

Febrúar 2022



Stefnumið í tvíhliða þróunarsamvinnu

Alþjóðleg þróunarsamvinna Íslands

Útgefandi:

Utanríksráðuneytið

Febrúar 2022

postur@utn.is

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/utanrikismal/throunarsamvinna/>

Umbrot og textavinnsla

Utanríkisráðuneytið, þróunarsamvinnuskrifstofa

©2022 Utanríkisráðuneytið

Efnisyfirlit

1. Inngangur	4
2. Leiðarljós	6
3. Áherslur	8
3.1 Sértek og þverlæg málefni	8
3.1.1 Jafnrétti kynjanna.....	8
3.1.2 Mannréttindi.....	9
3.1.3 Umhverfis- og loftslagsmál	9
3.2 Þematískar áherslur	10
3.2.1 Grunnþjónusta og félagslegir innviðir.....	10
3.2.2 Sjálfbær nýting náttúruauðlinda.....	12
4. Framkvæmd og starfshættir	13
4.1 Héraðsnálgun.....	13
4.2 Stefnumiðað samstarf.....	14
4.2.1 Samstarf við alþjóðastofnanir.....	15
4.2.2 GRÓ þekkingarmiðstöð.....	15
4.2.3 Samstarf við félagasamtök	16
4.2.4 Samstarf við fræðasamfélagið.....	16
4.2.5 Samstarf við atvinnulífið.....	16
4.3 Viðbrögð við neyð.....	16
5. Árangur, ábyrgð og lærdómur	18
5.1 Árangursstjórnun.....	18
5.2 Gagnsæi og ábyrgð.....	18
5.2.1 Áhættur og öryggisráðstafanir.....	18
5.2.2 Úttektir.....	19
5.3 Þekking og árangur	19
6. Samstarfslönd	20

1. Inngangur

Tvíhliða þróunarsamvinna er lykilþáttur í þróunarsamvinnu Íslands og sá hluti hennar þar sem íslenskur almenningur getur séð með beinum hætti í hvað fjármunirnir fara og hvaða árangri er náð. Tvíhliða þróunarsamvinna Íslands byggir á langtímasamstarfi við samstarfsaðila þar sem Ísland veitir fjármagn og tæknilega aðstoð ásamt því að styrkja getu samsamstarfslanda sinna til að stuðla að framgangi heimsmarkmiða Sameinuðu þjóðanna.

Stefnumið um tvíhliða þróunarsamvinnu byggja á stefnu Íslands í alþjóðlegri þróunarsamvinnu og setja ramma um sýn, áherslur og framkvæmd í starfinu ásamt því að skapa grundvöll fyrir gerð samstarfsáætlana í samstarfslöndum Íslands. Samkvæmt stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu 2019-2023 er yfirmarkmið Íslands að draga úr fátækt og hungri og stuðla að almennri velferð á grundvelli mannréttinda, kynjajafnréttis og sjálfbærrar þróunar. Stefnumiðin verða endurskoðuð ef þurfa þykir árið 2023 þegar ný stefna um alþjóðlega þróunarsamvinnu fyrir Ísland hefur verið samþykkt.

Meginmarkmið tvíhliða þróunarsamvinnu Íslands er að bæta lífsviðurværi fátæks fólks á grundvelli jafnréttis, mannréttinda og sjálfbærrar þróunar, í takti við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Megináhersla í tvíhliða þróunarsamvinnu Íslands er að stuðla að bættum lífskjörum í samstarfslöndunum með því að styðja við áætlanir og viðleitni stjórnvalda í samstarfslöndunum til að draga úr fátækt og bæta félagsleg og efnahagsleg lífsskilyrði á þeim svæðum sem Ísland styður.

Í gegnum tvíhliða þróunarsamvinnu tekur Ísland beinan þátt í þróunarverkefnum í samstarfslöndum sínum, þar sem áhersla er lögð á að bæta lífskjör í samfélögum og efla getu yfirvalda til að veita íbúum grunnþjónustu. Einnig er sérstök áhersla lögð á valdeflingu kvenna og ungmenna og í vaxandi mæli á loftslags- og umhverfismál.

Í tvíhliða þróunarsamvinnu er lögð áhersla á samstarf við fátækustu ríki í Afríku. Tvíhliða samstarfslönd Íslands eru Malaví, Úganda og Síerra Leóne. Þar hafa sendiráð Íslands umsjón með samstarfinu, í samvinnu við deild tvíhliða þróunarsamvinnu á þróunarsamvinnuskrifstofu utanríkisráðuneytisins, sem sinnir undirbúningi og eftirliti með verkefnum.

Við framkvæmd tvíhliða þróunarsamvinnu er lykiláhersla lögð á eignarhald samstarfsríkja, þátttöku stjórnvalda í undirbúningi og framkvæmd verkefna og samræmingu við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja, sem og fagleg vinnubrögð, með áherslu á árangur í takti við alþjóðleg viðmið.

Megináherslan í samstarfslöndunum er á héraðspróunarverkefni þar sem unnið er í nánun samstarfi við héraðsstjórnir að uppbyggingu innviða og getu til að bæta grunnþjónustu við íbúa. Slík nálgun hefur marga kosti fyrir smá framlagsríki eins og Ísland, þar sem framlag okkar nær samlegðaráhrifum í

gegnum ólíka geira, og fámennit landateymi vinnur með starfsfólki héraðsstjórnar til að hámarka árangur af framlagi Íslands. Héraðsnálgunin hefur reynst árangursrík í að auka getu héraðstjórnvalda og er mikilvægt framlag til að efla valddreifingu í samstarfslöndunum. Nálgunin hefur skilað sýnilegum árangri og vekur vaxandi áhuga annarra framlagsþjóða.

Jafnrétti kynjanna og valdefling kvenna eru hornsteinar í þróunarsamvinnu Íslands ásamt því að vera grundvöllur framfara og sjálfbærrar þróunar samfélaga. Í tvíhliða þróunarsamvinnu Íslands er jafnrétti kynjanna og valdefling kvenna bæði þverlægt og sértækt markmið. Lögð er áhersla á verkefni sem stuðla að kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna og auknum möguleikum þeirra til tekjuöflunar, ásamt aðgerðum gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi. Þá er lögð áhersla á umhverfis- og loftslagsmál með vaxandi þverlægum stuðningi við stefnur, áætlanir og verkefni héraðs- og landsyfirvalda í samstarfslöndum Íslands.

Í tvíhliða samvinnu starfar Ísland einnig náið með öðrum framlagsríkjum, alþjóðlegum stofnunum, skólum GRÓ og félagasamtökum. Þannig er leitast við að hámarka samlegð og árangur af starfi Íslands í tvíhliða og marghliða þróunarsamvinnu. Í starfi sínu leitast Ísland við að vera sveigjanlegur samstarfaðili sem tekur þátt í verkefnum sem leitt geta til nýsköpunar og nýrra lausna á sviði þróunarsamvinnu.

Stefnumið þessi verða endurskoðuð í kjölfar samþykktar á nýrri stefnu í alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands 2024-2028.

2. Leiðarljós

Meginmarkmið tvíhliða þróunarsamvinnu Íslands er að bæta lífskjör fátæks fólks á grundvelli jafnréttis, mannréttinda og sjálfbærrar þróunar í takti við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Þá leitast Ísland einnig við að hámarka nýtingu mannaúts og fjármuna í samræmi við viðurkennda starfshætti í þróunarsamvinnu með það að markmiði að ná langtíma árangri. Ísland byggir sína nálgun í þróunarsamvinnu á grunnildum íslensks samfélags: virðingu fyrir lýðræði og mannréttindum, fjölbreytileika og sanngirni en auk þess leggur Ísland áherslu á nýsköpun og sveigjanleika í starfi sínu.

1 – ÍSLAND ER SKILVIRKUR, GAGNSÆR OG ÁREIÐANLEGUR SAMSTARFSADILI

Til þess að ná árangri fylgir Ísland alþjóðlega viðurkenndum starfsháttum og leitast við að vera skilvirkur, gagnsær og áreiðanlegur samstarfsaðili í tvíhliða þróunarsamvinnu.

Tvíhliða þróunarsamvinna Íslands byggir á alþjóðlegum viðmiðum og verklagi sem Ísland hefur undirgengist, t.a.m. í Parísarsamkomulaginu, Accra-aðgerðaáætluninni, Busan-samstarfinu um skilvirkni þróunarsamstarfs sem og reglum og viðmiðum þróunarsamvinnunefndar Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD-DAC). Í tvíhliða þróunarsamvinnu stefnir Ísland að því að vera áreiðanlegur og traustur samstarfsaðili sem hefur sjálfbærni að leiðarljósi til þess að ná mælanlegum árangri í samræmi við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Við framkvæmd tvíhliða þróunarsamvinnu er lykiláhersla lögð á eignarhald samstarfsríkja, leiðandi þátttöku stjórnvalda í undirbúningi og framkvæmd verkefna og samræmingu við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja, sem og fagleg vinnubrögð með áherslu á árangur í takti við alþjóðleg viðmið. Áhersla er lögð á gagnsæi í störfum og öfluga upplýsingagjöf en mikilvægt er að auka skilning á þeim hnattrænu áskorunum sem eru til staðar og auka þekkingu á og stuðning almennings við málaflökkinn.

2 – ÍSLAND VIRÐIR OG STYÐUR VIÐ LÝÐRÆÐI, MANNRÉTTINDI OG FJÖLBREYTTILEIKA

Þróunarsamvinna Íslands endurspeglar þau gildi sem íslenskt samfélag hefur í heiðri; virðing fyrir lýðræði og mannréttindum, fjölbreytileika, umburðarlyndi, réttlæti og samstöðu.

Í tvíhliða þróunarsamvinnu leggur Ísland áherslu á lágtekjuríki með sérstakri áherslu á fátæk og jaðarsett samfélög sem og viðkvæma hópa. Ísland virðir og styður við lýðræðislega ferla í störfum sínum, leggur áherslu á að raddir allra heyrast og styður við valdeflingu og þátttöku heimamanna.

3 – ÍSLAND ER SVEIGJANLEIGUR SAMSTARFSADILI SEM LEGGUR ÁHERSLU Á NÝSKÖPUN

Íslands leggur áhersla á nýsköpun og sveigjanleika svo hægt sé að beina stuðningi til stofnana og samstarfsaðila á skjótan hátt eftir því sem þörf krefur.

Sem lítið framlagsríki stefnir Ísland að því að vinna með samstarfsaðilum að verkefnum sem fela í sér nýsköpun og skapa grunn að stærri verkefnum. Ísland getur nýtt smæð sína og sveigjanleika sem styrk og reynir að beita sér þar sem framlag þess getur leitt til frekari þróunar. Það er m.a. gert með fjárhagsstuðningi sem og nánú samstarfi við samstarfslönd og alþjóðastofnanir, þar sem Ísland getur veitt tæknilega aðstoð og þjálfun í lausnum sem stuðla að nýsköpun og sjálfbærni.

3. Áherslur

Yfirmarkmið stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu 2019-2023 er að draga úr fátækt og hungri og stuðla að almennri velferð á grundvelli mannréttinda, kynjajafnréttis og sjálfbærrar þróunar. Í tvíhliða þróunarsamvinnu er unnið að þessu markmiði á lykiláherslusviðum, sem markast af eftirfarandi undirmarkmiðum í stefnu Íslands:

Uppbygging félagslegra innviða og störf í þágu friðar:

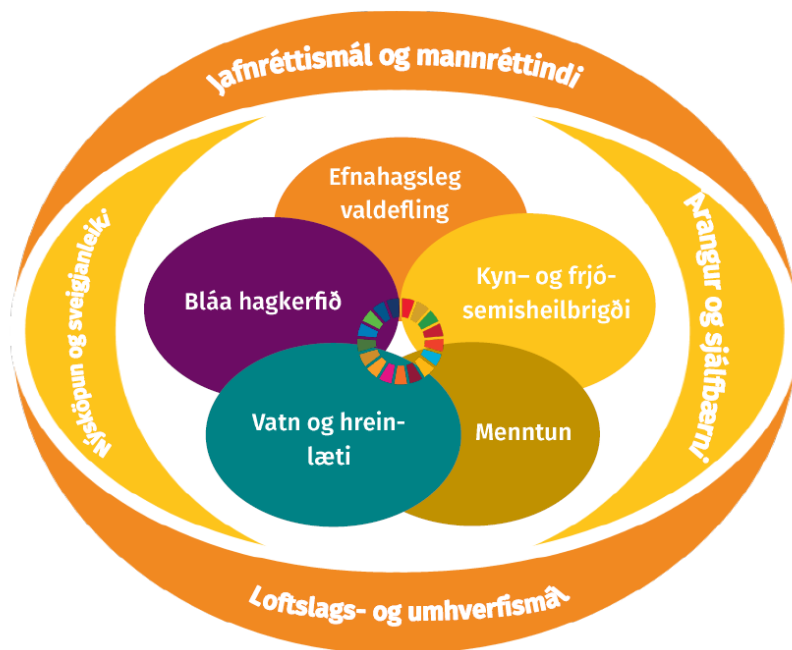
Efla grunnþjónustu og styrkja stofnanir til að bæta lífskjör og auka tækifæri þeirra sem búa við fátækt og ójöfnuð.

Verndun jarðarinnar og sjálfbær nýting náttúruauðlinda:

Auka viðnámsþrótt samfélaga og örva hagvöxt á grundvelli jafnaðar og sjálfbærrar auðlindanýtingar, auk þess að grípa til aðgerða vegna loftslagsbreytinga.

3.1 Sértek og þverlæg málefni

Mannréttindi, kynjajafnrétti og umhverfismál eru skilgreind sem sértek og þverlæg áhersluatriði. Þau eru höfð að leiðarljósi í öllu starfi Íslands í þróunarsamvinnu eins og í öðru alþjóðasamstarfi.



Áherslur og framkvæmd í tvíhliða þróunarsamvinnu

3.1.1 Jafnrétti kynjanna

Jafnrétti kynjanna sem grundvallast á mannréttindum og valdefling kvenna er forgangsmál í þróunarsamvinnu Íslands. Það er jafnframt sérstakt markmið sem byggist á því að jafnrétti kynjanna sé forsenda fyrir framförum og þróun, þar með talinni efnahagsþróun. Ísland beitir sér víða í málsvastarfi á sviði

jafnréttismála sem og í verkefnum og aðgerðum. Áherslur á sviði jafnréttismála snúa að þremur meginþáttum í tvíhliða þróunarsamvinnu:

1. Áhersla á heilbrigðisþjónustu fyrir konur að stúlkur þar sem **stuðlað er að kyn- og frjósemisheilbrigði og réttindum þar að lútandi**. Einnig er lögð áhersla á **baráttu fyrir upprætingu kynbundins ofbeldis**.
2. Aukin aðgangur og betri gæði **grunnmenntunar** þar sem sjónum er sérstaklega beint að **stúlkum**. Jafnframt er kveðið á um bætt hollustuhætti með auknu aðgengi að heilnæmu vatni og hreinlætisaðstöðu, sem styður við menntun stúlkna.
3. **Efnahagsleg og pólitísk valdefling kvenna** sem stuðlar að þátttöku kvenna á öllum sviðum samfélagsins, þar með talið í **friðar- og öryggismálum** og í **umhverfis- og loftslagsmálum**.

Ísland mun vinna að þessum áherslum með sértækum verkefnum, kynjasambættingu og með samstarfsaðilum í átaksverkefnum til að styðja við jafnrétti kynjanna. Ísland er ötull málsvari jafnréttis kynjanna í samstarfslöndum og beitir sér fyrir því að ná einnig til karla og drengja. Ísland mun efla samstarf sitt við innlend stjórnvöld og aðra samstarfsaðila til að stuðla að auknu jafnrétti kynjanna og umbreytingu í því samhengi.

3.1.2 Mannréttindi

Mannréttindi eru sambætt í utanríkisstefnu Íslands og í þróunarsamvinnu er beitt mannréttindamiðaðri nálgun endá leggja mannréttindi grunn að velferð og velmegun samfélaga. Þrjú svið mannréttinda eru kjarninn í tvíhliða þróunarsamvinnu Íslands:

1. Réttindi jaðarhópa og fólks á vanræktum svæðum, þ.m.t. LGBTI+ einstaklinga, fatlaðs fólks og einstaklinga á átakasvæðum.
2. Réttindi barna, þ.m.t. réttur til menntunar, næringar og aðgengis að vatni og heilbrigðisþjónustu.
3. Uppbygging lýðræðis og góðra stjórnarháttanna þ.m.t. stuðningur við borgarasamfélagið, málfrelsi, réttlæti og réttinn til að kjósa.

Öll verkefni Íslands hafa sterkar mannréttindaáherslur þ.m.t. aðstoð við ábyrgðaraðila til að veita grunnþjónustu á sviði heilbrigðis, menntunar og vatns og uppfylla þannig réttindi fólks í þeim samfélögum sem hljóta aðstoð. Ísland leitast einnig við að vinna með líkt þenkjandi ríkjum sem og grasrótar- og félagasamtökum til að efla mannréttindi.

3.1.3 Umhverfis- og loftslagsmál

Loftslagsbreytingar, umhverfishnignun og tap á líffræðilegum fjölbreytileika eru grundvallarógnir við sjálfbæra þróun. Þessar ógnir geta bitnað illa á fátækum og viðkvæmum samfélögum. Ísland leggur mikla áherslu á að þróunarstarf sé í takti við umhverfisvænar nálganir sem tengir sjálfbæra stjórnun náttúruauðlinda og vistkerfa við bætt lífsviðurværi og minnkandi fátækt.

Sérstök áhersla er lögð á eftirfarandi aðgerðir:

1. **Mótvægis- og aðlögunaraðgerðir vegna loftslagsbreytinga og að aukin viðnámsþróttur** verði hluti af verkefnasniði þar sem við á, þ.m.t. sterkir innviðir, sjálfbær orka og aðgengi að hreinu og heilnæmu vatni.
2. **Sjálfbær nýting náttúruauðlinda** þar sem áhersla er lögð á heilbrigð höf, vötn og stendur ásamt aðgerðum gegn plastmengun og í þágu fæðuöryggis úr höfunum.
3. **Landeyðing og endurheimt vistkerfa** þ.m.t. minni notkun á eldiviði og endurheimt skóglendis ásamt stuðningi við sjálfbæra matvælaframleiðslu.

Loftslagsaðgerðir og umhverfismál fá aukið vægi innan tvíhliða þróunarsamvinnu. Lögð verður áhersla á að flétta inn aðgerðir í öll verkefni, með sérstaka áherslu á tengsl milli jafnréttis og loftslagsmála. Ísland leggur áherslu á nýsköpun, hringrásarhagkerfið og náttúrlegar lausnir. Aðgerðir munu bæði miða að því að styrkja stofnanakerfi, t.d. í gegnum samstarf við héraðsstjórnir, sem og stuðning við sértæka verkefnaþætti. Hvað varðar innviði og aðrar byggingar mun lögum og reglum um umhverfismál og staðla í hverju ríki verða fylgt.

3.2 Þematískar áherslur

Til stuðnings markmiði um að efla grunnþjónustu og styrkja stofnanagetu til að bæta lífsgæði og auka tækifæri þeirra sem búa við fátækt og draga úr ójöfnuði, leggur Ísland áherslu á valin svið og nálganir í tvíhliða þróunarsamvinnu þar sem réttindamiðuð nálgun er höfð að leiðarljósi.

3.2.1 Grunnþjónusta og félagslegir innviðir

Stærsti hluti tvíhliða þróunarsamvinnu er framkvæmdur í samstarfi við héraðsyfirvöld sem hafa ákveðna skyldu til að veita grunnþjónustu, svo sem aðgang að heilnæmu vatni, hreinlætisþjónustu, heilbrigðisþjónustu og menntun. Í gegnum samstarfið veitir Ísland stuðning (fjárhagslegan og tæknilegan) sem gerir yfirvöldum kleift að þjónusta íbúa sína betur. Á sama tíma er unnið að bættri getu héraðsyfirvalda til að tryggja sjálfbærni verkefna og fjárfestinga.

Stuðningur Íslands er breytilegur milli landa og héraða þar sem byggt er á þróunaráætlunum hvers ríkis sem og forgangsriðun samstarfsaðila, t.d. hvað varðar aðgang að vatni, hreinlætismál, kyn- og frjósemisheilbrigði, menntun og efnahagslega valdeflingu.

Kyn og frjósemisheilbrigði

Kyn- og frjósemisheilbrigði eru áhersluatriði í tvíhliða þróunarsamvinnu. Eru þetta verkefni sem bjarga mannlífum og leiða til bættrar menntunar, efnahagslegrar þróunar og aukinnar atvinnuþátttöku. Einnig styrkja verkefniin rödd og umboð kvenna í samstarfsríkjum.

Ísland leggur áherslu á lífsbjargandi fæðingarþjónustu fyrir konur og stúlkur auk annarra verkefna tengdum kyn- og frjósemisheilbrigði. Einnig eru forvarnir gegn kynbundnu- og kynferðislegu ofbeldi mikilvægur þáttur, þar með talin verkefni tengd fæðingarfistli, barnahjónaböndum og ótímabærum þungunum.

Vatn og hreinlæti

Aðgangur að hreinu vatni og hreinlætisþjónustu eru grunnmannréttindi. Skortur er á aðgangi að vatni í samstarfsríkjum Íslands og hefur bættur aðgangur margföld áhrif á lífsviðurværi íbúa, einkum kvenna og stúlkna sem oft þurfa að ganga langar leiðir til að sækja vatn. Aukinn aðgangur að vatni hefur því jákvæð áhrif á jafnrétti kynjanna, þ.m.t. menntun stúlkna þar sem mikill tími sparast sem áður hefur farið í að afla vatns.

Hreint og öruggt vatn og stuðningur við hreinlætismál kemur einnig í veg fyrir fjölda smitsjúkdóma og hefur áhrif á bætta heilsu samfélaga. eru þessi atriði einnig mikilvæg í fiskisamfélögum þar sem þau hafa áhrif á matvælaöryggi.

Menntun

Ísland leggur áherslu á rétt allra til menntunar á grundvelli mannréttinda. Menntun er drifkraftur þróunar og horfir Ísland sérstaklega til þess að veita íbúum fátækra og afskektra samfélaga aðgang að menntun. Lögð er áhersla á heildræna nálgun, jafnan aðgang og bættan árangur í menntaverkefnum. Felur þetta m.a. í sér bættu aðstöðu, þjálfun kennara, námsgögn, aðgang að vatni og hreinlæti í skólum, næringarríkar skólamáltíðir og stuðning við bolmagn héraðsyfirvalda til að veita aðgengi að menntun.

Jafnréttismál eru í forgrunni þ.m.t. aðgangur stúlkna að skólum og mikilvægi þess að styðja við kyn- og frjósemisheilbrigði í gegnum menntastofnanir. Snemmbær stuðningur í menntamálum er einnig áhersluatriði og leggur Ísland upp úr því að eiga í samtali við samstarfsaðila hvað varðar úrræði fyrir yngstu börnin, svo sem uppbyggingu leikskólamenntunar.

Efnahagsleg valdefling og sköpun starfa

Atvinnuleysi ungs fólks og skortur kvenna á tækifærum til efnahagslegrar valdeflingar eru stór áskorun í allri þróunarsamvinnu. Ísland leggur áherslu á að framboð starfa og sterkt atvinnulíf séu veigamikill þáttur til að ná fram árangri undir heimsmarkmiðunum. Þetta er ekki hvað síst mikilvægt í fátækum fiskisamfélögum þar sem þörf er á fjölbreyttari störfum.

Ísland mun halda áfram að skoða tækifæri til að styðja við efnahagsleg tækifæri fyrir ungmenni og konur, t.d. í gegnum frumkvöðlastarfsemi, þjálfun og sértækan stuðning til minni fyrirtækja. Lögð er áhersla á græn störf og störf innan bláa hagkerfisins. Unnið er m.a. í samstarfi við héraðsyfirvöld í hverju ríki fyrir sig.

3.2.2 Sjálfbær nýting náttúruauðlinda

Sjálfbær nýting náttúruauðlinda er áhersluatriði Íslands í alþjóðlegu samstarfi, þar á meðal í tvíhliða þróunarsamvinnu, sem grundvöllur fyrir sjálfbærri þróun. Lögð er sérstök áhersla á bláa hagkerfið þar sem Ísland hefur mikla þekkingu og reynslu fram að færa.

Bláa hagkerfið og fiskimál

Í upphafi þróunarsamvinnu Íslands var höfuðáhersla lögð á fiskimál, einkum fiskveiðistjórnunarkerfi og virðisbætur fiskafurða en einnig með stuðningi við lífsviðurværi íbúa í fiskveiðisamfélögum. Ísland leggur nú áherslu á þennan málaflokk undir formerkjum bláa hagkerfisins og heimsmarkmiði 14. Beitt er heildrænni nálgun hvað varðar sjálfbæra nýtingu auðlinda hafsins. Lögð er áhersla á verndun sjávar, stranda og vatnasvæða, bætt lífsviðurværi fólks í sjávarþorpum og strandbyggðum og aukna atvinnusköpun.

Til að tryggja sjálfbæra framtíð bláa hagkerfisins þarf að grípa til aðgerða til að stemma stigu við áhrif loftslagsbreytinga og mengunar hafs og vatna.

Í vinnu á sviði bláa hagkerfisins mun Ísland leitast við að nýta nýsköpun og umhverfisvænar leiðir í stuðningi við samstarfsríki og stofnanir. Stutt er við verkefni sem taka á plastmengun, stuðla að valdeflingu kvenna í fiskveiðisamfélögum og aukna aðkomu einkageirans.

Mikil samlegðaráhrif eru milli tvíhliða og marghliða þróunarsamvinnu hvað varðar verkefni á sviði bláa hagkerfisins. Nauðsynlegt er að beita heildrænni nálgun og vinna í samstarfi við ólíka aðila, bæði staðbundið og í alþjóðlegu samhengi.

4. Framkvæmd og starfshættir

Við framkvæmd tvíhliða þróunarsamvinnu er lykiláhersla lögð á eignarhald samstarfsríkja, þátttöku stjórnvalda í undirbúningi og framkvæmd verkefna. Þá er einnig lögð áhersla á samræmingu við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja og fagleg vinnubrögð með áherslu á árangur í samræmi við alþjóðleg viðmið.

Megináhersla í samstarfslöndunum verður áfram á héraðspróunarverkefni þar sem unnið er í nánú samstarfi við héraðsstjórnir að uppbyggingu innviða og að efla getu yfirvalda til að veita íbúum grunnþjónustu. Einnig er unnið í samstarfi við ráðuneyti og aðra opinbera aðila eins og við á. Héraðsnálgun Íslands hefur reynst árangursrík í að efla getu héraðsstjórnvalda, skilað sýnilegum árangri og hefur hún vakið vaxandi áhuga annarra framlagsþjóða.

Ísland leitast við að nýta staðbundin kerfi stjórnvalda við framkvæmd í tvíhliða þróunarsamvinnu og starfa þannig í samræmi við viðurkennda alþjóðlega starfshætti, þar á meðal viðmið eins og Parísarsamkomulagið, Accra-aðgerðaráætlunina og Busan-samstarfið.

Markmiðið er, eftir því sem mögulegt er, að nota kerfi landanna sjálfra við stjórnun fjármuna, vöktun og innkaup. Fjármunum er að miklu leyti ráðstafað beint til héraðsstjórna á grundvelli starfsáætlana, framvindu og fjárhagsáætlana þeirra. Notkun landakerfa hefur þegar sýnt góðan árangur í uppbyggingu getu í samstarfshéruðum Íslands.

Í tvíhliða samvinnu starfar Ísland einnig náið með öðrum aðilum, t.a.m. með stofnunum Sameinuðu þjóðanna, félagasamtökum og með einkageiranum. Þannig er leitast við að hámarka samlegð og árangur af starfi Íslands í tvíhliða og marghliða þróunarsamvinnu. Einnig tekur Ísland virkan þátt í samstarfi annara framlagsríkja og leitast þannig við að skapa samlegð með öðru starfi, samræma og læra af nálgunum annara.

4.1 Héraðsnálgun

Sem lítið framlagsríki hefur Ísland náð góðum árangri með því að vinna á sveitastjórnarstigi í samstarfslöndum sínum. Í héraðsnálguninni hefur verið lögð áhersla á að bæta lífskjör í samfélögum og efla getu yfirvalda til að veita íbúum grunnþjónustu, svo sem aðgengi að grunnþjónustu á sviði mæðra- og ungbarnaheilsu, menntunar og hreins vatns og hreinlætis.

Í samstarfslöndum styður Ísland við áætlanir og viðleitni stjórnvalda í að draga úr fátækt og bæta félagsleg og efnahagsleg lífsskilyrði á þeim svæðum sem Ísland styður. Lykilþáttur í nálgun Íslands er að bæta stjórnsýslu og byggja upp getu héraðsstjórnvalda til að veita íbúum grunnþjónustu.

Ísland hefur beitt héraðsnálgun með góðum árangri í nálægt tvo áratugi. Árið 2001 hófst samstarf við Kalangala-hérað í Úganda sem samanstendur af 84 eyjum í Viktoríuvatni. Samstarfið við Kalangala leiddi af sér fyrstu skref í

héraðsnálguninni sem Ísland hefur síðan lagt ríka áherslu á í þróunarsamstarfi sínu. Frá 2012 hefur verið lögð áhersla á héraðsnálgun í Malaví en það ár var undirritaður samstarfssamningur við ráðuneyti sveitarstjórnarmála og héraðsstjórnvöld í Mangochi-héraði um eflingu grunnþjónustu í héraðinu.

Héraðsnálgun er í samræmi við meginmarkmið Busan-samstarfsins um árangursríka þróunarsamvinnu.

- **Samræming og stuðningur við áætlanir og viðleitni stjórnvalda:** Samstarfið byggist á þörf viðkomandi stjórnvalda og samningum við þarlend ráðuneyti og yfirvöld. Fagráðuneyti styðja við með ráðleggingum þegar þess er þörf og framlög Íslands til héraðsverkefna endurspeglast í fjárlögum.
- **Eignarhald og samræming við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja:** Við framkvæmd tvíhliða þróunarsamvinnu er lykiláhersla lögð á eignarhald samstarfsríkja, þátttöku stjórnvalda í undirbúningi og framkvæmd verkefna og samræmingu við þróunaráætlanir viðkomandi ríkja.
- **Samþætting stuðnings þvert á geira:** Í nánu samstarfi við héraðsyfirvöld er leitast við að samþætta stuðning þvert á viðkomandi geira og tryggja að stuðningur nái til fátækasta og viðkvæmasta fólksins.
- **Notkun á kerfum héraða og landa í fjármála- og árangursstjórnun.** Fjármunir eru að miklu leyti greiddir beint til héraðsstjórna á grundvelli starfs- og fjárhagsáætlana þeirra. Kerfi stjórnvalda eru notuð við stjórnun fjármuna, meðal annars við fjármálastjórn, vöktun og innkaup. Til að minnka áhættu felur áætlunin í sér styrkingu á getu héraðsyfirvalda en auk þess eru regluleg skil á fjárhags- og framvinduskýrslum skilyrði fyrir fjárveitingu. Þá eru bæði gerðar innri og ytri úttektir og Ísland veitir samþykki fyrir samningum sem hluti af áhættustýringu.

Við val á samstarfshéruðum er horft til ýmissa þátta, svo sem hlutfall fátæks fólks á svæðinu, aðgengi að grunnþjónustu og fjölda annarra framlagsríkja eða alþjóðastofnana á svæðinu. Áhersla er lögð á héruð og/eða samfélög þar sem fiskiveiðar eru mikilvæg atvinnugrein og innan þeirra héruð sem orðið hafa verið vanrækt. Við val á samstarfshéruðum á sér einnig stað samtal við stjórnvöld og héraðsstjórnir um hvar þörfin er mest.

Ísland leggur áherslu á langtímasamstarf við héraðsyfirvöld með það fyrir augum að áþreifanlegum árangri sé náð, hægt sé að efla getu stofnana og tryggja þannig sjálfbærni. Héraðspróunarverkefni ná vanalega yfir 10-20 ára tímabil en inni í þeim tíma er lokaáfangi sem kemur oftast til framkvæmda um 3-5 árum áður en verkefni lýkur.

4.2 Stefnumiðað samstarf

Ísland mun einnig starfa náið með öðrum samstarfsaðilum þar sem leitast verður við að hámarka samlegð og árangur af starfi Íslands á ólíkum sviðum þróunarsamvinnu. Þar má til dæmis nefna samstarf með alþjóðastofnunum, borgarasamtökum, háskólum og fræðasamfélaginu, GRÓ – þekkingarmiðstöð

þróunarsamvinnu og með einkageiranum. Mikilvægur hluti slíks samstarfs er að bera kennsl á og innleiða nýjar hugmyndir.

4.2.1 Samstarf við alþjóðastofnanir

Í tvíhliða samstarfslöndum starfar Ísland með alþjóðlegum áherslustofnunum sínum, þar á meðal stofnunum Sameinuðu þjóðanna og Alþjóðabankanum. Slíkt fjölþjóðleg þróunarsamvinna styrkir enn frekar samlegðaráhrif við starf Íslands á áherslusviðum og veitir einnig mikilvægan lærdóm og endurgjöf. Slíkt samstarf verður jafnframt framkvæmt í samstarfi við viðeigandi ríkisstofnanir, þar sem því verður við komið, til að efla getu og tryggja sjálfbærni.

Í forgangi verður samstarf haft við stofnanir sem hafa sterka viðveru á landsvísu og starfa á sviðum sem tengjast helstu áherslusviðum Íslands. Hægt er að nálgast slíkt samstarf með mismunandi aðferðum, allt eftir forgangsroðun landsins, landssamhengi og styrkleikum samstarfsaðila. Gert er ráð fyrir fjórum megináðferðum:

- Stutt við yfirstandandi verkefni stofnana Sameinuðu þjóðanna á ákveðnum svæðum eða héruðum í samræmi við áherslur Íslands í viðkomandi landi.
- Samstarf um framkvæmd verkefna með stofnunum Sameinuðu þjóðanna í nánu samstarfi við samstarfsaðila Íslands í viðkomandi landi.
- Byggja á styrkleikum Íslands sem lítið og sveigjanlegt framlagsríki með stuðningi við nýsköpun og tilraunaverkefni hjá stofnunum í takti við áherslur beggja aðila.
- Styrkja Íslendinga til starfa hjá alþjóðastofnunum og styðja við ungliðaáætlun Sameinuðu þjóðanna í samstarfslöndum Íslands í takti við áherslur Íslands í þróunarsamvinnu.

Markmið þessa samstarfs er að auka samlegðaráhrif milli tvíhliða og marghliða þróunarsamvinnu til þess að auka árangur á vettvangi.

4.2.2 GRÓ þekkingarmiðstöð

GRÓ - þekkingarmiðstöð þróunarsamvinnu starfar undir merkjum Mennta-, vísinda- og menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna (UNESCO) og er ein af meginstöðum í alþjóðlegri þróunarsamvinnu Íslands. GRÓ sameinar fjóra skóla; jafnréttisskólann, jarðhitaskólann, landgræðsluskólann og sjávarútvegs-skólann. Hlutverk GRÓ er að byggja upp færni og efla sérþekkingu einstaklinga, samtaka og stofnana á þessum sérsviðum. Skólarnir bjóða upp á 5-6 mánaða þjálfun hver á sínu fagsviði og vinna einnig að námskeiðum í samstarfslöndum.

Undanfarin ár hefur samstarf GRÓ-skólanna og tvíhliða þróunarsamvinnu aukist, einkum á sviði jarðhita og sjávarútvegs. Lögð verður áhersla á að ná frekari samlegðaráhrifum á milli GRÓ-skólanna og tvíhliða þróunarsamvinnu og vinna þannig enn frekar að stofnanauppbyggingu í samstarfslöndum.

4.2.3 Samstarf við félagasamtök

Stuðningur við félagasamtök veitir tengsl við grasrótarstarf í samstarfslöndum og miðar að því að leggja lóð á vogarskálarnar í þágu sjálfstæðs, þróttmikils og fjölbreytilegs borgarasamfélags sem berjist gegn fátækt í hinum ólíku birtingarmyndum. Jafnframt beinist stuðningurinn að því að styrkja borgarasamfélagið til að standa vörð um lýðræði og mannréttindi fátækra og þeirra sem búa við mismunun. Samstarf við félagasamtök tekur mið af samhengi og forgangsröðun í viðkomandi landi, en beinist einkum að jafnréttis- og mannréttindamálum. Áhersla verður lögð á aukið starf íslenskra félagasamtaka og samtaka í samstarfslöndum, með það að markmiði að auka samlegðaráhrif og styrkja uppbyggingu félagasamtaka á vettvangi.

4.2.4 Samstarf við fræðasamfélagið

Leitað verður tækifæra til að efla samstarf við fræðasamfélagið á Íslandi og í samstarfslöndum Íslands. Áhersla verði lögð á að efla stofnanagetu og rannsóknarstörf í samstarfslöndum Íslands á áherslusviðum. Þá verði einnig stutt við þverfaglega getu- og þekkingarmiðlun á milli rannsóknarfólks og nemenda. Kannað verði með hvaða hætti sé hægt að efla þekkingarsköpun og kennslu og hvernig styrkja megi nýsköpun.

4.2.5 Samstarf við atvinnulífið

Í samstarfi við atvinnulífið er lögð áhersla á eflingu atvinnu- og viðskiptalífs í þróunarlöndum. Kannaðar verða leiðir til samstarfs við atvinnulíf, annað hvort með samstarfi við íslensk fyrirtæki, í gegnum sérstaka samkeppnissjóði, auk þess að samþætta græna atvinnusköpun fyrir konur og ungmenni og frumkvöðlaþjálfun í verkefni í samstarfslöndum

Utanríkisráðuneytið starfrækir fimm ráðgjafalista fyrir tæknilega aðstoð í þróunarsamvinnu á helstu áherslusviðum Íslands; jarðhita, fiskimálum, jafnréttismálum, vatnsaflsvirkjunum og landgræðslu/sjálfbærri landnýtingu. Skoðað verður hvernig nýta megi slíka sérþekkingu í samstarfslöndum eins og við á.

4.3 Viðbrögð við neyð

Bakslag í kjölfar Covid-19 faraldursins hafði áhrif á samfélög um allan heim og sýndi fram á hve berskjölduð samfélög og kerfi voru gagnvart slíkum faraldri, sem hafði sérstaklega slæmar efnahagslegar afleiðingar í fátækari ríkjum. Stríðið í Úkraínu hefur enn frekar aukið á vanda margra ríkja, með hækkandi matar- og eldsneytisverði. Þá hafa loftslagstengdar hamfarir, fæðuóöryggi og nauðungaflutningar fólks haldið áfram að ógna stöðugleika á heimsvísu. Ísland mun leggja sig fram við að vera áreiðanlegt og sveigjanlegt samstarfsríki sem geti brugðist skjótt við ef neyð skapast í samstarfslöndum. Verður slíkt gert í samræmi við neyðaráköll og í samstarfi við alþjóðastofnanir og félagasamtök sem sinna neyðaraðstoð.

Það hefur orðið sífellt augljósara að barátta gegn fátækt krefst samverkandi aðgerða og brúa þarf bilið milli neyðaraðstoðar og langtíma þróunarsamvinnuverkefna, sérstaklega í ríkjum þar sem geysa átök. Hugsað verður að möguleikum þar sem samþætta má þróunarsamvinnu og mannúðar- og friðaruppbyggingu.

5. Árangur, ábyrgð og lærdómur

Tvíhliða þróunarsamvinna er framkvæmd samkvæmt stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu, stefnumiðum um tvíhliða þróunarsamvinnu og landaáætlunum fyrir tvíhliða samstarfsríki. Ísland leggur áherslu á að nýta lærdóm fenginn úr innri og ytri úttektum á verkefnum sem og niðurstöður úr rýni sem framkvæmt er af OECD-DAC. Gagnsæi, gagnkvæm ábyrgð og árangursstjórnun eru grundvöllur íslenskrar þróunarsamvinnu. Ísland ber ríka ábyrgðarskyldu. Starfshættir miða að því að uppfylla þessa skyldu, þar sem meðal annars er byggt á markvissu eftirliti, sjálfstæðum úttektum og leitast við að draga lærdóm af starfinu. Nánari sýn er sett fram í eftirfarandi köflum en starfshættir einnig nánar útlistaðir í verkferlum ráðuneytisins og leiðbeiningum.

5.1 Árangursstjórnun

Starf Íslands miðar að áþreifanlegum árangri í tengslum við framkvæmd þróunarsamvinnu. Aðferðafræði, verklag og verkefnastjórnun skulu vera árangursmiðuð og öll verkefni byggð á fyrirfram skilgreindum verk- og kostnaðaráætlunum. Notast er við viðurkenndar verkefnastjórnunaraðferðir.

Öll verkefnaskjöl innihalda árangursramma ætlaðan til að fylgja eftir árangri verkefna. Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna ásamt vísum úr árangursramma samstarfslands eru höfð til hliðsjónar. Ísland mun reiða sig á vöktunarkerfi í samstarfsríkjum þar sem kostur er og styðja samstarfsaðila við vöktun verkefna. Öll tvíhliða þróunarsamvinna Íslands er framkvæmd undir sterku eftirlitskerfi, þ.m.t. ytri úttektum, með það að leiðarljósi að efla ábyrgðarskyldu, draga lærdóm af verkefnum og stuðla að þekkingarmiðlun.

5.2 Gagnsæi og ábyrgð

Stuðlað er að gagnsæi og sameiginlegri ábyrgð með samstarfsaðilum með því að greina áhættur og framkvæma úttektir.

5.2.1 Áhættur og öryggisráðstafanir

Áhætta er óhjákvæmilegur hluti af þróunarsamvinnu. Áhættustjórnun er beitt í tvíhliða þróunarsamvinnu þar sem áhættur eru reglulega greindar, metnar og teknar fyrir á mismunandi stigum innan hvers verkefnis. Fjárhagslegar varnir skulu vera til staðar til að lágmarka spillingaráhættu, sem og aðgerðir til að koma í veg fyrir og draga úr áhrifum spillingar. Almennar áhættur sem finnast innan tvíhliða þróunarsamvinnu eru m.a. veikir innviðir, óstöðugleiki í stjórnkerfum, átök, verðbólga, óstöðugt gengi gjaldmiðla, áhættur tengdar fátækt og skortur á mannauði. Ísland leggur upp með að ráða fólk með þekkingu og reynslu innan þróunarsamvinnu til að manna mismunandi teymi innan tvíhliða þróunarsamvinnu, einkum til að viðhalda gæðum verkefna og

takmarka áhættu. Allt starfsfólk utanríkisráðuneytisins starfar eftir siðareglum ráðuneytisins.

Ísland umber undir engum kringumstæðum einelti, kynferðislega eða kynbundið áreiti eða ofbeldi. Hvað þetta varðar er starfað er samkvæmt viðurkenndum stefnum og viðbragðsáætlunum.

5.2.2 Úttektir

Úttektir eru mikilvægt tæki innan tvíhliða þróunarsamvinnu. Úttektir tryggja að lærdómur úr fyrri verkefnum komist til skila, stuðla að upplýstri ákvarðanatöku og aukinni ábyrgð. Ísland fylgir sérstakri stefnu varðandi úttektir og starfar eftir stöðlum OECD-DAC.

Eftirliti og sjálfstæðum úttektum er beitt til að styrkja ábyrgð, auka lærdóm og þekkingarmiðlun. Úttektir eru hluti af verkefnasniðmáti í tvíhliða þróunarsamvinnu og eru úttektir skipulagðar í samræmi við árlega úttektaráætlun utanríkisráðuneytisins. Úttektir skulu vera framkvæmdar a.m.k. um miðbik verkefna og við verklok. Slíkar úttektir eru hluti af verkefnaskjöllum og útfærslu allra verkefna. Eining innri málefna og eftirlits innan utanríkisráðuneytisins sér um framkvæmd úttekta og getur farið fram á frekari úttektir á verkefnum, t.d. skoðun á fjármálum og fleira.

5.3 Þekking og árangur

Tvíhliða þróunarsamvinna býður upp á fjölda tækifæra til að fræða íslenskan almenning um mikilvægi þróunarsamvinnu. Tvíhliða þróunarsamvinna er gagnsæ í framkvæmd. Lögð er áhersla á að allir hagsmunaaðilar, þ.m.t. stjórnvöld í samstarfsríkjum, starfsfólk ráðuneytisins, almenningur á Íslandi og í samstarfsríkjum, séu upplýstir um framgang og árangur verkefna. Lögð er áhersla á þekkingarmiðlun.

6. Samstarfslönd

Samkvæmt stefnu Íslands um alþjóðlega þróunarsamvinnu skal tvíhliða þróunarsamvinnu vera beint til allra fátækustu ríkja heims. Ísland mun halda áfram að starfa með takmörkuðum fjölda samstarfsríkja í tvíhliða þróunarsamvinnu og eru öll samstarfsríki lágtekju ríki sem búa við mikla fátækt. Val á samstarfsríkjum er byggt á þróunarmarkmiðum ríkja, mati á samlegðaráhrifum við stefnu Íslands og möguleikum til að veita stuðning sem skilar árangri.

Í tvíhliða þróunarsamvinnu er lögð áhersla á samstarf við fátæk ríki í Afríku. Tvíhliða samstarfslönd Íslands eru Malaví, Úganda og Síerra Leóne. Þar hafa sendiráð Íslands umsjón með samstarfinu í samvinnu við deild tvíhliða þróunarsamvinnu á þróunarsamvinnuskristofu utanríkisráðuneytisins, sem sinnir undirbúningi og eftirliti með verkefnum. Ísland hefur starfað í Malaví síðan 1989 og í Úganda frá 2000. Undirbúningur frekara samstarfs við Síerra Leóne hefur verið í gangi síðan 2020 og er stefnt að formlegri opnun sendiráðs fyrir lok árs 2023.

Nánari útlitun á samstarfi við hvert og eitt ríki má finna í sérstökum landsáætlunum. Landsáætlanir skapa ramma um samstarf, forgangsröðun verkefna og framkvæmdaleiðir í hverju landi. Forgangsröðun verkefna byggir á samtali við samstarfsaðila í viðkomandi ríki og samlegðaráhrifum milli markmiða í þróunarsamvinnustefnu Íslands og þróunarmarkmiða hvers ríkis.

Þó að ákveðin meginmarkmið séu lögð fram í þessum stefnumiðum, geta áherslur verkefna verið ólíkar milli samstarfsríkja þar sem öll verkefni byggja á samræðum við þarlenda samstarfsaðila og taka mið af forgangsröðun hvers og eins ríkis. Þverlæg áhersluatriði Íslands á sviði jafnréttismála, mannréttinda og umhverfis- og loftslagsmála munu vera í forgrunni í öllum landsáætlunum.

Lykiltölur úr samstarfsríkjum (Heimild: Alþjóðabankinn, UNDP Human Development Report 2020, Ibrahim Index of African Governance).

	Malaví	Úganda	Síerra Leóne
Mannfjöldi (í milljónum)	18.6	44.3	7.8
Sæti á lífskjaralista SP (UN HDI)	174/189	159/189	182/189
Vergarþjóðartekjur (GNI) ATLAS, (PPP)	380 (1.035)	780 (2.130)	540 (1.594)
Hlutfall mannfjölda undir fátæktarmörkum (\$2.15)	69.2%	41.7%	43.0%
Líflíkur í árum	64.3	63.4	54.7
Meðaltal skólagöngu í árum	4.7	6.2	3.7
Mæðradauði á hverjar 100.000 lifandi fæðingar	349	375	717
Nýburadauði á hverjar 1.000 lifandi fæðingar	31	33	81
Sæti á Gender inequality index	142	131	155
Hlutfall opinberrar þróunaraðstoðar (% af vergumþjóðartekjum)	18.8	6.1	13.3
Sæti á Ibrahim Index of African Governance	23/54 (51.5/100)	22/54 (51.8/100)	24/54 (51/100)