríkjum. Við skyndileg áföll og hamfarir í tvíhliða samstarfslöndum Íslands bregðist Ísland jafnframt við með skjóttum hætti og hugi að samþættingu þróunarsamvinnu, mannúðaraðstoðar og friðaruppbyggingar þegar slíkt á við. Fylgt verði stefnumiðum í tvíhliða þróunarsamvinnu (fylgiskjal VII) sem veiti nánari ramma um starfið. Framangreint útiloki hvorki að samstarf við önnur ríki verði skoðað og tekið upp á gildistíma stefnunnar né að samstarfi við eitthvert ríkjanna verði hætt.

II. Samstarf við fjölþjóðlegar stofnanir.

Í því skyni að hámarka áhrif framlaga og þátttöku Íslands verði samstarf Íslands við fjölþjóðlegar stofnanir áfram markvisst og áhersla lögð á samstarf við tiltekna stofnanir. Í þróunarsamvinnu verði áhersla á samstarf við Alþjóðabankann, Barnahjálpar Sameinuðu þjóðanna (UNICEF), Stofnun Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (UN Women) og Mannfjöldasjóð Sameinuðu þjóðanna (UNFPA). Hvað loftslagsmál áhrærir verði lögð áhersla á samstarf við Græna loftslagssjóðinn (Green Climate Fund, GCF), Aðlögunarsjóðinn (Adaptation Fund) og Norræna þróunarsjóðinn (Nordic Development Fund, NDF). Í mannúðaraðstoð verði stuðningi beint til lykilstofnana Sameinuðu þjóðanna á því sviði; Matvælaáætlunar Sameinuðu þjóðanna (WFP), Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNHCR), neyðarsjóðs Sameinuðu þjóðanna (CERF) og samræmingarskrifstofu aðgerða Sameinuðu þjóðanna í mannúðarmálum (OCHA). Því til viðbótar verði áfram haft samstarf við Palestínuflóttamannaástoð Sameinuðu þjóðanna (UNRWA) og alþjóðaráð Rauða krossins (ICRC). Stuðningur íslenskra stjórnvalda við fjölþjóðlegar stofnanir felist áfram í sanningsbundnum kjarnaframlögum í samræmi við bestu starfsvenjur, enda geri slík framlög stofnunum kleift að skipuleggja starf sitt í takt við stefnumótun sína og markmið. Jafnframt verði veitt framlög sem tengjast stefnu íslenskra stjórnvalda í tengslum við ákveðna málaflokka, ríki eða útsenda sérfræðinga á vettvangi. Fylgt verði stefnumiðum í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu (fylgiskjal VIII) sem veiti nánari ramma um samstarfið.

III. Félagasamtök.

Áfram verði veitt framlög til verkefna á vegum félagasamtaka á sviði þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar, meðal annars í gegnum rammSAMninga til að auka skilvirkni og fyrirsjáanleika. Stuðningur við félagasamtök miði að því að efla og styrkja hið borgaralega samfélag sem gegni veigamiklu hlutverki, meðal annars við að standa vörð um mannréttindi þeirra fátækustu og þeirra sem búa við mismunun. Unnið verði samkvæmt stefnumiðum um samstarf við félagasamtök (fylgiskjal IX) sem veita nánari ramma um starfið og verklagsreglum þar að lútandi. Enn fremur verði leitað leiða til þess að styðja félagasamtök á vettvangi í samstarfsríkjum.

IV. GRÓ — Þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu.

Mikilvægt sé að þekking og reynsla Íslands nýtist áfram einstaklingum og stofnunum í lág- og millitekjuríkjum svo efla megi færni á þeim sviðum sem Ísland hefur sérþekkingu á. GRÓ – Þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu, sem starfar undir merkjum UNESCO og starfrækir Jafnréttisskóla, Jarðhitaskóla, Landgræðsluskóla og Sjávarútvegsskóla í samstarfi við íslenskar sérfræðistofnanir, gegnir mikilvægu hlutverki á þessu sviði. Með niðurstöður jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) í huga verði skoðað með hvaða hætti hægt sé að efla starfið í því skyni að tryggja að þróunarframlög Íslands nýtist sem best og að sem mestur árangur náist af starfinu.

V. Aðilar atvinnulífs.

Mikilvægt sé að íslenskt atvinnulíf styðji við sjálfbæra uppbyggingu í þróunarlöndum, t.d. með tekju- og atvinnuskapandi fjárfestingum og verkefnum sem stuðla að aukinni hagsæld og draga úr fátækt. Hvatt verði til eflingar nýsköpunar og áhersla lögð á að fjármögnun verkefna geti leitt til aukinna fjárfestinga annarra aðila. Áfram verði unnið að því að nýta íslenska sérþekkingu þegar færi gefst, enda búi íslensk fyrirtæki, háskólar, stofnanir og einstaklingar yfir margs konar þekkingu sem nýst geti við uppbyggingu í lágtekjuríkjum. Unnið verði samkvæmt verklagsreglum um samstarf við aðila atvinnulífs.

VI. Fræðasamfélagið.

Samstarf við fræðasamfélagið verði eflt, enda gegni það mikilvægu hlutverki þegar kemur að nýsköpun, menntun og rannsóknum og búi að ríkri sérþekkingu sem getur nýst á sviði þróunarsamvinnu. Jafnframt gegni fræðasamfélagið mikilvægu hlutverki í að auka þekkingu og skilning á málefnum. Með framangreint í huga verði sérstaklega hugað að möguleikum til að hvetja til aukinnar þátttöku fræðasamfélagsins í þróunarsamvinnu og efla samstarf milli háskóla á Íslandi og í tvíhliða samstarfslöndum á áherslusviðum Íslands. Þá verði hugað að því með hvaða hætti efla megi þátttöku nemenda og kennara og styðja við aukið háskólasamstarf til þekkingarmótunar og -miðlunar um þróunarsamvinnu á Íslandi.

Innra starf.

Kynning og fræðsla.

Íslensk stjórnvöld leggi áherslu á upplýsingagjöf og fræðslu um þátttöku Íslands í alþjóðlegri þróunarsamvinnu og mannúðarstarfi með heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna að leiðarljósi. Lögð verði áhersla á að nýta nýjar hugmyndir og nálganir við kynningarstarf. Fjölbreyttar leiðir verði nýttar til að ná til almennings, m.a. með gagnvirkum gagnaveitum, samfélagsmiðlum og samstarfi við menntastofnanir, fjölmiðla, félagasamtök,

fræðasamfélagið, félag og landsskrifstofur stofnana Sameinuðu þjóðanna á Íslandi. Árangri af þróunarsamvinnu og mannúðarstarfi verði komið á framfæri við almenning með viðeigandi umfjöllun sem byggist á virðingu fyrir fólki, ekki síst berskjölduðum hópum. Stefnumið um upplýsingamiðlun, kynningu og fræðslu um þróunarsamvinnu Íslands (fylgiskjal X) veiti nánari ramma um starfið.

Skilvirkni, árangur og eftirlit.

Ábyrgð og heilindi verði höfð að leiðarljósi í allri þróunarsamvinnu Íslands. Fagleg vinnubrögð verði lögð til grundvallar þar sem árangur, skilvirkni og gagnsæi eru sett í forgrunn. Íslensk stjórnvöld hafi jafnframt upplýsingaskyldu gagnvart íslenskum almenningi, samstarfsaðilum og haghöfum um það hvernig þróunarframlögum Íslands er varið. Í því skyni verði upplýsingar um framlög, verkefni, samstarfsaðila og árangur af starfi gerðar aðgengilegar. Vinnulag sé ávallt í takti við bestu starfsvenjur og stuðli að því að auka gagnsæi og sporna gegn spillingu. Mat og úttektir unnar af utanaðkomandi aðilum verði mikilvægur þáttur í því að meta framkvæmd, skilvirkni og árangur. Niðurstöður úttekta, þ.m.t. af hálfu Þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) verði nýttar til umbóta í starfi.

Greinargerð.

Inngangur.

Samkvæmt 5. gr. laga um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands, nr. 121/2008, með síðari breytingum, skal utanríkisráðherra fimmta hvert ár leggja fram tillögu til þingsályktunar um stefnu stjórnvalda um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands til fimm ára í senn ásamt aðgerðaáætlun til tveggja ára. Framangreind stefna markar veginn til næstu fimm ára (2024–2028), en í fylgiskjali II er að finna aðgerðaáætlun til næstu tveggja ára (2024–2025).

Lögð hefur verið áhersla á samráð um áherslur nýrrar þróunarsamvinnustefnu. Þróunarsamvinnunefnd óskaði eftir að koma snemma að ferlinu og hélt í því skyni starfsdag í janúar 2023. Nefndin skilaði í kjölfarið tillögum til ráðherra er sneru að heildarmyndinni, en tekið var tillit til þeirra í stefnumótunarvinnunni. Þá stóð utanríkisráðuneytið fyrir samráðsfundi um áherslumál nýrrar þróunarsamvinnustefnu 2. maí. Tilgangur fundarins var að fá innlegg frá helstu hagsmunaaðilum á Íslandi, enda mikilvægt að fá sem flest sjónarhorn inn í stefnumótunarvinnuna. Yfir 50 manns úr ýmsum áttum tóku þátt í fundinum, þar á meðal frá félagasamtökum, atvinnulífinu og fræðasamfélaginu. Umræður sneru að tillögum að málaflokkum annars vegar og framkvæmdaleiðum hins vegar og leiddu af sér fjölmargar góðar ábendingar sem hafðar voru til hliðsjónar við mótun stefnunnar. Að sama skapi voru áherslur stefnunnar kynntar á fundi stýrihóps um sjálfbært Ísland 25. maí og á fundi þróunarsamvinnunefndar 26. maí. Í samræmi við ákvæði 2. mgr. 5. gr. laganna hefur tillagan verið lögð fyrir þróunarsamvinnunefnd og fylgir umsögn hennar sem fylgiskjal I.

Í stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024–2028 eru heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna leiðarljós í öllu starfi, en heimsmarkmiðin eru sameiginleg þróunarmarkmið allra aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna til ársins 2030. Þetta á við um starf Íslands á sviði þróunarsamvinnu, loftslagsmála, mannúðaraðstoðar og starf í þágu friðar, en lítið er svo á að með framlagi sínu leggi Ísland sitt af mörkum til að markmiðunum verði náð fyrir árið 2030. Á næstu fimm árum beinir Ísland sérstaklega kröftum sínum að tíu heimsmarkmiðum, en öll heimsmarkmiðin tengjast innbyrðis og hafa áhrif hvert á annað. Auk þess að byggjast á heimsmarkmiðunum mun þróunarsamvinna Íslands áfram grundvallast á helstu alþjóðlegu samningum og viðmiðum um alþjóðlega þróunarsamvinnu, þar á meðal Parísarsamkomulaginu, loftslagsráðstefnum SP, niðurstöðu þriðju alþjóðaráðstefnunnar um fjármögnun þróunarsamvinnu í Addis Ababa frá árinu 2015 (Addis Ababa Action Agenda), útkomu fjórða fundar háttsettra aðila um alþjóðlegt samstarf um skilvirka þróunarsamvinnu í Genf 2022 (4th High Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC), alþjóðlegs átaks Sameinuðu þjóðanna í málefnum flóttafólks (Global Compact on Refugees) frá 2018, leiðtogafundar um mannúðaraðstoð sem haldinn var í Ístanbul árið 2016 (World Humanitarian Summit), Doha-aðgerðaáætluninni fyrir fátækustu ríkin 2022–2031 (Doha Programme of Action for the Least Developed Countries for the decade 2022–2031) og Kunming-Montreal hnattrænu rammaáætluninni um líffræðilega fjölbreytni (Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, GBF).

Enn fremur tekur stefnan mið af tillögum sem koma fram í jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) á þróunarsamvinnu Íslands sem fór fram í október 2022 og var tekin fyrir á fundi nefndarinnar 3. apríl 2023. Niðurstöður rýninnar staðfesta að sem tiltölulega litlu framlagsríki, hefur Íslandi tekist að nýta styrkleika sína og sérþekkingu með því að halda skýrum áherslum á fáa málaflokka, samstarfslönd og áherslustofnanir.

Þannig hafi slagkraftur og áhrif af starfi Íslands verið talsvert mikil og Íslandi ráðlagt að halda áfram á þeirri vegferð (sjá nánar um niðurstöður jafningjarynninnar á bls. 18).

Í aðgerðaáætlun (fylgiskjal II) er gerð grein fyrir framkvæmd stefnunnar 2024–2025, þ.m.t. markmiðum, aðgerðum og árangursvísum. Aðgerðaáætlunin er ekki tæmandi, en í henni er gerð grein fyrir hvernig þróunarsamvinnu Íslands er ætlað að stuðla að settum markmiðum. Þar eru jafnframt sett fram markmið og aðgerðir er varða innra starf. Í fylgiskjali III má finna aðgerðaáætlun þar sem gerð er grein fyrir framkvæmdinni 2021–2022 og í fylgiskjali II er að finna aðgerðaáætlun yfirstandandi árs þar sem gerð er grein fyrir starfinu á árinu 2023. Aðgerðaáætlun fyrir tímabilið 2024–2025 er áþekk áætlunum fyrri ára, en þó með þeirri viðbót að settir hafa verið inn árangursvísar fyrir hvert markmið. Það er gert í því skyni að bæta árangursstjórnun og tengja áherslur stefnunnar betur við verkefni og árangursvísa, þar á meðal heimsmarkmiðavísa. Er þetta í takt við bestu starfsvenjur og ábendingar síðustu jafningjaryni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC).

Rétt er að nefna að skýrslugjöf til Alþingis í samræmi við 9. gr. laga nr. 121/2008 hefur verið gerð hluti af árlegri skýrslu utanríkisráðherra til Alþingis og þar með reglulegri upplýsingagjöf um framkvæmdina en felst í skýrslugjöf á fimm ára fresti líkt og kveðið er á í lögunum. Auk útskýringa á innihaldi þingsályktunarinnar, er í þessari greinargerð gerð grein fyrir ýmsum þáttum hvað innra starf og starfshætti varðar. Þá hefur gagnagrunnur um framlög Íslands til þróunarsamvinnu verið gerður aðgengilegur almenningi og má þar nálgast upplýsingar um öll framlög Íslands til málaflokksins (sjá www.openaid.is). Reglulegar úttektir eru gerðar á þróunarsamvinnu Íslands ásamt innri rýni á ýmsum málefnum. Allar úttektaskýrslur eru gerðar aðgengilegar á vefsíðu utanríkisráðuneytisins,

Framlög.

Íslensk stjórnvöld hafa löngum stutt við markmið Sameinuðu þjóðanna um að verja tilteknum hluta vergra þjóðartekna til opinberrar þróunarsamvinnu. Árið 1971 var þetta markmið fest í lög þegar Alþingi samþykkti frumvarp til laga nr. 630/1971 um aðstoð Íslands við þróunarlöndin, opinbera stofnun sem m.a. hafði það hlutverk „að vinna á annan hátt að því, að framlög Íslendinga í þessu skyni nái sem fyrst því marki, er samþykkt hefur verið á þingi Sameinuðu þjóðanna, að þau nemi 1% af þjóðartekjum“ (sbr. 2. grein). Íslensk stjórnvöld hafa alla tíð síðan stutt við markmið Sameinuðu þjóðanna um að iðnríki skuli veita sem nemur 0,7% af VÞT til þróunarsamvinnu sem er í dag eitt helsta markmið alþjóðasamfélagsins á þessu sviði. Það er mikilvægt að tekin séu ákveðin skref í þessa átt og því er lagt er til að framlög Íslands til málaflokksins fari hækkandi á gildistíma stefnunnar. Lagt er til að framlögin fari úr 0,35% af VÞT árið 2024 í 0,46% árið 2028 og sett er fram tímasett áætlun þess efnis. Er þetta í takt við ábendingar sem Ísland fékk í nýlegri jafningjaryni OECD (DAC) þar sem Ísland var hvatt til að setja fram skýra tímalínu um hvernig 0,7% markmiði Sameinuðu þjóðanna skuli náð. Til viðmiðunar náði Svíþjóð markmiðinu fyrst landa árið 1974, Holland bættist í hópinn ári síðar, Noregur árið 1976 og Danmörk 1978, en Finnland hefur einu sinni náð því, eða árið 1991. Árið 2000 náði Lúxemborg markmiðinu og Bretland árið 2013. Árið 2022 veitti Svíþjóð sem nemur 0,9% af VÞT, Noregur 0,86%, Danmörk 0,7% og Finnland 0,58%, en meðaltal framlaga aðildarríkja þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) nam 0,36% sama ár.

Ísland stefnir jafnframt að því að veita í það minnsta 0,15–0,2% af VÞT til fátækustu landanna, sem er í samræmi við viðmið Sameinuðu þjóðanna, en árið 2022 nam hlutfallið rúmlega 0,10%. Með það í huga er brýnt að hækkun framlaga til þróunarsamvinnu skili sér til fátækustu ríkjanna sem glíma við hvað mestar áskoranirnar. Það er því mikilvægt að

stuðningur íslenskra stjórnvalda við Úkraínu sé ekki á kostnað fátækari ríkja og komi áfram til viðbótar við framlög til þróunarsamvinnu. Lagt er til að sérstök áætlun til fimm ára um stuðning við Úkraínu verði lögð fram á Alþingi á 154. löggjafarþingi 2023-2024. Þar verði sett fram áætlun sem byggist á fyrirliggjandi áherslum íslenskra stjórnvalda og taki mið af bestu starfsvenjum. Áætlunin verði heildstæð og nái yfir stuðning á sviði varnarmála, mannúðaraðstoðar, endurreisnar- og uppbyggingar.

Rétt er að taka fram að hluti þess sem telst til framlaga til opinberrar þróunaraðstoðar er á hendi annarra ráðuneyta. Má þar helst nefna kostnað vegna móttöku flóttafólks og hælisleitenda á Íslandi sem er á forræði félagsmálaráðuneytis annars vegar og dómsmálaráðuneytis og útlendingastofnunar hins vegar og er ekki hluti af stefnumótun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands.

Þróun framlaga Íslands til málaflokksins.

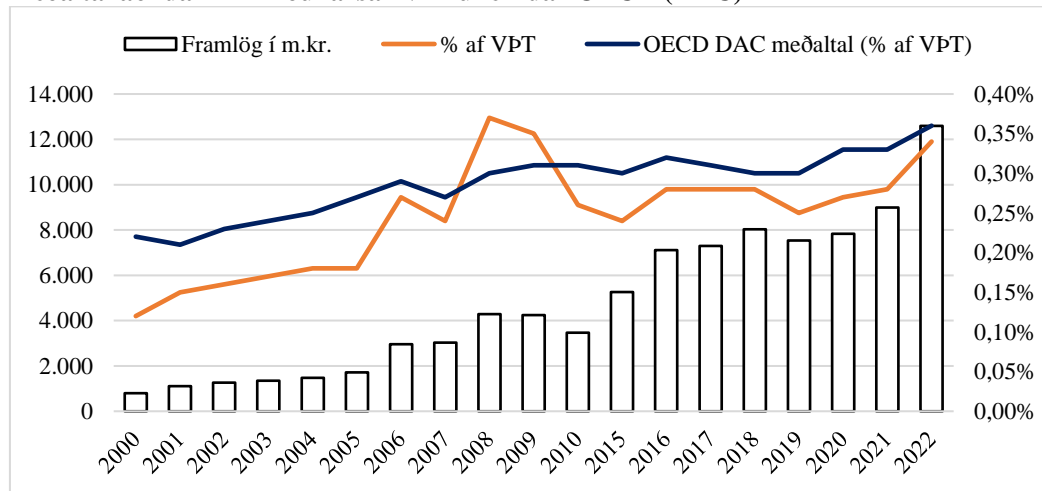
Eins og fram kemur í neðangreindri töflu og mynd yfir framlög Íslands frá árinu 2000, hafa þau farið stigvaxandi, bæði í krónum talið og sem hlutfall af VPT. Framlög hafa þó aldrei náð meðaltali framlaga aðildarríkja þróunarsamvinnunefndar OECD að undanskildum árunum í kjölfar efnahagshrunsins, árið 2008 og 2009, sem skýrist ekki síst af lækkun þjóðartekna. Þá ber að geta að árið 2014 hóf Ísland að telja hluta kostnaðar vegna flóttamanna og hælisleitenda á Íslandi til opinberrar þróunarsamvinnu, líkt og flest önnur ríki og leyfilegt varð samkvæmt aðferðafræði DAC.

Tafla 1. Yfirlit yfir framlög Íslands 2000-2023 í krónum, sem % af VPT og í samanburði við meðaltal aðildarríki Þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC)

	Framlög til þróunarsamvinnu m.kr.	% af VPT	Meðaltal aðildarríkja þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) - % af VPT
2000	799,3	0,12	0,22
2005	1.711,2	0,18	0,27
2010	3.473,6	0,26	0,31
2015	5.255,3	0,24	0,30
2016	7.105,9	0,28	0,32
2017	7.292,5	0,28	0,31
2018	8.034,2	0,28	0,30
2019	7.530,4	0,25	0,30
2020	7.838,0	0,27	0,33
2021	8.992,8	0,28	0,33
2022	12.587,4	0,34	0,36
2023	12.882,4	0,35*	n/a

*áætlað skv. stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2018-2023

Mynd 1. Yfirlit yfir framlög Íslands í krónum, sem % af VÞT og í samanburði við meðaltal aðildarríki Þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC)



Áherslur og markmið.

Stefna um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2024–2028 hefur sömu grundvallarsýn og núgildandi stefna. Áherslur eru áfram skýrar, á tiltölulega fá málefna svið og samstarfsaðila, en þannig má stuðla að auknum árangri af framlagi Íslands til þróunarsamvinnu. Ísland fékk einmitt hól fyrir skýrar áherslur í nýafstaðinni jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) og Ísland var hvatt til að halda áfram einbeittri nálgun í nýrri stefnu enda hafi þessi leið stuðlað að háþróaðri áhrifa af framlögum Íslands þrátt fyrir smæð Íslands sem framlagsríkis.

Yfirmarkmið og þverlæg málefni.

Yfirmarkmið alþjóðlegrar þróunarsamvinnu Íslands hefur verið einfaldað miðað við fyrri stefnu og er nú *útrýming fátæktar, virðing fyrir mannréttindum og bætt lífsskilyrði* og grundvallast í þeirri sýn að heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna skuli náð fyrir árið 2030. Yfirmarkmið fyrri stefnu þótti nokkuð óþjálmt og óþarflega langt, eða: að *vinna gegn fátækt og hungri og stuðla að almennri velferð á grundvelli mannréttinda, kynjajafnréttis og sjálfbærrar þróunar*.

Mannrétti og jafnrétti kynjanna annars vegar og *umhverfis- og loftslagsmál* hins vegar eru bæði sértæk og þverlæg áhersluatriði og sem slík samþætt í allt starf, allt frá undirbúningi verkefna til úttekta. Hér hefur *sjálfbærri þróun* verið skipt út fyrir umhverfis- og loftslagsmál miðað við fyrri stefnu, en ekki er lögð til áherslubreyting í sjálfu sér heldur skerpt á forgangsröðuninni. Sjálfbær þróun verður eftir sem áður grundvallaratriði í allri þróunarsamvinnu, enda snýr hún að öllum hliðum starfsins og er miðpunkturinn í heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Ísland mun jafnframt gera mannréttinda-, jafnréttis-, umhverfis- og loftslagsmálum sérstaklega hátt undir höfði í málflutningi á alþjóðlegum vettvangi og lögð er áhersla á að ná fram margfeldisáhrifum af fjárstuðningi með virkri þátttöku í starfi samstarfsstofnana Íslands.

Málaflokkar og markmið.

Í stað þess að hafa ólíka málaflokka undir tveimur fjölþættum markmiðum líkt og í fyrri stefnu, hefur framsetning verið gerð skýrari. Málaflokkar þessarar stefnu eru nú fjórir og innan hvers eru skilgreind tiltekin málefni sem sérstök áhersla verður lögð á. Í aðgerðaáætlun verða svo útfærð markmið sem eru mælanleg auk mælikvarða fyrir hvert málefni fyrir sig. Rétt er að taka fram að ekki er lagt til að gera grundvallarbreytingar á starfinu, heldur skerpa á áherslum, einfalda framsetningu og forgangsraða í takt við knýjandi áskoranir. Þannig fá mannréttinda- og jafnréttismálin, loftslagsmálin og mannúðarmálin aukið vægi miðað við fyrri stefnu, en þau voru áður felld undir markmiðin tvö. Málaflokkarnir fjórir eru: 1) mannréttindi og jafnrétti kynjanna, 2) mannauður og grunnstoðir samfélaga, 3) náttúruauðlindir og loftslagsmál og 4) mannúðaraðstoð og störf í þágu stöðugleika og friðar.

Þótt *jafnréttismálin* hafi ávallt skipað stóran sess í þróunarsamvinnu Íslands þykir rétt að leggja enn þyngrri áherslu á þann málaflokk á komandi árum sem og *mannréttindamálin* sem íslensk stjórnvöld hafa lagt sívaxandi áherslu á. Er það bæði í ljósi þess að mannréttindi og jafnrétti kynjanna eru forsenda framfara á öllum sviðum og þess bakslags er hefur gætt á þessu sviði á undanförnum árum. Víða um heim hefur bakslag orðið hvað varðar mannréttindi, kynjajafnrétti og lýðræði, jafnvel í löndum þar sem þessi gildi hafa verið álitin traust í sessi hefur verið sótt að þeim, hvort sem það eru borgaraleg réttindi, kyn- og frjósemisréttindi og/eða mannréttindi hinsegin fólks. Á sama tíma koma afleiðingar átaka og loftslagsbreytinga og/eða efnahagskreppur jafnan verr niður á konum og stúlkum og viðkvæmum hópum, ekki síst í fátækari ríkjum. Í alþjóðlegum samanburði stendur Ísland mjög framarlega hvað mannréttinda- og jafnréttismál áhrærir og býr yfir umtalsverðri reynslu og þekkingu sem eflir virðisaukann af framlagi Íslands, bæði í samstarfslöndunum og á alþjóðlegum vettvangi. Auk þess að samþætta þessi málefni í verkefni á vegum íslenskra stjórnvalda og styðja við sértæk jafnréttis- og mannréttindamiðuð verkefni, munu íslensk stjórnvöld áfram vera ötulir málsvarar mannréttinda og jafnréttismála á alþjóðlegum vettvangi, þ.m.t. þegar rætt er um viðskipti á alþjóðavettvangi. Lögð verður sérstök áhersla á *valdeflingu kvenna og stúlkna, aukin borgaraleg réttindi, bætt lagalega og félagslega stöðu hinsegin fólks, bætt kyn- og frjósemisheilbrigði og -réttindi, upprætingu kynbundins og kynferðislegs ofbeldis og aukna þátttöku karla og drengja í jafnréttisbaráttunni*. Stefnumið í jafnréttismálum sem veita nánari ramma um starfið (sjá fylgiskjal V) verða uppfærð í kjölfar samþykktar á nýrri þróunarsamvinnustefnu.

Mannauður og grunnstoðir samfélaga er viðfangsefni sem Ísland hefur lagt áherslu á um árabíl, sérstaklega í tvíhliða samstarfslöndum Íslands. Því verður fram haldið, auk þess sem unnið verður að því að samþætta enn betur tvíhliða og fjölþjóðlegan stuðning í samstarfslöndunum. Uppbygging mannauðs og samfélagslegra grunnstoða verður áfram í forgrunni og sérstök áhersla lögð á grunnþarfir, -innviði og -þjónustu á borð við *menntun, námsumhverfi og næringu barna og ungmenna, aðgang að grunnheilbrigðisþjónustu með sérstaka áherslu á mæður og börn og aðgang að hreinu vatni og hreinlætisaðstöðu*, enda teljast þessi málefni til grundvallarmannréttinda. Áframhaldandi áhersla á mannauð og uppbyggingu samfélaga er ekki síst mikilvæg, enda grundvöllur bættra lífskjara og félagslegra og efnahagslegra framfara, en fjölþættar áskoranir samtímans ógna þeim árangri sem náðst hefur. Þær koma enn fremur hvað verst niður á þeim allra fátækustu, en í kjölfar Covid-19-heimsfaraldursins jókst sárafátækt í fyrsta sinn í tvo áratugi og bakslag hefur orðið hvað varðar heilbrigðisþjónustu og menntun.

Loftslagsmálin hafa jafnframt lengi verið mikilvægur þáttur í starfinu, en nú er áriðandi að gefa enn frekar í á þeim vettvangi. Afleiðingar loftslagsbreytinga ógna velsæld fólks og jarðar, en fátækustu ríkin, berskjölduðustu samfélagshóparnir og viðkvæmstu vistkerfin glíma við hvað verstar afleiðingarnar. Brýnt er að bregðast við af eflum krafti. Lögð verður áhersla á *bætta mótvægis- og aðlögunarhæfni samfélaga* og að taka virkan þátt í alþjóðlegri samvinnu þar að lútandi. Verndun og sjálfbær nýting *náttúruauðlinda* verður áfram miðlæg. Lögð verður áhersla á að við nýtingu náttúruauðlinda séu bætt lífskjör almennings í forgrunni og að jafnvægi milli nýtingar og verndunar, viðhalds líffræðilegs fjölbreytileika og lífríkis sé haft að leiðarljósi. Þá verða orkumálin áfram í forgrunni, ekki síst með tilliti til mótvægisáðgerða gegn loftslagsbreytingum. Áfram verður lögð áhersla á *aukna nýtingu og jafnan aðgang að endurnýjanlegri orku* og að útrýma orkufátækt, með áherslu á Afríku og konur og stúlkur. Jarðhitinn verður áfram miðlægur þótt jafnframt verði stutt við aðra endurnýjanlega orkugjafa á borð við vatnsafl og sólarorku, en eftir því sem þekking, tækni og nýstárlegri aðferðir við að nýta jarðhita eykst, er jafnframt vaxandi áhugi og eftirspurn eftir að þróa hann bæði til beinnýtingar og til raforku. Aukin beinnýting jarðhita stuðlar að því að efla loftslagsvænan landbúnað og virðiskeðju verðmætasköpunar í landbúnaði í þróunarríkjum, ekki síst meðal kvenna. Lögð verður áhersla á að fá fjölþjóðlegar stofnanir á þessu sviði til að taka höndum saman m.a. um lághitanýtingu. Einnig verður áfram lögð áhersla á *verndun og nýtingu hafs og vatna*, þ.m.t. bláa hagkerfið auk *sjálfbærrar landnýtingar og endurheimtar vistkerfa*. Lögð verður áhersla á viðhald líffræðilegs fjölbreytileika og verndun náttúruauðlinda, að sjálfbær nýting sé höfð að leiðarljósi og að hún beinist að útrýmingu fátækta og að bættum lífskjörum almennings. Lögð verður áhersla á að efla færni á sviði jarðhita, fiskimála, landgræðslu og jafnréttis með það fyrir augum að nýta sérþekkingu Íslands í þágu uppbyggingar í fátækari ríkjum. Á næstu tveimur árum verður unnið að stefnumiðum í umhverfis- og loftslagsmálum og málefnum hafsins sem munu veita nánari ramma um starfið.

Mannúðaraðstoð verður einnig gert hærra undir höfði miðað við fyrri stefnu í ljósi vaxandi þarfar sökum átaka og óstöðugleika, loftslagsbreytinga og efnahagslegra þrenginga víða um heiminn. Milljónir hafa flosnað upp af heimilum sínum og lent á vergangi eða á flóttu. Afleiðingar þessara fjölþættu áskorana koma jafnframt verst niður á þeim allra fátækustu og berskjölduðustu samfélögunum sem búa ekki yfir viðnámsþrótti til að takast á við afleiðingarnar. Á þessum stöðum eru efnahagslegir innviðir oft veikir og atvinnutækifæri takmörkuð sem aftur eykur hættu á uppgangi öfgahópa og á að fólk flýi heimkynni sín. Stríðið í Úkraínu, sem ekki sér fyrir endann á, hefur haft víðtæk og alvarleg áhrif á heimsvísu, ekki einungis í landinu sjálfu og nærliggjandi ríkjum heldur einnig á heimsvísu og ekki síst á fátækustu ríkin. Framleiðsla á korni og aðfangakeðjur hafa raskast og hækkandi verð á matvælum, orku og áburði hefur haft alvarlegar afleiðingar fyrir fátækustu ríkin þar sem hungursneyð vofir yfir milljónum manna. Lögð verður áhersla á að íslensk stjórnvöld séu áreiðanlegur og skilvirkur samstarfsaðili sem veitir fyrirsjáanleg og skjót framlög sem stuðli að því að þarfagreining og ákvarðanatataka um veitta aðstoð sé nærri haghöfum. Mikilvægt þykir að hugað sé sérstaklega að viðbrögðum við og forvörnum gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi þar sem neyð ríkir. Sjónum verður beint að því að *draga úr hungri og auka fæðuöryggi, vernda og bæta lífskjör fólks á flóttu og að framlög Íslands stuðli að bættu mannúðaraðgengi*. Eins og greint er frá hér aftar í umfjöllun um framkvæmd og samstarfsaðila eru sérstök áherslulönd ekki skilgreind í þessari stefnu líkt og í þeirri fyrri. Þess í stað eru Mið-Austurlönd og Afríka sunnan Sahara skilgreind sem áherslusvæði í kafla stefnunnar um mannúðaraðstoð en frekari skilgreining á löndum er hluti

af reglulegri áætlanagerð í mannúðaraðstoð. Með því að forgangsraða og skilgreina áherslusvæði er leitast við að auka skilvirkni og áhrif stuðnings Íslands og sjá til þess að stuðningurinn sé tímanlegur, áhrifaríkur og lífsbjargandi. Gert er ráð fyrir að áherslulönd í mannúðarmálum verði óbreytt frá fyrri stefnu, Afganistan, Jemen, Palestína og Síryland ásamt þeim þrem ríkjum sem Mið-Sahelsvæðið samanstendur af, Malí, Níger og Burkína Faso. Þá verður sjónum áfram beint að samvirkni mannúðaraðstoðar, þróunarsamvinnu og friðaruppbyggingu sem felur í sér að leitast er við að brúa bilið milli mannúðaraðstoðar, þróunarsamvinnu og friðaraðgerða. Samhæfing málefnasviðanna spannar allt frá stefnumótun til samhæfingar aðgerða á vettvangi og stuðlar að meiri heildaráhrifum en samanlögð áhrif hinna einstöku þátta. Á sama tíma og alþjóðasamfélagið leggur áherslu á slíka samhæfingu er áreittað að meginhlutverk mannúðarstarfs felist í lífsnauðsynlegum aðgerðum. Sífellt meiri langvarandi átök og neyð kalla á nýja hugsun í þessum efnunum. Á sama tíma er mikilvægt að hafa í huga að tækifæri Íslands til að samþætta mannúðaraðstoð, þróunarsamvinnu og friðaruppbyggingu eru þrengri skorður settar en stærri framlagsríkja. Ísland er með fá sendiráð í þróunarríkjum og möguleikar Íslands til að styðja við samlegðarverkefni takmarkast því að mestu við fjárframlög til fjölþjóðastofnana sem vinna að slíkum verkefnum. Stefnumið í mannúðaraðstoð sem veita nánari ramma um starfið verða uppfærð í kjölfar samþykktar á nýrri þróunarsamvinnustefnu.

Í störfum Íslands í þágu stöðugleika og friðar er lögð áhersla á styrkingu félagslega og borgaralegra innviða, virkt lýðræði og bættu stjórnarhætti, sem gegna mikilvægu hlutverki við að auka viðnámsþol. Sjónum verður sérstaklega beint að Úkraínu og nærliggjandi ríkjum. Ólöglegt innrásarstríð Rússlands í Úkraínu hefur valdið óbætanlegu tjóni í úkraínsku samfélagi, haft viðvarandi áhrif á nærliggjandi ríki og öryggisumhverfi Evrópu og á efnahagslegan stöðugleika um allan heim. Íslensk stjórnvöld hafa heitið stuðningi við úkraínsku þjóðina svo lengi sem stríðið varir og í þeirri uppbyggingu sem mun þurfa að eiga sér stað í kjölfarið. Íslensk stjórnvöld munu leggja af mörkum til stöðugleika og friðaruppbyggingar með það fyrir augum að nýta samvirkni friðaruppbyggingar, þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar sem að framan er getið. Lögð verður áhersla á stuðning við málaflökka sem Ísland leggur áherslu á í þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoð í samræmi við þarfir stjórnvalda og alþjóðlegra samstarfsaðila hverju sinni. Ísland mun einnig styðja við vegferð annarra ríkja á austurjaðri Evrópu í átt til betri stjórnarháttar, enda beitir Ísland sér í þágu lýðræðis, mannréttinda og réttarríkis þar sem stöðugleika er ógnað.

Hvað heimsmarkmið um eflingu hagvaxtar og aukin mannsæmandi atvinnutækifæri áhrærir verður áfram unnið að framgangi þeirra málaflökka, þótt sérstök tilvísun í það heimsmarkmið hafi verið tekin út miðað við fyrri stefnu. Er það gert til einföldunar, enda eru slík verkefni oft hluti af annars vegar samstarfi Íslands við fjölþjóðlegar stofnanir eða hluti af öðrum verkefnum í tvíhliða starfi. Þannig leggur t.d. Alþjóðabankinn mikla áherslu á þessa málaflökka sérstaklega, auk þess sem áfram er unnið að því að fjölga atvinnutækifærum í samstarfshéruðum Íslands í tvíhliða þróunarsamvinnu í tengslum við önnur verkefni.

Framkvæmd og samstarfsaðilar.

Lögð er rík áhersla á samstarf ólíkra aðila til að ná megi heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Þannig er unnið að ofangreindum málaflökkum eftir fjölbreyttum leiðum, þar á meðal með tvíhliða þróunarsamvinnu í samstarfsríkjum Íslands, fjölþjóðlegu samstarfi og gegnum GRÓ, þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu. Þá er samstarf við félagasamtök áfram

mikilvægur þáttur í starfinu, sem og samstarf við aðila atvinnulífs en auk þess verður lögð áhersla á að efla samstarf við fræðasamfélagið.

Á sama tíma og lögð er áhersla á að Ísland sé fyrirsjáanlegur samstarfsaðili, þykir rétt að rými sé til staðar fyrir ákveðinn sveigjanleika þegar þörf krefur. Þetta er ekki síst mikilvægt í ljósi þeirra áherslna sem Alþjóðasamfélagið leggur á samþættingu þróunarsamvinnu, mannúðaraðstoðar og friðaruppbyggingar sem jafnframt er nauðsynleg til að geta betur brugðist við stöðu mála í óstöðugum ríkjum, ríkjum þar sem átök og langvarandi neyð ríkir og ekki síst í samhengi við aðgerðir til að bregðast við mikilli fjölgun fólks á flótta í heiminum. Þótt fyrirsjáanleiki í samstarfi Íslands við helstu samstarfsaðila hafi verið talinn mikill kostur í síðustu jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) var einnig bent að sá sveigjanleiki sem er til staðar þegar þörf krefur sé mikilvægur við vissar aðstæður til að tryggja að stuðningur Íslands komi að sem mestu gagni.

Tvíhliða þróunarsamvinna.

Tvíhliða þróunarsamvinna verður áfram lykilþáttur í þróunarsamvinnu Íslands. Ný stefnumið fyrir tvíhliða þróunarsamvinnu sem voru samþykkt árið 2022 hafa skapað skýran ramma fyrir mótun verkefna og samstarf í tvíhliða samvinnu. Áfram verði lögð lykiláhersla á héraðsnálgun í starfinu, en þessi nálgun Íslands hefur vakið allnokkra athygli á síðustu árum. Í síðustu jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) var þessi nálgun m.a. talin gott dæmi um hvernig lítið framlagsríki getur náð miklum árangri með því að einbeita sér að tilteknum héruðum, auk þess sem hún leiði til sterks eignarhalds heimamanna. Samhliða samstarfi við tiltekin héruð verður áfram unnið að því að efla samlegð við annað starf Íslands í þróunarsamvinnu, sem og að auka sýnileika starfsins. Helsta breyting í tvíhliða þróunarsamvinnu á gildistíma þessara stefnu er sú að nú mun þriðja samstarfslandið bætast við.

Síðastliðin þrjú ár hefur staðið yfir vinna við að koma á og efla tvíhliða samstarf við Síerra Leóne og er fyrirhugað að opna þar sendiráð haustið 2023 sem sinna mun þróunarsamvinnu við landið. Stefnit verður að útfærslu á héraðsnálgun í Síerra Leóne, en reiknað með að nokkurn tíma geti tekið að koma slíku samstarfi á. Fyrst um sinn verður því einkum samstarf við fjölþjóðastofnanir og félagasamtök, ásamt því sem verkefni á sviði fiskimála og bláa hagkerfisins er í undirbúningi með stjórnvöldum þar sem íslenskar sérfræðistofnanir munu leggja til þekkingu og fræðslu sem ætlað er að leiða til uppbyggingar á getu og færni.

Ákvörðun um að hefja samstarf við Síerra Leóne var tekin árið 2019 að undangengnu ítarlegu ferli sem rekja má aftur til ársins 2014 þegar starfshópi á vegum ráðuneytisins var falið að gera greiningu á vali á tvíhliða samstarfslöndum Íslands. Var þetta gert í ljósi aukningar á framlögum til þróunarsamvinnu og sökum þess að fyrirhugað var að ljúka tvíhliða samstarfi við Mósambík. Þótti rétt að draga úr þeirri áhættu sem felst í að eiga aðeins í samstarfi við tvö lönd og hefja samstarf við þriðja landið. Niðurstaða starfshópsins var að samstarf við fjögur lönd yrði tekið til nánari skoðunar; Gambíu, Líberíu, Rúanda og Síerra Leóne. Byggt á frekari skoðun ráðuneytisins með tilliti til samstarfsmöguleika var um mitt ár 2018 tekin ákvörðun um að hefja svæðasamstarf, í samstarfi við Alþjóðabankann, í Líberíu og Síerra Leóne til að kanna grundvöll fyrir frekara samstarfi. Leiddi það verkefni í ljós að Síerra Leóne væri heppilegra til samstarfs, enda hefði samstarfið við stjórnvöld gengið betur þar en í Líberíu. Utanríkisráðherra heimsótti Síerra Leóne í október 2019 og hitti þar ráðamenn, en í kjölfarið, eða um mitt ár 2020, var tekin formleg ákvörðun um samstarf. Utanríkisráðgjafi og þróunarsamvinnunefnd voru upplýstar meðan á ferlinu

stóð. Byggt á þeim forsendum sem lagt var upp með í vinnu starfshópsins hentar samstarf við Síerra Leóne vel, þ.e. um er að ræða lítið land í hópi fátækustu ríkja heims sem íslensk stjórnvöld hafa lagt áherslu á að aðstoða. Þá eru þar tækifæri til að nýta íslenska sérþekkingu þar sem ríkið á mikið undir fiskveiðum og sjálfbærri orku. Fá önnur ríki eiga í beinu samstarfi við ríkið á sviði þróunarsamvinnu og það nýtur takmarkaðrar þróunaraðstoðar. Þá var miðað við að þó að íslensk þróunarsamvinna væri ekki til þess fallin að styðja við ríki þar sem stríðsástand ríkir, þá gæti Ísland lagt sitt af mörkum til að stuðla að stöðugleika og framförum í óstöðugum ríkjum. Með því að hefja samstarf við Síerra Leóne eru tvíhliða samstarfslönd Íslands því orðin þrjú. Mikilvægt þykir að reglulega fari fram stöðutaka á því hvar stuðningur Íslands kemur að mestum notum, þannig að sem best samsvörun sé á milli þarfa í tvíhliða samstarfslöndum og styrkleika og áherslna Íslands. Samstarf Íslands við Malaví, Úganda og Síerra Leóne útilokar hvorki að samstarf við annað ríki verði skoðað og tekið upp á gildistíma áætlunarinnar né að samstarfi við eitthvert landanna verði hætt að undangenginni nánari greiningu á samstarfinu og forsendum þess.

Ísland vinnur að uppbyggingu mannauðs og samfélagslegra grunnstoða í Úganda og Malaví með því að styðja við yfirvöld í tilteknum héruðum landanna tveggja. Áhersla er lögð á að bæta menntun, námsumhverfi og næringu barna og ungmenna, heilbrigði, með áherslu á heilsu mæðra og barna og aðgang að hreinu vatni og hreinlætisaðstöðu. Meginmarkmiðið er að draga úr fátækt í þessum héruðum, bæta hag íbúanna almennt og stuðla að valdeflingu kvenna og stúlkna og að því að mannréttindi séu virt, enda unnið eftir hugmyndafræði mannréttindamiðaðrar þróunarsamvinnu. Rík áhersla er lögð á að vinna í samræmi við þróunaráætlanir, bæði í héraði og á landsvísu. Áætlanir tengdar héruðum eru staðbundnar í eðli sínu og gera það að verkum að meiri áhrifa gætir af stuðningnum í héruðunum en ef hann væri á landsvísu. Leitað er eftir samvinnu og samþættingu við fjölpjódlegar stofnanir og aðra aðila sem sinna þróunarsamvinnu til að ná samlegðaráhrifum.

Aukinn kraftur verður settur í að samþætta umhverfis- og loftslagsmál í tvíhliða þróunarsamvinnu á gildistíma stefnunnar í samræmi við markmið þar um. Verður slíkt ýmist útfært í tengslum við héraðsverkefni eða í samstarfi við fjölpjódlegar stofnanir, en slík verkefni eru oft flókin í útfærslu og stór í sniðum. Þar verður megináhersla lögð á samþættingu þróunarmarkmiða og loftslagsmála, og þannig stuðlað að því að draga úr fátækt samhliða auknum aðgangi að endurnýjanlegri orku, fæðuöryggi og meiri landgæðum.

Eins og fyrr segir eru áherslur og framkvæmdaleiðir í tvíhliða þróunarsamvinnu nánar útfærðar í tvíhliða stefnumiðum og verður unnið að uppfærslu þeirra í kjölfar samþykktar á nýrri stefnu. Þá ramma landsáætlanir fyrir hvert land frekar inn samstarfið, þar sem byggt er á samþættingu stefnumiða Íslands í þróunarsamvinnu og þróunarmarkmiða viðkomandi lands.

Miðað við fyrri stefnu hefur verið tekinn út kaflinn „áherslulönd og svæðasamstarf“. Hvað svæðasamstarf varðar er svæðasamstarfi Íslands, Norræna þróunarsjóðsins og Alþjóðabankans um jarðhita í Austur-Afríku nú lokið og framhald á sambærilegu viðamiklu samstarfsverkefni ekki fyrirhugað á næstunni. Hvað áherslulönd áhrærir var um að ræða lönd sem Ísland lagði áherslu á í mannúðaraðstoð. Þótt mannúðarástand geti varað svo árum og áratugum skiptir, getur neyð einnig skapast á augabragði. Sérstök skilgreining á áherslulöndum til fimm ára þykir því ekki viðeigandi. Val á löndum sem þurfa á mannúðaraðstoð að halda getur hæglega tekið breytingum á gildistíma stefnunnar, þótt líklegt sé að einhver lönd og svæði verði í forgangi um árabíl. Í kafla um mannúðaraðstoð er því tekið fram að lögð sé áhersla á Mið-Austurlönd og Afríku, en hér eftir mun frekari skilgreining og forgangsröðun á áherslulöndum í mannúðaraðstoð vera hluti af reglulegri

áætlanagerð í mannúðaraðstoð og taka mið af þörf hverju sinni. Dæmi um lönd og svæði sem nú er veittur stuðningur byggt á slíkri áætlanagerð eru Afganistan, Palestína, Sýrland, Jemen og Sahel-svæðið auk Úkraínu og nærliggjandi ríkja sem takast á við mikinn fjölda fólks á flótta undan átökum og óstöðugleika.

Samstarf við fjölþjóðlegar stofnanir.

Á síðustu árum hefur markvisst verið unnið að því að formfesta, útfæra og skilgreina samstarf Íslands við helstu samstarfsaðila í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoð. Með það í huga er ekki gert ráð fyrir breytingum á helstu samstarfsaðilum í þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoð. Í þróunarsamvinnu verður áfram lögð áhersla á samstarf við Alþjóðabankann, UNFPA, UNICEF og UN Women, enda samræmist starf þeirra mjög vel áherslum Íslands. Í tvíhliða stuðningi við Alþjóðabankann verður áfram lögð áhersla á mannréttinda-, jafnréttis-, orku- og fiskimál, og málefni hafsins. Má einnig gera ráð fyrir áframhaldandi efnahagslegum stuðningi við Úkraínu í gegnum sjóði Alþjóðabankans. Þá verður áfram unnið markvisst að því að efla samlegðaráhrif fjölþjóðlegs og tvíhliða samstarfs í samstarfslöndum Íslands og í því samhengi lögð áhersla á samstarf við framangreindar stofnanir í tvíhliða starfi þegar tækifæri og tilefni gefst til. Stefnumið í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu veita nánari ramma um starfið og verða uppfærð í kjölfar samþykktar á nýrri þróunarsamvinnustefnu.

Í mannúðaraðstoð verður áfram lögð áhersla á stuðning við WFP, UNHCR, CERF og OCHA, sem eru lykilstofnanir Sameinuðu þjóðanna á þessu sviði. Því til viðbótar munu íslensk stjórnvöld áfram styðja við starfsemi UNRWA og ICRC. Áfram verður sett í forgang að vinna samkvæmt bestu starfsvenjum í fjölþjóðlegri samvinnu þar sem lögð er áhersla á fyrirsjáanleika. Þá verða samningsbundin óeyrnamerkt kjarnaframlög sett í forgang, þótt gert sé ráð fyrir því að Ísland muni áfram veita framlög til ákveðinna svæða og landa þegar neyð brýst út eða til málaflokka sem íslensk stjórnvöld leggja sérstaka áherslu á.

Í takt við aukna áherslu á loftslagsmálin, eru nú í fyrsta sinn tiltekna áherslustofnanir á sviði loftslagsmála. Lögð verður áhersla á samstarf og stuðning við Græna loftslagssjóðinn (Green Climate Fund, GCF), Aðlögunarsjóðinn (Adaptation Fund) sem starfar undir hatti rammasamnings Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar (UNFCCC) og Norræna þróunarsjóðinn (Nordic Development Fund, NDF) sem sinnir verkefnum á sviði þróunar- og loftslagsmála. Þá verður áfram unnið með Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna (UN Environment) sem Ísland er aðili að og er lykilstofnun Sameinuðu þjóðanna á sviði umhverfismála.

Ísland mun áfram eiga samvinnu við Landbúnaðar- og matvælastofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO) og Alþjóðasjóð um þróun landbúnaðar (IFAD) um verndun jarðarinnar og sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda. Hið sama má segja um Alþjóðaheilbrigðismálastofnunina (WHO) sem er mikilvæg samstarfsstofnun á sviði heilbrigðismála. Sérstök tilvísun í framangreindar stofnanir hefur verið tekin út úr textanum eingöngu til að skerpa enn betur á þeim stofnunum sem Ísland á í umfangsmestu samstarfi við á sviði þróunarsamvinnu, mannúðaraðstoðar og loftslagsmála.

Til þess að fylgja framlögum eftir, þar á meðal árangri, verður áfram reglubundið tvíhliða samráð við alla helstu samstarfsaðilana auk þess sem Ísland mun áfram taka virkan þátt í stjórnarstarfi alþjóðastofnana. Virk vöktun og eftirfylgni með árangri er mikilvægur þáttur í fjölþjóðlegu samstarfi jafnt og í öðru starfi, í því skyni að fylgjast náið með árangri þeirra verkefna sem Ísland styður. Úttektir á starfsemi og verkefnum stofnananna er þar mikilvægur þáttur, þ.m.t. vöktun á vegum tengslanets framlagsríkja sem gerir óháðar úttektir

á starfi þeirra, MOPAN (Multilateral Organization Performance Network). Slíkar úttektir, sem og úttektir á einstökum verkefnum og stofnunum eru rýndar og metnar í utanríkisráðuneytinu.

Félagasamtök.

Lögð er áhersla á samstarf við félagasamtök, bæði íslensk og alþjóðleg, auk þess sem framlög verða áfram veitt til félagasamtaka á vettvangi, m.a. í gegnum sendiráð Íslands í tvíhliða samstarfslöndum eftir því sem kostur er á. Félagasamtök eru mikilvægir samstarfsaðilar einkum vegna nálægðar sinnar við grasrótina og þar sem þau hafa oft en ekki gott aðgengi og geta beitt sér á vettvangi þar sem átök eru til staðar og aðgengi erfitt eða takmarkað. Eðli verkefna félagasamtaka eru margvísleg og leggur utanríkisráðuneytið upp með ólíkar leiðir til samstarfs.

Í kjölfar úttektar á samstarfi ráðuneytisins við félagasamtök sem fór fram árið 2020 voru innleiddar úrbætur í samstarfinu. Þar á meðal voru teknir upp rammasamningar í því skyni að auka fyrirsjáanleika í samstarfi við stærstu félagasamtökin. Auglýst var eftir áhugasömum og reyndum félagasamtökum, bæði vegna mannúðaraðstoðar og þróunarsamvinnuverkefna. Í kjölfarið, eða í mars árið 2022 undirritaði utanríkisráðherra rammasamninga við fjögur íslensk félagasamtök; Barnaheill – Save the Children á Íslandi, Hjálparstarf kirkjunnar og Rauða krossinn á Íslandi til að styðja verkefni á sviði mannúðaraðstoðar og þróunarsamvinnu og SOS Barnaþorpin á Íslandi vegna þróunarsamvinnuverkefna. Samningarnir gilda til þriggja ára eða til loka árs 2024. Markmiðið með gerð rammasamninga er að auka árangur og skilvirkni samstarfsins og veita félagasamtökum dýrmætan fyrirsjáanleika sem auðveldar skipulagningu verkefna og eykur viðbragðsflýti, til dæmis þegar neyðarástand skapast. Með tilkomu rammasamninga var hætt að veita sérstaka styrki til mannúðarverkefna á vegum félagasamtaka og eru framlög til mannúðarverkefna nú eingöngu bundin í rammasamninga.

Ráðuneytið hefur um árabil átt í margþættu samstarfi við Félag Sameinuðu þjóðanna og landsnefndir UN Women og UNICEF á Íslandi. Samstarfsfyrirkomulagið tók breytingum í lok árs 2020 þegar rammasamningar með föstum árlegum framlögum voru lagðir niður og nýtt fyrirkomulag í formi styrkjaúthlutana í gegnum kynningar- og fræðslustyrki var tekið upp. Í innri rýni ráðuneytisins á samstarfinu var lagt til að teknir yrðu að nýju upp rammasamningar við félögin þrjú með það að leiðarljósi að auka hagkvæmni, fyrirsjáanleika og sveigjanleika í samstarfinu. Í kjölfarið var ákveðið að taka upp rammasamninga að nýju, og voru þeir undirritaðir í byrjun árs 2023, en samningarnir ná til kynningar- og fræðslumála á sviði alþjóðlegrar þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar og gilda til þriggja ára.

Þau félagasamtök sem eru ekki með rammasamning við ráðuneytið geta sótt um styrki til þróunarsamvinnuverkefna, þar á meðal kynningar- og fræðsluverkefna. Tegundir styrkja til þróunarsamvinnuverkefna félagasamtaka undir sameinuðum verklagsreglum eru eftirfarandi: a) nýliðaverkefni, b) styttri þróunarsamvinnuverkefni, c) langtímaþróunarsamvinnuverkefni, d) rammasamningar og e) kynningar- og fræðsluverkefni.

GRÓ – þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu.

GRÓ – þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu tók til starfa 1. janúar 2020, en fram að þeim tíma höfðu skólarnir fjórir sem starfræktir eru á vegum GRÓ starfað undir merkjum Háskóla Sameinuðu þjóðanna. Samanlagður starfstími skólanna fjögurra er 100 ár, en elsti skólinn, Jarðhitaskólinn, hefur starfað frá árinu 1979, eða frá þeim tíma sem Ísland var að taka sín fyrstu skref sem framlagsríki í alþjóðlegri þróunarsamvinnu. Hinir skólarnir eru

Sjávarútvegsskóli, Landgræðsluskóli og Jafnréttisskóli GRÓ. Hlutverk skólanna er að mennta sérfræðinga frá lág- og millitekjuríkjum á þeim fjórum sérfræðisviðum sem skólarnir starfa og styðja þannig við stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu. Þannig standa skólarnir fjórir hver um sig fyrir fimm til sex mánaða námi hér á landi fyrir sérfræðinga frá þróunarríkjum. Þá veita þeir fyrrverandi nemendum styrki til meistara- og doktorsnáms og halda námskeið bæði í gegnum netið og í ýmsum samstarfslöndum. GRÓ hefur markað sér breytingakenningu (e. Theory of Change), og framtíðarsýn og árangursramma sem unnið er eftir, til að hámarka og meta árangurinn af starfinu markvisst.

GRÓ starfar undir merkjum Mennta-, vísinda- og menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna, UNESCO, sem svokölluð Category II - stofnun, samkvæmt samningi Íslands við stofnunina. GRÓ er ráðuneytisstofnun sem fellur undir utanríkisráðuneytið, sem sinnir eftirliti og umsýslu með framlögum til stofnunarinnar. Utanríkisráðherra skipar stjórn GRÓ og forstöðumann miðstöðvarinnar. GRÓ hefur gert þjónustusamninga við fjórar íslenskar hýsistofnanir um starf skólanna sem starfa á fyrrnefndum sérfræðisviðum. Með stofnun GRÓ var skerpt á markmiðum og umgjörð starfsins og skýrar kveðið á um fjárveitingar og umsýslu verkefna. Tilgangurinn með þessum breytingum var að skerpa á hlutverki skólanna, án þess að raska grunnstarfsemi þeirra, auk þess að ná fram meiri samlegð, samþætta starfið við aðra þróunarsamvinnu Íslands, leita nýrra samstarfstækifæra á alþjóðlegum vettvangi, nýta betur íslenskt þróunarsamvinnufé og auka gagnsæi og eftirlit með ráðstöfun fjárens. Ein af tíu tilmælum nýafstaðinnar jafningjarýni OECD (DAC) á þróunarsamvinnu Íslands snýr að starfsemi GRÓ. Lagt er til við Ísland að GRÓ setji í forgang að styrkja stofnanir í samstarfsríkjum, fjölga styttri námskeiðum í samstarfslöndum og nýta betur tengslanet fyrrverandi nemenda. Í rýniskýrslunni er umgjörð starfsins sögð orðin betri með tilkomu GRÓ, en jafnframt bent á að núverandi fyrirkomulag starfseminnar, þar sem megináhersla er lögð á þjálfun nemenda á Íslandi, sé kostnaðarsamt, þótt úttektir hafi sýnt fram á kosti þess að nemendur komi til Íslands til þjálfunar. Mikilvægt sé fyrir Ísland að skoða hvernig hámarka megi nýtingu þróunarframlaga þannig að þau nýtist sem best og stuðli að sem mestum árangri (e. value for money).

Aðilar atvinnulífs.

Mikilvægt er að atvinnulífið axli samfélagslegra ábyrgð og leggi sitt af mörkum við það verkefni alþjóðasamfélagsins að ná heimsmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna og markmiðum Parísarsamkomulagsins. Í samstarfi við aðila atvinnulífs verður tekið mið af meginreglum um áhrifaríkt samstarf við einkageirann í þróunarsamvinnu (Kampala Principles) sem gefnar voru út af alþjóðlegu samstarfi um skilvirka þróunarsamvinnu (Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC) árið 2019. Mikilvægt er að auka slagkraft opinberrar þróunaraðstoðar í samstarfi við fjölþjóðastofnanir og sjóði og með þátttöku aðila atvinnulífsins, t.d. með beinum fjárfestingum, en þannig getur fjármögnun til þróunarríkja margfaldast. Taka ber fram að hér er ekki átt við að þróunarfé sé varið til viðskiptaþróunar eða renni beint til útrásar fyrirtækja. Lögð er áhersla á að virðisaukandi íslensk nýsköpun og sérþekking nýtist í þróunarsamvinnu og að henni verði komið á framfæri með starfi íslenskra stjórnvalda. Í samstarfi við atvinnulíf jafnt og aðra aðila, er sérstaklega litið til mögulegra áhrifa verkefna m.t.t. framgang heimsmarkmiðanna, en á það var jafnframt bent í nýlegri i jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) á þróunarsamvinnu Íslands.

Heimsmarkmiðasjóður atvinnulífs um þróunarsamvinnu var settur á laggirnar 2019, fyrst um sinn til þriggja ára. Markmið sjóðsins er að styðja við verkefni á vegum aðila atvinnulífs sem efla sjálfbæran hagvöxt og stuðla að framgangi heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna

og er sérstaklega horft til þverlægra áherslna Íslands. Fylgt er verklagsreglum um styrkveitingar sem m.a. er gerð grein fyrir kröfum til fyrirtækja og skilyrðum um samstarfslönd. Hefðbundnum þrjú ára sjóðsins lauk við árslok 2021, en sökum áhrifa COVID-19 heimsfaraldursins var hann framlengdur um eitt ár, enda að mörgu leyti erfitt að sinna starfi á vettvangi.

Á árinu 2022 fór fram úttekt á samstarfi ráðuneytisins við aðila atvinnulífs á sviði þróunarsamvinnu og beindist hún að þeim fjórum þáttum sem tengjast samstarfinu: a) Heimsmarkmiðasjóði atvinnulífs um þróunarsamvinnu, b) kostun ráðgjafa í sérhæfð verkefni á vegum fjölþjóðlegra stofnana, c) samstarfi ráðuneytisins við Íslandsstofu um þjónustuborð atvinnulífsins, d) styrkveitingar í gegnum Rannís, sjóð sem nefnist Þróunarfræ og hefur veitt tveimur verkefnum styrki. Markmið úttektarinnar var að leggja mat á samstarfið til þessa og skilgreina leiðir sem gætu reynst árangursríkar til að gera þetta samstarf enn skilvirkara og árangursríkara. Meginniðurstöður úttektarinnar eru jákvæðar. Lagt er til að Ísland hefji nýtt starfstímabil Heimsmarkmiðasjóðsins og styðji áfram við starf fjölþjóðlegra stofnana með íslenski sérþekkingu í gegnum ráðgjafalista ráðuneytisins. Í úttektinni eru settar fram 35 tillögur til úrbóta sem munu nýtast ráðuneytinu við endurmeta og bæta samstarf ráðuneytisins við aðila atvinnulífs á sviði þróunarsamvinnu.

Fræðasamfélagið.

Á gildistíma stefnunnar verða leiðir til aukins samstarfs við fræðasamfélagið skilgreindar í því skyni að styrkja möguleika þess til aðkomu að og þátttöku í þróunarverkefnum og samstarfi við fræðasamfélagið í fátækustu ríkjunum. Sérstaklega verður horft til möguleika á slíku í tvíhliða samstarfslöndum Íslands og á þeim sviðum sem Ísland leggur áherslu á, s.s. jafnréttis, loftslagsmála, heilbrigðis og menntunar. Byggt verður á niðurstöðum könnunar sem sneri að kortlagningu á aðkomu og áhuga fræða- og háskólasamfélagsins að þróunarsamvinnu sem ráðuneytið framkvæmdi árið 2020. Könnunin leiddi m.a. í ljós að margvísleg tækifæri gætu falist í auknu samstarfi við háskóla og fræðasamfélagið fyrir alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands. Þar má nefna þekkingarmótun og -miðlun, nýsköpun, þjálfun, kynningu og vitundarvakningu meðal almennings auk þess að hámarka samlegð af starfi Íslands á sviði þróunarsamvinnu.

Innra starf.

Áfram verður kynning og fræðsla sett í forgang, og lögð áhersla á að kynna heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og þróunarsamvinnu Íslands með það fyrir augum að auka þekkingu á alþjóðlegri þróunarsamvinnu og starfi íslenskra stjórnvalda. Áfram verður lögð áhersla á að notast við fjölbreyttar aðferðir og nýjar nálganir við kynningarstarf með það að markmiði að auka gagnsæi og ná til sem flestra.

Loks er fjallað um árangur, skilvirkni og gagnsæi, sem eru sem fyrr miðlæg í allri þróunarsamvinnu ásamt faglegum vinnubrögðum sem lögð eru til grundvallar í öllu starfi. Gerð er krafa um skilvirka og ábyrga notkun á þeim fjármunum sem ráðstafað er til þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoðar. Opinn gagnagrunnur um stuðning Íslands við alþjóðlega þróunarsamvinnu á vefsvæðinu www.openaid.is gegnir veigamiklu hlutverki í upplýsingagjöf stjórnvalda til almennings á Íslandi það hvernig þróunarfé er varið.

Vinnulag miðar að því að sporna gegn hvers konar spillingu, misbeitingu valds og misnotkun fjár. Íslensk stjórnvöld fylgja leiðbeiningum þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC) um að binda enda á kynferðislega misneytingu, misnotkun eða áreitni (SEAH) í þróunarsamvinnu og mannúðaraðstoð og starfar samkvæmt leiðbeiningum OECD fyrir

framlagslönd um grundvallaraðgerðir gegn spillingu. Gerð er krafa til samstarfsaðila um að uppfylla skilyrði sem þar koma fram og m.a. kveðið á um það í verk- og samstarfssamningum.

Beita skal árangursstjórnun við framkvæmd verkefna sem miðast við frammistöðu og árangur og hlutlaust mat á því hvernig til tekst á gagnsæjan hátt. Stefna og skýr markmið, skipulagðar aðferðir, kerfisbundnar mælingar og eftirfylgni eru helstu þættir árangursstjórnunar. Miðlun upplýsinga til allra haghafa og hagsmunaaðila er jafnframt mikilvægur þáttur í ferlinu. Til að vinna að framgangi er stefnt að innleiðingu heildræns árangursstjórnunarkerfis á gildistíma þingsályktunarinnar. Í tvíhliða þróunarsamstarfi í samstarfslöndum eru verkefni vöktuð reglulega af hlutaðeigandi starfsfólki. Fylgst er með framvindu og brugðist við og gerðar ráðstafanir eftir því sem við á, í samræmi við áætlanir. Fylgt er úttektarstefnu utanríkisráðuneytisins fyrir þróunarsamvinnu þar sem byggt er á úttektum sem framkvæmdar eru af utanaðkomandi aðilum og árangur metinn samkvæmt alþjóðlega viðurkenndu verklagi. Byggt er á árlegum úttektaráætlunum sem ná til allra þátta í starfi þegar til lengri tíma er litið. Eftirlit með kjarnaframlögum og eyrnamerkjum framlögum til fjölþjóðastofnana byggist einnig á vöktun framvindu og árangurs, ásamt virku samstarfi við stofnanirnar, en starf þeirra er jafnframt reglulega tekið út af óháðum aðilum. Ísland tekur virkan þátt í alþjóðlegu samstarfi um eftirlit og skilvirkni í þróunarsamvinnu, þ.m.t. á vettvangi þróunarsamvinnunefndar OECD/DAC og meðal líkt þenkjandi ríkja. Slíkt samstarf tekur mið af alþjóðlegum skuldbindingum, m.a. af Parísaryfirlýsingunni, Accra-aðgerðaáætluninni og Busan samstarfinu um skilvirkni þróunarsamstarfs.

Jafningjarýni þróunarsamvinnunefndar OECD (DAC).

Í október 2022 framkvæmdi þróunarsamvinnunefnd OECD (DAC) jafningjarýni á þróunarsamvinnu Íslands, en þetta var í annað skipti sem slík rýni fer fram. Jafningjarýni er fastur liður í störfum nefndarinnar en hún fer þannig fram að tvö aðildarríki nefndarinnar hafa umsjón með rýninni, að þessu sinni Kórea og Slóvakía, ásamt sérfræðingum þróunarsamvinnuskrifstofu OECD (Development Cooperation Directorate, DCD). Í jafningjarýninni fólst ítarleg greining á starfi Íslands, skipulagi, áherslum, framkvæmd og starfsháttum þróunarsamvinnu og var lögð áhersla á framfarir og breytingar í starfinu frá síðustu rýni. Niðurstöðurnar voru jákvæðar í garð Íslands, en þar kom meðal annars fram að með skýrri og einbeittri nálgun á tiltekin málefnasvið, stofnanir og samstarfslönd hafi Ísland nýtt styrkleika sína í þróunarsamvinnu og hámarkað framlag sitt til málaflokksins þrátt fyrir smæð. Jafnframt kom fram að góður árangur hafi náðst á fjölmörgum sviðum auk þess sem samstarfsaðilar beri Íslandi vel söguna, enda hafi Ísland lagt töluverða áherslu á að bæta og skýra samstarf við ýmsa aðila. Í jafningjarýninni koma fram tíu tilmæli þar sem fjallað var um áskoranir sem Ísland stendur frammi fyrir og bent á tækifæri til úrbóta. Íslensk stjórnvöld munu vinna ötullega að því að bæta starfið í takt við tilmælin sem eru eftirfarandi:

1. Ísland ætti að tryggja að í þróunarsamvinnustefnu 2024-2028 sé lögð áhersla á takmarkaðan fjölda málefnasviða og að samráð verði haft þvert á Stjórnarráðið og við þróunarsamvinnunefnd, í því skyni að skapa sameiginlega sýn á þau markmið og árangur sem Ísland leitast við að ná.
2. Í væntanlegum stefnumiðum í umhverfis- og loftslagsmálum ætti að leggja grunn að tvíhliða og fjölþjóðlegu starfi á sviðum sem varða umhverfi, loftslag og líffræðilegan fjölbreytileika. Afmörkun stefnumiða ætti að vera skýr, svo hámarka megi nýtingu fjármuna og mannaúts.

3. Ísland ætti að byggja á starfi nýstofnaðs samráðsvettvangs um sjálfbært Ísland, til að setja á laggirnar ferli fyrir stefnusamræmingu í því skyni að greina, ræða og leysa fórnarkosti og hnattræn áhrif innlendra stefna.
4. Ísland ætti að styrkja árangursmiðaða nálgun sína til að bæta mælingar og miðlun á árangri með því að: a) bæta grundvallarárangursvísunum við hvert markmið þróunarsamvinnustefnunnar, b) búa til hvata til að nýta fyrirbyggjandi úttektir við þróun nýrra verkefna og c) tryggja að úttektaráætlanir taki mið af tímasetningu stefna og stefnumiða sem mótuð skulu.
5. Nú þegar utanríkisráðuneytið lagar starf sitt að skipulagsbreytingum, ætti ráðuneytið að tryggja að þróunarsamvinnuskrifstofa og skrifstofa alþjóðapólískra málefna samræmi tvíhliða og fjölþjóðlegt starf á sviði mannúðaraðstoðar og þróunarsamvinnu. Gæta þarf að jafnvægi milli utanríkisstefnu og forgangsmála í þróunarsamvinnu, sér í lagi þegar neyð brýst út.
6. Ísland ætti að setja sér stefnumótandi langtímaáætlun í mannauðsmálum í því skyni að: a) nýta til fullnustu þann sveigjanleika sem felst í fyrirbyggjandi lagamma og reglum fyrir mannauðsstjórn til að fjölga starfsfólki, t.a.m. með skammtímaráðningum til að fylla í eyður eða ljúka verkefnum. Eins má taka til athugunar að stöður starfsfólks sem sinnir sérstökum verkefnum verði ekki flutningsskyldar, b) viðhalda hágæða sérfræðiþekkingu á sviði þróunarsamvinnu með því að ráða reynda sérfræðinga eins og þörf er á og c) halda áfram að veita þjálfun og hvetja til þekkingarmiðlunar um þróunarsamvinnu meðal starfsfólks ráðuneytisins.
7. Í takt við metnað stjórnvalda, ætti Ísland að setja fram skýra tímalínu um hvernig skuli ná markmiðinu um að veita sem nemur 0,7% af VÞT til þróunarsamvinnu, svo tryggja megi hágæða og fyrirsjáanlega starfsemi í þróunarlöndum.
8. Byggt á farsælli héraðsnálgun Íslands, ættu landaáætlanir með kerfisbundnum hætti að taka mið af sjálfbærni, byggjast á átakanæmum greininum og hafa árangursramma sem tengir árangur verkefna við þróunarsamvinnustefnu Íslands.
9. Skólar GRÓ ættu áfram að starfa í samræmi við markmið Íslands í þróunarsamvinnu, styrkja samstarfsstofnanir, fjölga styttri námskeiðum í samstarfslöndum og nýta betur tengslanet fyrrverandi nemenda.
10. Ísland ætti að skilgreina hverju skal koma til leiðar í gegnum samstarf sitt við atvinnulífið og vakta með hvaða hætti styrkþegar úr Heimsmarkmiðasjóði atvinnulífsins afla viðbótarfjármagns úr einkageiranum sem stuðlar að þróunaráhrifum.

Önnur mál.

Innra skipulag og starfsemi.

Síðan síðasta stefna var samþykkt hefur átt sér stað margvísleg vinna við að samræma betur og samhæfa þróunarsamvinnu við aðra málaflokka utanríkisráðuneytisins, bæta starfsumhverfi og stuðla að viðhaldi þekkingar meðal starfsfólks ráðuneytisins. Þessi vinna hefur jafnframt reynst mikilvægur liður í að tryggja innbyrðis samræmi milli ólíkra málaflokka innan ráðuneytisins og er framhald á þeirri vinnu sem hófst þegar verkefni Þróunarsamvinnustofnunar Íslands (ÞSSÍ) voru færð til utanríkisráðuneytisins í upphafi árs 2016.

Frá því að ÞSSÍ var lögð niður og allt fram til ársins 2020 hafði sérstök skrifstofa umsjón með allri alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands. Slíkt fyrirkomulag var talið nauðsynlegt til

að tryggja farsæla sameiningu á öllum verkefnum sem undir málaflokkinn heyrðu og voru ýmist á höndum ÞSSÍ eða ráðuneytisins fyrir sameininguna. Á sama tíma var stöðum sem sinntu málefnum þróunarsamvinnu fjölgað á erlendum starfsstöðvum ráðuneytisins í því skyni að styrkja enn fremur þátttöku Íslands í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu. Þar á meðal í fastanefndum Íslands gagnvart stofnunum Sameinuðu þjóðanna í New York og Genf og sendiráði Íslands í París.

Í því skyni að þetta raðirnar, efla enn fremur þekkingu og áhuga starfsmanna á þróunarsamvinnu þvert á ráðuneytið, brjóta niður múra milli málaflokka og auka samlegðaráhrif starfsins voru þróunarsamvinnuskrifstofa og skrifstofa alþjóða- og öryggismála sameinaðar í upphafi árs 2020 í alþjóða- og þróunarsamvinnuskrifstofu. Með skipulagsbreytingunni eflist þekking og áhugi á þróunarsamvinnu þvert á ráðuneytið miðað við það sem áður var auk þess sem hún jók til muna samræmingu milli málefna þróunarsamvinnu og annarra utanríkismála.

Þessar tímabundnu skipulagsbreytingar skiluðu tilætluðum árangri og var því sérstakri þróunarsamvinnuskrifstofu aftur komið á laggirnar í október 2022, með það fyrir augum að standa vörð um sérþekkingu á sviði þróunarsamvinnu, enda hefði fyrri skipulagsbreyting tryggt að þróunarsamvinna er orðin kjarnamálefni þvert á ráðuneytið. Sú breyting var þó gerð miðað við eldra skipulag að nú er mannúðaraðstoð staðsett á skrifstofu alþjóðapólitískra málefna til að tryggja áfram sterka tengingu við alþjóðamálin. Á sama tíma voru loftslagsmál og auðlindamál færð yfir á þróunarsamvinnuskrifstofu í því skyni að tryggja samlegð og samræmingu allra málaflokka alþjóðlegrar þróunarsamvinnu.

Ráðuneytið mun sífellt leita leiða til að tryggja að innra skipulag sé sem best til þess fallið að tryggja áfram hagsmunagæslu Íslands og öflugt starf á sviði alþjóðlegrar þróunarsamvinnu, þannig að fjármagninu sé sem best varið og að starfið skili sem mestum árangri.

Skammstafanir:

CERF	United Nations Central Emergency Relief Fund – Neyðarsjóður Sameinuðu þjóðanna
COP	Conference of the Parties – ríkjaráðstefna um loftslagsmál
DAC	Development Assistance Committee – þróunarsamvinnunefnd OECD
DCD	Development Cooperation Directorate – þróunarsamvinnuskrifstofa OECD
FAO	Food and Agriculture Organization – Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna
GBF	Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework – rammaáætlun um líffræðilega fjölbreytni
GCF	Green Climate Fund – Græni loftslagssjóðurinn
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation – alþjóðlegt samstarf um skilvirka þróunarsamvinnu
ICRC	International Committee of the Red Cross – alþjóðaráð Rauða krossins
IEA	International Renewable Energy Agency
IFAD	International Fund for Agricultural Development – Alþjóðasjóður um þróun landbúnaðar
IRENA	International Renewable Energy Agency – Alþjóðastofnun um sjálfbæra orku
NDF	Nordic Development Fund – Nordic Development Fund
OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Samræmingarskrifstofa aðgerða Sameinuðu þjóðanna í manúðarmálum
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development – Efnahags- og framfarastofnunin
SEforALL	Sustainable Energy for All – Sjálfbær orka fyrir alla
SP	Sameinuðu þjóðirnar
UN Environment	The United Nations Environment Programme – Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women – Stofnun Sameinuðu þjóðanna um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna
UNFPA	United Nations Population Fund – Mannfjöldasjóður Sameinuðu þjóðanna
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – Flóttamannastofnun Sameinuðu þjóðanna
UNICEF	United Nations Childrens Fund – Barnahjálp Sameinuðu þjóðanna
UNRWA	The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – Palestínuflóttamannaástoð Sameinuðu þjóðanna
VPT	Vergar þjóðartekjur
WFP	World Food Programme – Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna
WHO	World Health Organization – Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin