



Utrikesdepartementet

## Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen 2024–2027

### 1. Utgångspunkter och mervärde

Inbördeskriget i Syrien och den kris som konflikten medförde har haft omfattande konsekvenser för den syriska befolkningen i första hand men också för regionen och omvärlden, inklusive för Sverige, bland annat i form av ökad osäkerhet, våldsbejakande extremism och terrorism samt tvångsfördrivning och irreguljär migration.

Denna regionala strategi för Syrienkrisen utgör en del av Sveriges samlade bistånds- och utrikespolitik och ska bidra till uppbyggande av fungerande offentliga institutioner och främjande av en demokratisk och ekonomisk utveckling. Strategin ska även bidra till stärkande av lokal motståndskraft och förutsättningarna för återvändande och återvandring för den syriska befolkningen och för syriska flyktingar och utsatta grupper i värdsamhällen i Jordanien, Libanon och Turkiet, som är stora mottagare av syriska flyktingar. Sveriges engagemang fokuserar även på att lindra den svåra humanitära situationen, motverka grundorsaker till tvångsfördrivning och irreguljär migration, bidra till insatser för att förebygga våldsbejakande extremism och terrorism, samt verka för ansvarsutkrävande i Syrien.

### 2. Inriktning och mål för det svenska biståndet

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Denna strategi tar sin utgångspunkt i regeringens reformagenda för svenskt bistånd: [Bistånd för en ny era - frihet egenmakt och hållbar tillväxt](#) (UD2023/17726).

Strategin fokuserar på att förbättra förutsättningarna för en positiv utveckling genom att bidra till en ökad kapacitet och rättssäkerhet hos offentliga institutioner. Den ska öka motståndskraften hos den syriska befolkningen och hos flyktingar från Syrien och utsatta grupper i angränsande länder. Därigenom motverkas även irreguljär migration från området och hjälp i närområdet möjliggörs i ökad utsträckning. Verksamheten ska där så är möjligt understödja en strävan att genomföra relevanta internationella klimat- och miljöavtal. Med utgångspunkt i principerna för utvecklingseffektivitet ska Sveriges bistånd till Syrienkrisen vara effektivt och resultatorienterat, och genomföras i linje med EU:s rådslutsatser.

Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen 2024–2027 omfattar sammantaget 1 175 miljoner kronor.

Strategin styr användningen av de medel som anslås under anslagspost 1:1 Biståndsverksamhet, anslagspost 17 Mellanöstern och Nordafrika i regleringsbrev avseende Sida för respektive budgetår.

Verksamheten ska bidra till följande mål:

### **Försörjningsmöjligheter och grundläggande samhällstjänster**

- Förbättrade försörjningsmöjligheter för kvinnor och män och ökad tillgång till grundläggande samhällstjänster i Syrien och angränsande länder.

### **Främja frihet och bekämpa förtryck**

- Stärkt demokratisk utveckling, med ökad respekt och ansvarsutkrävande för mänskliga fri- och rättigheter och rättsstatens principer.
- Ökad jämställdhet, frihet och egenmakt för flickor och kvinnor, inklusive att könsrelaterat våld motverkas och förebyggs i högre grad, samt att normer och sedvänjor som begränsar flickor och kvinnor motverkas i Syrien och angränsande länder.
- Ökad religionsfrihet, inklusive rätten till frihet från religion, och skydd av religiösa minoriteters, inte minst kristnas, rättigheter i Syrien och angränsande länder.
- Stärkta förutsättningar för att förebygga våldsbejakande islamism, extremism och terrorism i Syrien, inklusive genom lokala stabiliseringsinsatser.

### **Migration, flyktingsituationen och återvändande**

- Minskad tvångsfördrivning och irreguljär migration samt grundorsakerna till detta.
- Stärkta förutsättningar för ökat återvändande och frivillig återvandring till och hållbar återintegrering i Syrien.
- Stärkt kapacitet i angränsande länder för en hållbar situation för flyktingar och värdsamhällen.

### 3. Landkontext

Assadregimens fall i december 2024 innebar en drastisk förändring för Syrien och regionen. Efter decennier av förtryck skapades det möjligheter för det syriska folket att forma ett mer fritt och demokratiskt Syrien. Den politiska kontexten är dock fortsatt komplex, bland annat då en rad olika aktörer i varierande utsträckning kontrollerar territorium i olika delar av landet. Behovet av återuppbyggnad av infrastruktur är mycket stort. Likaså föreligger ett påtagligt behov att återupprätta tillit mellan olika grupper i samhället. De komplexa och mångbottnade konflikterna i Syrien har resulterat i en av världens värsta humanitära katastrofer där över 16 miljoner människor är i behov av humanitärt stöd för att överleva. Situationen för befolkningen präglas av väpnat våld, osäkerhet, ekonomisk kollaps, utbredd fattigdom och otrygg livsmedelsförsörjning, torka och bristande tillgång till vatten. Efter Assadregimens fall ökade de humanitära behoven ytterligare på grund av återvändande och återvandring av såväl internflyktingar som syriska flyktingar i närliggande länder.

Risken för våldsbejakande extremism är utbredd. Även om terroristorganisationen Daesh kraftigt decimerats utgör den alltså ett hot. Assadregimens fall och efterföljande transformation av det politiska styret har bidragit till ett fragilt läge som kan komma att utnyttjas av terroristgrupper. Etniska och religiösa minoriteter, inklusive kristna, är särskilt utsatta och har drabbats hårt av våld och förtryck under de två senaste decennierna. Flera minoritetsgrupper kan riskera att försvinna helt från sina ursprungsområden.

Mer än hälften av den syriska befolkningen, cirka 14 miljoner människor, är på flykt inom eller utanför landet. Av dessa är cirka sju miljoner syrier flyktingar, inklusive i grannländerna Libanon, Jordanien och Turkiet. Den politiska, sociala och ekonomiska situationen i dessa länder påverkar möjligheterna till försörjning och tillgång till grundläggande samhällstjänster för syrier, men också för utsatta grupper i värdsamhällen. Skärpt politisk retorik gentemot syriska flyktingar och i vissa fall även spänningar mellan flyktingar och värdsamhällen har därför ökat över tid. En försämrad situation för syriska flyktingar i grannländerna riskerar att driva på sekundär migration till Europa. Syriska medborgare har sedan konfliktens utbrott utgjort en av de största grupperna asylsökande till EU, där Sverige varit ett av de främsta mottagarländerna. Efter Assadregimens fall noterades ett trendbrott, med en markant ökning av antalet syrier som återvänder till Syrien. För en storskalig återvandring samt återvändande krävs en högre grad av stabilitet, säkerhet och ekonomisk återhämtning.

De utdragna konflikterna har inneburit att Syrien gått från att vara ett medelinkomstland till ett låginkomstland. Den ekonomiska krisen har begränsat människors möjligheter till försörjning. Priset på mat, mediciner och bränsle har ökat kraftigt. Klimatförändringarna har särskilt drabbat

fattiga samhällsgrupper med små resurser för klimatanpassning. Svår torka kombinerat med årtionden av undermålig vattenförvaltning har lett till minskade skördar, vilket bidragit till utbredd otrygg livsmedelsförsörjning. Stora delar av befolkningen i Syrien saknar också tillgång till grundläggande samhällstjänster såsom utbildning, hälso- och sjukvård, elektricitet, vatten och sanitet.

Kränkningar av de mänskliga rättigheterna, övergrepp och brott mot den humanitära rätten har under åren varit utbredda, storskaliga och systematiska. Flera länder, däribland Sverige, har möjlighet att nationellt utreda och åtala för krigsförbrytelser och brott mot mänskligheten begångna i Syrien. Assadregimens fall innebär en större möjlighet att utkräva ansvar för brott begångna mot den syriska befolkningen. Samtidigt saknas en fungerande rättsstat i Syrien. En positiv utveckling är att det under åren av konflikt vuxit fram ett aktivt, om än skört, syriskt civilsamhälle samt några oberoende media.

Trots ett större försörjningsansvar har kvinnor och flickor i allmänhet svagare ekonomisk egenmakt och inflytande än män och pojkar. Könrelaterat våld är ett stort och växande problem i Syrien och omfattande även i angränsande länder. Tillgången till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter för kvinnor och flickor är kraftigt begränsad.

#### **4. Verksamhet**

Strategin ska genomföras i hela Syrien samt, inom området *Migration, flyktingsituationen och återvändande*, innefatta verksamhet i Libanon, Jordanien och Turkiet. Verksamheten i Syrien ska bidra till att stärka befolkningens motståndskraft. Svenskt stöd kan bidra till att stärka kapaciteten till god samhällsstyrning hos offentlig förvaltning på lokal och central nivå för att bidra till en demokratisk och ekonomisk utveckling och till återuppbyggnad av kritisk infrastruktur. Svenskt stöd till och genom offentliga institutioner och civilsamhälle ska kontinuerligt bedömas utifrån principer om transparens, antikorruption, och en ökad respekt för mänskliga rättigheter och demokrati. Verksamheten ska bidra till att stärka etniska och religiösa minoriteters situation och rättigheter. Det demokratiska civilsamhället kan vara betydande aktörer för strategins måluppfyllnad. Det ska säkerställas att stöd inte gynnar våldsbejakande ideologier, extremism eller islamism. Försiktighetsprincipen bör tillämpas.

Riskenivån bedöms som mycket hög i Syrien och medelhög i angränsande länder. Risker som ska identifieras, värderas och hanteras inkluderar omfattande korruption, missbruk eller instrumentalisering, väpnade grupper påverkansförsök, bristande institutionell kapacitet inom offentlig förvaltning, samt säkerheten för partnerorganisationer och individer. Korruptionen i Syrien är mycket omfattande och den utgör också en utmaning i

grannländerna, vilket påverkar förutsättningarna för allt internationellt bistånd. Risken för förskingring av biståndsmedel är stor, och ställer särskilt höga krav på styrning, kontroll, granskning och uppföljning. Sverige ska tillsammans med andra givare fortsätta vara drivande för ett effektivt och transparent bistånd till Syrien, inklusive i frågor som rör FN:s upphandlingar. Risker bör hanteras i dialog med EU och andra centrala internationella samarbetsparter, såsom FN och Världsbanken.

Den komplexa, instabila och riskfyllda kontexten i Syrien ställer höga krav på flexibilitet, anpassningsbarhet, uppföljning och tillämpning av ett konfliktkänsligt arbetssätt. Ett adaptivt genomförande av strategin är centralt. Strategins genomförande ska innefatta en regelbunden nära dialog och vid behov extra samråd mellan Utrikesdepartementet, ambassaden Beirut/Damaskus och Sida. Bedömningen av de lokala förutsättningarna för genomförande av stödet i Syrien och dess grannländer ska löpande uppdateras gemensamt, inklusive med berörda ambassader, och verksamheten ska snabbt kunna anpassas vid förändrad landkontext.

Strategin ska där så är möjligt genomföras med en Team Sweden-ansats som involverar och engagerar den svenska resursbasen, inklusive diaspora, civilsamhälle och näringsliv. Synergier och samordning med EU:s bistånd utifrån Team Europa-ansatsen samt med det internationella samfundets och FN:s bistånd ska eftersträvas, och Sverige ska verka för ett välfungerande och samstämmigt FN på landnivå. Givargemensamma program bör undersökas, inklusive med Världsbanken. Synergier ska sökas mellan strategins olika områden. Synergier ska också eftersträvas med andra svenska strategier, inklusive strategin för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring, samt strategin för Sveriges globala utvecklingssamarbete för arbetet med de mänskliga fri- och rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Verksamheten ska bidra till ett minskat beroende av humanitärt stöd och på sikt ett minskat behov av bistånd. Hänsyn till klimat- och miljöpåverkan ska tas i beaktande, där så är relevant. Delmål om klimat kan inkluderas i insatser där möjligt. All relevant verksamhet ska genomgående beakta ett jämställdhetsperspektiv.

Verksamheten ska följas upp och redovisas i linje med vad som föreskrivs i gällande riktlinjer för biståndsstrategier. Den årliga strategirapporten ska bland annat innehålla redovisning, analys och bedömning av resultaten av verksamheten i förhållande till angivna mål. Könsuppdelad statistik bör ingå i redovisningen av verksamheten. Den geografiska fördelningen av biståndet ska redovisas inom ramen för årlig strategirapportering, både vad gäller fördelning mellan berörda länder samt fördelning inom Syrien.

I strategirapporteringen till regeringen kan Sida belysa hur verksamheten bidrar till genomförandet av Agenda 2030 i relation till strategins prioriteringar. Verksamhetsområdena är särskilt relevanta för SDG 1: Ingen

fattigdom, SDG 2: Ingen hunger och SDG 16: Fred, rättvisa och starka institutioner.

Inom området *Försörjningsmöjligheter och grundläggande samhällstjänster* ska verksamheten för försörjningsmöjligheter och verksamheten för grundläggande samhällstjänster vara ömsesidigt förstärkande, och ha som mål att bidra till en hållbar och inkluderande ekonomisk återhämtning i Syrien. Inom målet försörjningsmöjligheter ska verksamheten där så är möjligt stärka och utveckla institutioner och finansiell infrastruktur som främjar ekonomisk utveckling. Verksamheten ska stödja utvecklandet av det privata näringslivet. Stöd ska genomgående eftersträva att stärka kvinnors ekonomiska egenmakt och deltagande som en central del av ekonomisk tillväxt, inklusive genom stärkta förutsättningar för utbildning, entreprenörskap och jobbskapande. I de angränsande länderna bör fokus vara på sysselsättning inom företag med marknadspotential med försörjningsmöjligheter för både värdsamhällen och flyktingar från Syrien. Verksamheten bör komma både flyktingar från Syrien och utsatta grupper i värdsamhällen till del, för att motverka spänningar mellan dessa.

Inom målet som avser samhällstjänster ska verksamheten stödja lokal och nationell kapacitet i Syrien samt i angränsande länder i rehabiliteringen och tillhandahållandet av grundläggande samhällstjänster och kritisk infrastruktur, såsom exempelvis vatten, energi, sanitet, utbildning och hälso- och sjukvård. Verksamheten ska också verka för en förbättrad tillgång till tjänster inom sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Även kapacitetsstöd på teknisk nivå och till lokal och nationell förvaltning i Syrien bör eftersträvas när så är möjligt.

Inom området *Främja frihet och bekämpa förtryck* ska verksamheten stärka kapaciteten och rättssäkerheten hos offentliga institutioner, syriska civilsamhällesorganisationer, människorätts- och demokratiförsvare och oberoende media att arbeta för främjandet av mänskliga fri- och rättigheter, inklusive religionsfrihet, rättsstatens principer, demokratisk utveckling, flerpartisystem och ansvarsutkrävande i Syrien. Stöd ska ges för att stärka kapaciteten hos civilsamhällesorganisationer att systematiskt dokumentera och kommunicera brott mot de mänskliga rättigheterna samt bidra till utredning och lagföring av personer som är ansvariga för brott mot folkrätten i Syrien. Stöd ska också ges till organisationer som arbetar med ansvarsutkrävande för personer som har försvunnit i Syrien sedan konfliktens utbrott. Strategin kan även främja övergångsrättvisa och övergångssäkerhet som gynnar kvinnor och män, unga som äldre.

Verksamheten ska bidra till att stärka kvinnors egenmakt och deltagande, genom stöd till lokala och nationella organisationer i Syrien och i grannländerna. Verksamheten kan även främja en inkluderande transitionsprocess där kvinnor och minoriteter tillåts att meningsfullt delta och påverka i statsbyggande och konfliktförebyggande. Stöd ska också ges

till verksamhet i Syrien och angränsande länder för att motverka och förebygga könsrelaterat våld. Arbetet mot barnäktenskap ska prioriteras där det förekommer som sedvänja eller är lagligt.

Verksamheten ska också bidra till förbättrad social sammanhållning för att förebygga våldsbejakande extremism och terrorism i Syrien. Detta inkluderar ansträngningar för rehabilitering och återintegrering av personer som drabbats av konflikterna. Verksamheten bör bidra till lokala stabiliseringsinsatser, inklusive med hänsyn till de behov som identifieras inom ramen för den globala koalitionen mot Daesh, där Sverige ingår.

Verksamheten inom området *Migration, flyktingsituationen och återvändande* är nära kopplat till övriga områden. Genom att bidra till konfliktlösning samt verka för bättre levnadsvillkor i Syrien och för flyktingar i angränsande länder, ska verksamheten motverka grundorsaker till tvångsfördrivning respektive irreguljär migration. Verksamheten ska bidra till att stärka kapaciteten i angränsande länder för att säkerställa en hållbar situation för flyktingar och värdsamhällen samt förebygga sekundär irreguljär migration, och myndighetssamverkan på detta område bör övervägas. Stöd till grannländernas kapacitet att hantera den stora syriska flyktingpopulationen kan också väntas förebygga sekundär irreguljär migration. Läget i Syrien under senare år har inneburit att frivillig, säker och värdig återvandring i stor skala varit begränsad. Assadregimens fall innebär ett tillfälle att förbättra förutsättningarna för återvändande och frivillig återvandring av syrier från regionen, EU och Sverige. Utifrån de förutsättningar och omständigheter som föreligger under strategiperioden ska konkreta stöd till återvandring, återvändande och hållbar återintegrering prioriteras, i samråd med Utrikesdepartementet.