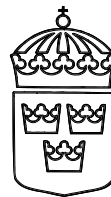


# Regeringens skrivelse

## 2013/14:154



Genomförandet av samstämmighetspolitiken  
för utveckling – fokus: den globala utmaningen  
migrationsströmmar

Skr.  
2013/14:154

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2014

*Fredrik Reinfeldt*

*Hillevi Engström*  
(Utrikesdepartementet)

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen återrapporterar regeringen om genomförandet av den s.k. samstämmighetspolitiken för utveckling. I enlighet med Sveriges politik för global utveckling har alla politikområden ett ansvar att bidra till målet om en rättvis och hållbar global utveckling. Sedan 2008 inriktas arbetet på sex globala utmaningar: förtryck, ekonomiskt utanförskap, klimatförändringar och miljöpåverkan, migrationsströmmar, smittsamma sjukdomar och andra hälsohot samt konflikter och sviktande situationer. Regeringens bedömning av arbetet med utmaningarna 2012–2014 visar att samstämmighetspolitiken har kommit långt när det gäller utformningen politiken, men att det finns utrymme för förbättringar när det gäller samordning och samverkan.

Denna skrivelse fokuserar särskilt på den globala utmaningen migrationsströmmar som handlar om migrationens utvecklingspotential för både ursprungsländer och destinationsländer. Regeringen belyser exempel och potentiella mål- och intressekonflikter inom fokusområdena cirkulär migration, remitteringar och skydd och varaktiga lösningar för flyktingar.

I ett avslutande kapitel konstateras att Politiken för global utveckling (PGU) fortfarande är högst relevant, vilket inte minst de pågående diskussionerna om en global utvecklingsagenda efter 2015 visar. När det gäller den globala utmaningen migrationsströmmar kommer uppföljning framför allt att ske inom ramen för det svenska ordförandeskapet i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD), bl.a. vid ett högnivåseminarium den 28 april 2014. Slutligen avser regeringen att fortsätta med fokus på en ny global utmaning i nästa skrivelse om genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling år 2016.

# Innehållsförteckning

1	Politiken för global utveckling.....	3
1.1	Tydligare uppföljning och bedömning .....	3
1.2	Mål- och intressekonflikter .....	4
2	Bedömning av genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014.....	4
2.1	Sammanfattning av bedömningen av arbetet med de globala utmaningarna .....	4
2.2	Statskontorets utvärdering av arbetsformer inom PGU.....	6
2.3	Bedömning av arbetet med ekonomiskt utanförskap 2012–2014.....	7
3	Global utmaning migrationsströmmar – omvärldsanalys .....	12
4	Global utmaning migrationsströmmar – exempel på regeringens arbete och potentiella mål-/intressekonflikter .....	15
4.1	Fokusområde: Cirkulär migration till och från Sverige och EU.....	16
4.1.1	Regeringens arbete med cirkulär migration .....	16
4.1.2	Mål- och intressekonflikt: Internationella arbetskraftsmigranter och rättighetsperspektivet.....	20
4.1.3	Mål-/intressekonflikt: Kunskapsöverföring och kunskapsflykt .....	27
4.1.4	Validering av utrikes föddas kompetens.....	31
4.2	Fokusområde: Remitteringar från Sverige till utvecklingsländer .....	34
4.2.1	Regeringens arbete med remitteringar.....	34
4.2.2	Mål-/intressekonflikt: Remitteringar och regelverk för betaltjänster för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism .....	39
4.3	Fokusområde: Skydd och varaktiga lösningar för flyktingar.....	43
4.3.1	Regeringens arbete med skydd och varaktiga lösningar för flyktingar .....	43
4.3.2	Klimatförändringar, migration och utveckling.....	47
5	PGU – Vägen framåt efter 2015 .....	51
	 Bilaga: Regeringens bedömning av genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014 ..	53
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014.....	84

# 1 Politiken för global utveckling

Sverige var ett av de första länderna som formulerade en s.k. samstämmighetspolitik för utveckling i enlighet med propositionen Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/03:122, bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:122). Denna samstämmighetspolitik innebär att alla departement inom Regeringskansliet har ett ansvar att bidra till målet om en rättvis och hållbar global utveckling. Politikområden måste samverka och vara samstämmiga med varandra för att effektivt bidra till målet. Politiken ska genomsyras av ett rättighetsperspektiv och av fattiga människors perspektiv på utveckling. Biståndsministern har regeringens uppdrag att samordna politiken.

Sedan 2008 är samstämmighetspolitiken för utveckling inriktad på sex globala utmaningar (skr. 2007/08:89):

- Förtryck
- Ekonomiskt utanförskap
- Migrationsströmmar
- Klimatförändringar och miljöpåverkan
- Konflikter och sviktande situationer
- Smittsamma sjukdomar och andra hälsohot

## 1.1 Tydligare uppföljning och bedömning

Under de sex globala utmaningarna har fokusområden med mål formulerats (skr. 2007/08:89). Dessa fokusområden fungerar som ett sätt att fördjupa arbetet med de globala utmaningarna. Men också som indikatorer på hur genomförandet av samstämmighetspolitiken fortlöper i sin helhet. Regeringen har även formulerat mål inom tre komponenter som Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) identifierar som centrala för samstämmighetsarbete för utveckling, nämligen:

- Politikens utformning och utförande
- Samordning och samverkan
- Kunskap och analys

Ett mål för regeringens arbete med samstämmighet för utveckling inom EU har också formulerats.

Sammantaget utgör detta en modell för uppföljning och bedömning av regeringens genomförande av samstämmighetspolitiken för utveckling. Denna modell har använts för bedömning av regeringens arbete 2010 (skr. 2009/10:129) och 2012 (skr. 2011/12:167) samt i denna skrivelse (se bilaga).

## 1.2 Mål- och intressekonflikter

I tillägg till arbetet med tydligare uppföljning och bedömning av samstämmighetspolitiken för utveckling, har regeringen sedan 2012 på ett fördjupat sätt tagit sig an s.k. mål- och intressekonflikter. PGU (prop. 2002/03:122, 2003/04: UU3) anger att målkonflikter ska tydliggöras och bli föremål för medvetna och övervägda val.

I regeringens skrivelse om genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012 (skr. 2011/12:167) valde regeringen att fokusera på en av de sex globala utmaningarna, nämligen ekonomiskt utanförskap. Syftet var att på detta sätt fördjupa och illustrera ett antal exempel och potentiella mål- och intressekonflikter inom en global utmaning. Sverige är därmed unikt inom OECD och EU att rapportera till riksdagen om s.k. mål- och intressekonflikter inom samstämmighetspolitiken.

Som en uppföljning till arbetet med skrivelsen 2012 anordnade regeringen i mars 2013 en konferens (Utveckling till vilket pris?) med syftet att diskutera ett antal mål- och intressekonflikter inom ekonomiskt utanförskap. Vid konferensen fördes diskussioner mellan bl.a. finansmarknadsministern, biståndsministern och representanter från civilsamhället, näringslivet och forskarvärlden.

Regeringen har i denna skrivelse valt att fokusera på den globala utmaningen migrationsströmmar, för att fördjupa och illustrera ett antal exempel och potentiella mål- och intressekonflikter inom denna utmaning.

## 2 Bedömning av genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014

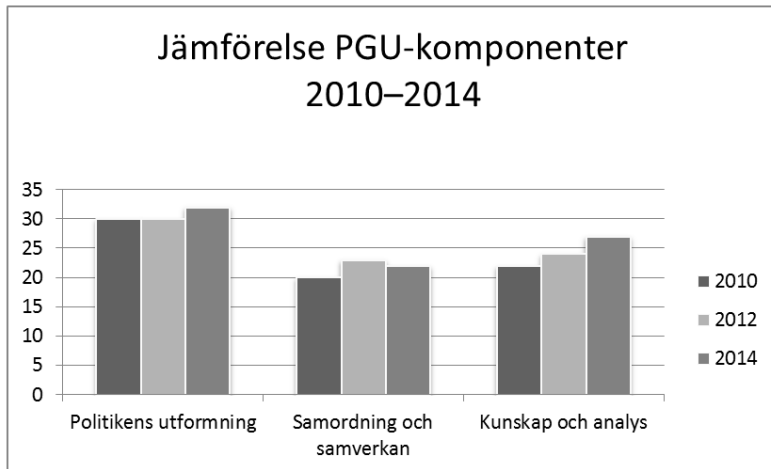
Sverige ses som ledande inom OECD och EU när det gäller arbetet med globala utmaningar och samstämmighet för utveckling. Sverige placerade sig t.ex. år 2013 på en andra plats i det internationella ”samstämmighetsindex” (Commitment to Development Index, CDI), som den amerikanska tankesmedjan Center for Global Development årligen tar fram. CDI bedömer 22 OECD-länder när det gäller samlad påverkan på utvecklingsländer inom handels-, investerings-, migrations-, säkerhets- och miljöpolitik samt teknologiöverföring och bistånd.

### 2.1 Sammanfattning av bedömningen av arbetet med de globala utmaningarna

Regeringens bedömning av genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014 utgår från regeringens arbete med de sex utvalda globala utmaningarna. Bedömningen av de sex globala utmaningarna finns i sin helhet i bilagan. Regeringens bedömning utgår

från en kvalitativ modell som togs fram 2010 (skr. 2009/10:129) där genomförandet, enligt vissa kriterier, kan bedömas ha kommit ”långt” eller ”relativt långt” eller där ”vissa brister” kan konstateras.

Sammantaget visar bedömningen 2012–2014 att genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling kommit längre på de flesta områden än vid bedömningen 2010–2012. Fortfarande är själva utformningen och utförandet av politiken det som har kommit längst och samordning och samverkan är det område som ligger lägst. Kunskap och analys har enligt bedömningarna förbättrats.



I tabellen ovan har bedömningarna överförs till kvantitativa värden för att på detta sätt göra en jämförelse mellan år och mellan komponenter. Politikens utformning är den komponent som ligger högst och den har ökat något. Samordning och samverkan är den komponent som ligger lägst. Komponenten kunskap och analys har kontinuerligt ökat.

### OECD:s granskning av Sveriges utvecklingspolitik 2013

Sveriges utvecklingspolitik granskades av OECD år 2013<sup>1</sup>. Sverige får positiv kritik för att utvecklingsfrågorna har en central plats i utrikespolitiken och för att Sverige strategiskt engagerar sig i globala utmaningar. Ett exempel som lyfts fram är Sveriges ordförandeskap 2013–2014 i Globala forumet för migration och utveckling. Sverige ses som ledande inom OECD och EU när det gäller samstämmighetsfrågor och Sverige får uppskattning för användandet av OECD:s rekommenderade komponenter i arbetet (politikens utformning och utförande, samordning och samverkan, samt kunskap och analys). Sverige får erkännande för att olika politikområden i viss mån granskas ur ett utvecklingsperspektiv.

OECD har uppfattat att representanter från riksdagen, civilsamhällesorganisationer och medier vill se ett starkare genomförande av Politiken för global utveckling (PGU) och mer öppenhet i hanteringen av målkonflikter inom PGU. Regeringens skrivelser till riksdagen lyfts fram

<sup>1</sup> ”Peer review” av Sveriges utvecklingspolitik, OECDs biståndskommitté (DAC), 2013.

som centrala verktyg för PGU-arbetet, inte minst när det gäller att belysa målkonflikter. OECD rekommenderar även mer diskussioner och dialog med samhällsaktörer som civilsamhällesorganisationer. Regeringens PGU-konferens om målkonflikter den 20 mars 2013 (Utveckling till vilket pris?) lyfts fram som ett bra diskussionstillfälle.

OECD anser fortsatt att Sverige ska bidra i arbetet med att utveckla fungerande resultatindikatorer för samstämmighet. OECD anser även att Sverige kan göra mer i fält när det gäller samstämmighet, inklusive att påverka EU-delegationerna.

## 2.2 Statskontorets utvärdering av arbetsformer inom PGU

Regeringen gav i juni 2013 Statskontoret i uppdrag (UF2013/38842/UD/USTYR) att utvärdera regeringens styrning av och Regeringskansliets arbetsformer för inom PGU. Statskontoret fick även i uppdrag att lämna förslag på förbättringar samt pröva om och hur en löpande utvärdering av PGU skulle kunna se ut. Bakgrunden till uppdraget är att regeringens egen bedömning (bl.a. skr. 2011/12:167) och även OECD:s granskningar av Sveriges utvecklingspolitik konstaterat att Sveriges utformning av samstämmighetspolitiken för utveckling är god, men att genomförandet av politiken kan stärkas bl.a. när det gäller samordnings- och samverkansmekanismer. Även tidigare utvärderingar från Statskontoret visar även att s.k. tvärssektoriella frågor kan vara svåra att styra.

Statskontoret lämnade in sin rapport till Utrikesdepartementet (UD) den 24 januari 2014 (Statskontorets rapport 2014:1). Statskontorets huvudslutsatser handlar om att det finns behov av att förtydliga politiken, att regeringens samlade ansvar måste betonas, att politiken måste synliggöras, samt att det är en utmaning att utvärdera politiken.

Inledningsvis konstaterar Statskontoret att de utgångspunkter som låg till grund för införandet av PGU idag är än mer relevanta. Krav på samstämmiga lösningar på globala utmaningar är i hög grad en aktuell fråga. Styrkeförhållandena i den globala ekonomin har dessutom förändrats och biståndets andel av resursflödet till fattiga länder har minskat. Internationellt finns idag flera initiativ för att utveckla en mer samstämmig politik för utveckling. Statskontoret menar i ljuset av detta att PGU i Sverige skulle kunna ha getts ännu högre prioritet och resurser. Generellt har det visats sig svårt att styra och fånga upp s.k. tvärssektoriella frågor inom Regeringskansliet. Frågor behöver integreras i ett tidigt skede och kunskap måste finnas om hur frågor ska integreras. När det gäller organisatoriska frågor anser Statskontorets att det är rimligt att samordningsansvaret för PGU även i fortsättningen är placerat på UD eftersom kunskap inom flera centrala politikområden finns där som t.ex. utrikes-, säkerhets-, bistånds- och handelspolitiken. Statskontoret anser vidare att regeringens skrivelser om PGU till riksdagen är centrala och att de utvecklats på ett positivt sätt de senaste åren. Statskontoret bedömer att regeringen bör avstå från att skapa ett omfattande system för utvärdering av effekter av PGU med hjälp av t.ex.

indikatorer. Sverige bör istället bidra till att utveckla system för utvärdering på internationell nivå. Skr. 2013/14:154

Regeringens bedömning är att Statskontorets rapport bekräftar mycket av det som regeringens egna bedömningar kommit fram till samt är i linje med bedömningar från bl.a. OECD. Regeringen kommer att använda slutsatserna i Statskontorets rapport för fortsatta förbättringar i regeringens arbete med PGU. Regeringen avser bl.a. att göra breda förstärkande insatser som involverar flera departement, samt ytterligare förtydliga mål och begrepp inom PGU. Fortsatt aktivt arbete med samstämmighet internationellt är centralt.

## 2.3 Bedömning av arbetet med ekonomiskt utanförskap 2012–2014

I regeringens skrivelse 2012 (skr. 2011/12:167) fokuserade regeringen på den globala utmaningen ekonomiskt utanförskap och ett antal exempel och mål- och intressekonflikter inom denna utmaning. Nedan följer en sammanfattning och bedömning av regeringens arbete med ekonomiskt utanförskap under 2012–2014. Regeringen har valt att inrikta denna bedömning på de tre komplexa områden inom ekonomiskt utanförskap, som diskuterades vid den PGU-konferens som regeringen anordnade 2013, nämligen:

- kapital- och skatteflykt
- tryggad global livsmedelsförsörjning
- näringsliv och mänskliga rättigheter

Dessa områden representerar också de tre fokusområden som regeringen arbetar med under den globala utmaningen ekonomiskt utanförskap, nämligen finansiella marknader, handel med jordbruksprodukter samt svensk handel och investeringar.

### **Konferensen Utveckling till vilket pris?**

Som en uppföljning av regeringens skrivelse 2012 anordnade regeringen den 20 mars 2013 konferensen Utveckling till vilket pris?. Syftet var öppet diskutera komplexa områden inom ekonomiskt utanförskap med aktörer från olika delar av samhället. Vid konferensen deltog ca 150 personer med sakkunskap om de olika områdena, däribland biståndsministern och finansmarknadsministern. En övergripande slutsats från konferensen var att det finns en bred samsyn om vikten av att arbeta med PGU och att Sverige kan ta ännu större ledarskap internationellt när det gäller PGU och olika globala utmaningar.

### **Bedömning: kapital- och skatteflykt**

Regeringen bedömer att näringslivet är drivkraften för ekonomisk utveckling i såväl rika som fattiga länder. Det är dock viktigt att konkurrens sker på rättvisa villkor och att företag inte skapar sig konkurrensfördelar genom att utnyttja bristande lagstiftning och svaga institutioner. För att den privata sektorn ska kunna bidra till ekonomisk

tillväxt krävs mer inkluderande, öppna och effektiva marknader som ger tillgång till arbetstillfällen, produkter, avsättningsmöjligheter och finansiella tjänster. Regeringen bedömer att kapital- och skatteflykt kan vara ett hinder för ekonomisk utveckling, men att det också kan vara en följd av att många fattiga länder har svaga institutioner och låg grad av inhemsk resursmobilisering. För att minska den internationella kapital- och skatteflykten är det viktigt att alla länder har kapacitet och politisk vilja att motverka skatteflykt och skatteundandragande. Sveriges nationella intressen och låginkomstländers intressen är inom detta område i mycket stor utsträckning gemensamma. Genom tydliga svenska och europeiska lagar och direktiv samt internationella normer när det gäller skatter och redovisning skapas förutsättningar för konkurrens på rätt villkor och möjligheterna till skatteflykt minskar.

Inom EU arbetar Sverige för **god förvaltning i skattefrågor**, dvs. öppenhet, informationsutbyte och rättvis skattekonkurrens. Sverige arbetar för att utvecklingshänsyn ska beaktas i hantering av skattefrågor och för att ökad expertis om detta etableras inom EU. Regeringen ser positivt på s.k. **land-för-land-rapportering**, dvs. att öka öppenheten i företags betalningar till offentliga förvaltningar per land. Land-för-landrapportering kan vara ett verktyg för låginkomstländer att upptäcka internationell skatteflykt, t.ex. genom att synliggöra att företag med stor försäljningsverksamhet i landet inte har betalat någon skatt där. Förslag om land-för-land-rapportering bör grunda sig på det internationella arbete som pågår inom bl.a. OECD med att främja öppenhet avseende multinationella företags finansiella information.

Sverige deltar i OECD:s informella arbetsgrupp för skatter och utveckling, som bl.a. fokuserar på kapacitetsuppbyggnad och stöd på **internprissättningsområdet**. Sverige deltar också i Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum), som bl.a. främjar **internationellt samarbete på skatteområdet** och har ett stort fokus på utvecklingsländer. Global Forum är också en aktör inom tekniskt bistånd för öppenhet och informationsutbyte på skatteområdet och har bl.a. framgångsrikt genomfört två pilotprojekt i Ghana och Kenya. Vidare bidrar Sverige sedan 2013 till FN-arbetet med skattefrågor genom att för första gången ha en nationell expert i FN:s skattekommitté. Sverige arbetar inom Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna för att dessa organisationer ska arbeta med kapital- och skatteflykt inom sina mandat. Detta bör framför allt ske genom att förstärka institutioner och föra dialog om lämpliga åtgärder i låginkomstländer.

Under 2012 har regeringen i det **statliga bolaget Swedfunds** ägaranvisning infört skrivningar om användningen av intermediära jurisdiktioner samt krav på att bolagets investeringar ska ske inom sunda och tydliga bolagsstrukturer som inte bidrar till bl.a. skatteundandragande. En liknande skrivning finns i Sidas regleringsbrev för 2013. Swedfund avser vidare att börja redovisa inbetald skatt land-för-land för en del av verksamheten.

Regeringen bedömer att det i arbetet med kapital- och skatteflykt finns stora synergier mellan svensk lagstiftning, internationellt skattesamarbete och det svenska utvecklingssamarbetet som ska tas tillvara.



### **Bedömning: tryggad global livsmedelsförsörjning**

Regeringen bedömer att tryggad livsmedelsförsörjning är av central betydelse för att minska fattigdom och hunger samt för att bryta ekonomiskt utanförskap. Orsakerna till bristande livsmedelstrygghet kan vara många, bl.a. ineffektiva och icke-inkluderande marknader, oklara ägarförhållanden, inklusive svaga och oklara rättigheter till mark, brister i kapacitet och utbildning, bristande investeringar i lantbruket, brist på krediter, en växande befolkning, prisvariationer på livsmedel och förändrade konsumtionsvanor. Klimatförändringarna och naturkatastrofer kan på längre sikt hota livsmedelsförsörjningen. Åtgärder för att bidra till tryggad global livsmedelsförsörjning krävs inom flera olika områden.

Regeringen anser att en **mindre handelsstörande internationell jordbrukspolitik** är en viktig del i arbetet för tryggad global livsmedelsförsörjning. Överenskommelsen inom

Världshandelsorganisationen (WTO) vid ministermötet på Bali i december 2013 kan bidra till förenklingar av handelsprocedurer. De fattigaste länderna ska bl.a. få ekonomiskt stöd att modernisera sin tullhantering, vilket är betydelsefullt för export av livsmedel som kan förstöras vid långa väntetider vid gränspassage. Vid Bali-mötet lanserade Sverige ett utökat stöd till Trade Policy Training Centre on Africa (Trapca) för utbildningsinsatser med inriktning på praktiskt genomförande av avtalet. WTO-mötet beslutade också att utvecklingsländers livsmedelsförsörjningsprogram är fredade från WTO-tvister även om länders respektive tak för handelsstörande stöd överskrids. WTO-mötet kom vidare överens om att åtgärder kopplade till bl.a. markreformer och sysselsättning på landsbygden, t.ex. stöd för att utfärda äganderätter är att anse som icke-handelsstörande. I en politisk deklaration åtog sig WTO-medlemmarna att vara ytterst återhållsamma i användandet av exportstöd.

Analys av **utvecklingseffekterna av handel med jordbruksprodukter** är centrala. Regeringen arbetar bl.a. med uppföljning av analyser av nya handelsmönster inom globala och regionala värdekedjor för att se hur dessa nya mönster påverkar möjligheterna att använda handel som ett redskap för tillväxt och fattigdomsminskning.

Under 2013 beslutade EU om en ny gemensam jordbrukspolitik för 2014–2020. Sverige arbetade för att utvecklingsperspektivet skulle få genomslag i förhandlingarna, men endast små förändringar kom till stånd. De handelsstörande elementen i EU:s jordbrukspolitik har dock minskat kraftigt under det senaste decenniet. Sverige fortsätter att verka för **ytterligare reformering av EU:s gemensamma jordbrukspolitik** och förespråkar bl.a. budgetminskningar och ökad marknadsorientering som kan vara till förmån för låginkomstländer.

**Svaga och oklara rättigheter till mark** skapar problem för fattiga jordbrukare, inte minst kvinnor. Myndigheten Lantmäteriet utför viktigt arbete med dispositionsrätt och tillgång till land i låginkomstländer. Genomförandet av de frivilliga riktlinjerna för ansvarsfull förvaltning av mark-, skogs- och fiskeresurser som tagits fram av kommittén för tillgången till livsmedel (CFS) är centralt. CFS tar nu fram principer för ansvarsfulla investeringar i lantbruket som syftar till tryggad livsmedelsförsörjning och nutrition. Det nationella arbetet sker i en bred,

konsultativ process med aktivt deltagande av regeringsrepresentanter, civilsamhälle och näringsliv. Regeringen prioriterar ansvarsfulla investeringar för ökad produktivitet i hållbart lantbruk och agerar för tydliga och tillämpningsbara principer. Sveriges agerande ska präglas av ett rättighetsperspektiv: lokalbefolkningens och marginaliserade gruppers rättigheter får inte kränkas och deras tillgång till resurser inte inskränkas. I synnerhet ska kvinnors rättigheter stärkas.

**Jordbruksproduktiviteten** är låg i många låginkomstländer, särskilt i Afrika söder om Sahara, vilket är en bidragande orsak till bristande livsmedelstrygghet. Klimatförändringarna och naturkatastrofer påverkar livsmedelstryggheten negativt. Marknära ozon bidrar i vissa områden till stora förluster inom jordbruket. Sveriges arbete inom CCAC (Climate and Clean Air Coalition) syftar till att minska de kortlivade klimatpåverkande luftföroreningarna vilka bl.a. bildar marknära ozon. Myndigheter som Sida och Sveriges lantbruksuniversitet bidrar med betydande kunskaper och kompetens inom global livsmedelstrygghet och bidrar till låginkomstländers kapacitetsuppbyggnad. Inom biståndet har regeringen 2009–2012 haft en särskild livsmedelssatsning som till stor del har fokuserat på ökad produktivitet i jordbruket i Afrika och på kvinnors roll som jordbrukare. Sedan 2013 är ansvaret för denna satsning överförd till Sida. Under 2014 har regeringen, inom ramen för det bilaterala biståndet, förstärkt insatserna för ett mer motståndskraftigt lantbruk i Afrika med särskilt fokus på hållbar livsmedelsförsörjning.

Förlusterna och **svinnet i livsmedelskedjan** är stora. I fattigare länder handlar förlusterna ofta om dåliga lagermöjligheter, fysiska skador på grödor, bristande infrastruktur och låg teknologinivå. I rikare länder handlar det ofta om förluster i konsumtionsledet. Detta är inte resurseffektivt och en minskning av svinnet skulle lätta trycket på nyttjandet av naturresurserna. Regeringen har gett Livsmedelsverket i uppdrag att tillsammans med Jordbruksverket och Naturvårdsverket arbeta för att minska matsvinnet i alla led i livsmedelskedjan samt utveckla sätt att använda matrester t.ex. som en energiresurs.

Regeringen bedömer att en sammanhållen politik för global tryggad livsmedelsförsörjning bidrar till Sveriges insatser för global utveckling och fattigdomsminskning, inte minst när det gäller millenniemål 1 om att utrota den extrema fattigdomen och hungern.

### **Bedömning: näringsliv och mänskliga rättigheter**

Regeringen bedömer att fortsatt arbete behövs för att ytterligare stärka svensk handels och investeringars bidrag till att bryta fattiga länders och människors ekonomiska utanförskap, inklusive arbete med mänskliga rättigheter. Att säkerställa skyddet för mänskliga rättigheter är en skyldighet för regeringar. Företag med verksamhet i, eller upphandling från, länder som brister i respekt för mänskliga rättigheter (MR) ställs inför särskilda utmaningar som ställer krav på en gedigen riskanalys.

Regeringen har en förväntan på att alla svenska företag respekterar MR, inklusive de grundläggande ILO-konventionerna om rättigheter i arbetslivet, i all sin verksamhet. Regeringen uppmuntrar alla svenska företag att arbeta med **hållbart företagande** samt att stödja och följa de internationella normer och riktlinjer som finns på området, som t.ex. OECD:s riktlinjer för multinationella företag, FN:s Global Compact och

FN:s vägledande principer för företag och MR. Regeringen har under 2013 lanserat skriften Hållbart företagande - Plattform för svenskt agerande som ger uttryck för Sveriges syn på hållbart företagande och ger exempel på hur regeringen främjar och underlättar för aktörer i samhället, främst företag, att arbeta med dessa frågor. Den svenska **nationella kontaktpunkten (NKP)** för OECD:s riktlinjer för multinationella företag är en trepartssamverkan mellan staten, näringslivet och arbetstagarorganisationer. Den svenska NKP:n är ett viktigt instrument för att främja och pröva OECD:s riktlinjer och under perioden har tre anmälningar mottagits varav två har avslutats.

Den svenska staten har flera olika instrument som direkt eller indirekt kan påverka svenska företags respekt och arbete för MR i sin verksamhet. Statligt exportfrämjande, statlig ägarpolitik och instrument för investeringar, lån och garantier inom biståndet är några exempel. Den svenska staten har ett stort ansvar att vara en aktiv och professionell ägare. I det ingår att **bolag med statligt ägande** ska vara föredömen när det gäller ansvarsfullt och hållbart företagande, inklusive respekt för MR. Under 2013 har styrelserna för bolag med statligt ägande haft i uppdrag att fastställa strategiska, långsiktiga och uppföljningsbara hållbarhetsmål. Målen ska vara tydliga och bidra till att bolagens olika intressenter kan utvärdera bolagens arbete utifrån målen. Från och med 2014 kommer staten som ägare att kontinuerligt följa upp måluppfyllelsen inom den löpande förvaltningen av bolagen. Bolag med statligt ägande kommer även fortsatt att ha uppdraget att rapportera om sitt hållbarhetsarbete i enlighet med de internationella riktlinjerna från **Global Reporting Initiative (GRI)**. Regeringen understryker även vikten av att bolag med statligt ägande, som har verksamhet eller upphandling i länder som brister i efterlevnaden av grundläggande internationella ramverk, har en väl förankrad policy och strategi för att hantera dessa frågor.

Regeringen har också preciserat sina förväntningar på de **statliga aktörerna inom handels- och investeringsfrämjandet** att informera om internationella normer inom hållbart företagande. Exempel på detta är regeringens riktlinjer till Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) där bl.a. FN:s Global Compact och OECD:s riktlinjer för multinationella företag ingår.

En viktig svensk fråga inom ramen för hållbart företagande är **frihet på nätet**. Frihet på nätet är ett utrikespolitiskt initiativ med målsättningen att tydliggöra att MR även gäller på internet. Företag verksamma inom IKT-sektorn (informations- och kommunikationssektorn) kan spela en viktig roll i att främja respekten för MR och friheten på nätet. Detta berör hela IKT-sektorn och deras affärspartners och leverantörer, inklusive investerare. Sverige arrangerade i maj 2013, för andra året i rad, en internationell konferens på temat frihet på nätet i relation till global utveckling.

Regeringen har **dialog och erfarenhetsutbyte** med såväl näringsliv som civilsamhällsorganisationer om hållbart företagande, inklusive MR. Ett exempel är det rundabordsamtal som näringsministern tillsammans med Mötesplats Social Innovation bjöd in till i oktober 2013 där ett antal större företag diskuterade arbetet med hållbart företagande och CSR (Corporate Social Responsibility). Ett annat exempel är den CSR-dag som UD anordnade i november 2013.

Regeringen bedömer att fortsatt arbete behövs för att ytterligare stärka svensk handels och investeringars bidrag till frågor om rättvis och hållbar global utveckling, inklusive MR. I sin roll som ägare kommer regeringen fortsatt att betona och fördjupa integreringen av frågor om hållbart företagande, inklusive MR, i styrningen av bolag med statligt ägande. Förutom att bidra till global utveckling, är detta nödvändigt för att säkra ett långsiktigt värdeskapande i bolagen. Inom exportfrämjandet ska svenska företags intresse att handla med och investera i nya marknader som växer fram uppmuntras, liksom fortsatt arbete med hållbart företagande inklusive MR. Frihet på nätet blir fortsatt en viktig fråga inom ramen för hållbart företagande och Sverige planerar att anordna den tredje internationella konferensen på temat frihet på nätet i relation till global utveckling under våren 2014.

### 3 Global utmaning migrationsströmmar – omvärldsanalys

Regeringen har i denna skrivelse valt att särskilt belysa den globala utmaningen migrationsströmmar som handlar om migrationens utvecklingspotential.

I alla tider har människor flyttat mellan områden, länder och världsdelar, både för längre och kortare perioder. Som migranter räknas människor som bosatt sig utanför sitt födelseland, men också de människor som flyttat inom sitt eget land, vilket är den största delen. Tillsammans utgör dessa cirka en miljard människor (ca 232 miljoner internationella och 740 miljoner interna migranter<sup>2</sup>) en sjundedel av världens befolkning.

De senaste årens ökade globalisering har inneburit ökad rörlighet av varor och kapital, men dock inte i samma utsträckning av människor. Antalet migranter har visserligen ökat den senaste tioårsperioden, men migranternas andel av världens totala befolkning är relativt oförändrad. Människor från fattigare länder migrerar till rikare länder, men en stor andel migrerar också mellan låginkomstländer. En särskilt sårbar och utsatt grupp av migranter är människor som migrerar på grund av fattigdom och som arbetar i farliga och lågt betalda arbeten. Till den globala bilden av migration hör även en ökad urbanisering och stora ungdomskullar i många låginkomstländer. Ungefär hälften av alla migranter är kvinnor.

Migrationsströmmar innebär en utvecklingspotential, för såväl de länder migranter lämnar som de länder migranter kommer till (ursprungsländer och destinationsländer), samt för migranterna själva och för deras familjemedlemmar. Migranternas inkomster, erfarenheter och kunskap är till nytta både för ursprungsländer och för destinationsländer. För att kunna maximera de positiva effekterna av migration och

<sup>2</sup> Siffror från FN: <http://esa.un.org/unmigration/wallchart2013.htm> och <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>

motverka de negativa krävs ett samordnat agerande mellan politikområden och mellan aktörer. Ytterligare global dialog behövs om samstämmighet mellan migration och utveckling.

Grundat i det svenska arbetet med Politiken för global utveckling (PGU) har Sverige under lång tid varit en ledande aktör i det globala samarbetet kring migration och utveckling. Under 2013 fram till juni 2014 är Sverige ordförande i **Globala forumet för migration och utveckling (GFMD)**. Genom Sveriges ordförandeskap i GFMD har insatser gjorts för att stärka utvecklingseffekterna av migration globalt. En del av detta handlar om arbete med att inkludera migration och utveckling i den **nya globala utvecklingsdagordningen efter 2015**. Arbete med migration och utveckling bör ses som en partnerskapsfråga och som en förutsättning för att uppnå de nya målen.

Genom att underlätta rörlighet mellan länder, s.k. **cirkulär migration**, kan utvecklingspotentialen av migration stärkas. Viktig kunskapsöverföring möjliggörs liksom ökade inkomstmöjligheter som är av stor vikt för utveckling. **Internationella studenter och forskare** kan i detta sammanhang ha stor betydelse. **Arbetskraftsmigration** erbjuder en möjlighet till ekonomisk utveckling, kunskapsinhämtning och kan bidra till en bättre matchning mellan utbud och efterfrågan på den globala arbetsmarknaden. Migration kan vara ett komplement till inhemsk arbetskraft i bristsektorer och kan kompensera för en åldrande befolkning. Migration kan också avlasta en inhemsk, ansträngd arbetsmarknad i ursprungsländer. Effektiva regelverk krävs för att migranter ska kunna flytta till arbetsmöjligheter på ett lagligt sätt och under trygga former. Information om internationella arbetsmöjligheter och **system för bedömning av migranternas kvalifikationer** behövs också. Utmaningen i fråga om arbetskraftsmigration är att tillgodose behov i destinationsländerna och samtidigt maximera de positiva och minimera de negativa effekterna på ursprungsländerna. En bristfällig hantering av migranternas arbetsvillkor i destinationsländer eller ett utnyttjande från arbetsgivare av migranter är en rättighetsfråga, som dessutom kan riskera att undergräva lokala arbetsvillkor i destinationslandet. Många migranter arbetar inom hälso- och servicesektorn, inom byggbranschen eller säsongsnäringsen (jordbruket eller turistindustrin). En utmaning som ofta diskuteras är s.k. **kunskapsflykt** som bör sättas i relation till kompetensöverföring och andra fördelar som migration medför.

Många grupper av människor som vistas en längre tid utanför sitt ursprungsland upprätthåller ofta ändå banden med hemlandet. Dessa s.k. **diasporagrupper** bidrar ofta aktivt med kunskapsöverföring, och kan bidra till handel och investeringar mellan länder.

**Remitteringar**, dvs. de pengar som migranter skickar hem till sina ursprungsländer, bidrar till ökade hushållsinkomster och bättre resurser för utveckling i ursprungslandet. Remitteringar kan även bidra till makroekonomisk utveckling bl.a. genom att stärka länders betalningsbalanser och kreditvärdighet. Det globala remitteringsflödet beräknas uppgå till mer än 400 miljarder USD.<sup>3</sup> Då stora summor pengar

<sup>3</sup> Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013–2016.

även överförs genom informella kanaler är de samlade remitteringsflödena troligtvis ännu större. Om **transaktionskostnaderna** för remitteringar kunde sänkas uppskattar Världsbanken att ytterligare penningflöden kan frigöras. Utmaningar finns, det finns bl.a. en risk att remitteringssystem kan utnyttjas för **förflyttande av brottsvinster** och/eller **finansiering av terrorism**. Genom att underlätta remitteringar genom formella kanaler minskar riskerna för att detta ska ske.

Migration kan handla om att komma undan konflikter, förtryck, hungersnöd eller natur- och miljökatastrofer. När människor tvingas fly, s.k. **ofrivillig migration**, blir deras problem en regional och global angelägenhet. Samstämmiga och samordnade åtgärder krävs för migration under ordnade och säkra former. Okontrollerad och olaglig migration kan ofta kopplas till **människosmuggling, människohandel och organiserad brottslighet**. Kvinnor och barn som migrerar från fattiga förhållanden löper särskild risk.

Flertalet av världens över 15 miljoner<sup>4</sup> **flyktingar** befinner sig i utdragna flyktingsituationer under svåra förhållanden. Majoriteten av människor som tvingas fly från sitt hemland söker ofta en fristad i ett grannland. Omkring en tredjedel av världens flyktingar lever i flyktingläger. Över 17 miljoner<sup>5</sup> människor i världen är också s.k. **internflyktingar**, dvs. människor som befinner sig på flykt inom sitt eget hemland, ofta på grund av etniska konflikter eller inbördeskrig. **Skydd till flyktingar** och främjandet av lösningar på utdragna flykting- och internflyktingsituationer är en nyckelfråga.

**Förändringar i miljö och klimat** kan på olika sätt leda till migration. Fattiga människor är särskilt utsatta. Klimatförändringar och resursknapphet kan också leda till konflikter och krig, i första hand inom det egna landet eller regionen. En av de bakomliggande orsakerna till många humanitära kriser är miljö- och klimatrelaterade katastrofer.

*Exempel: Svenskt ordförandeskap i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD)*

Det svenska arbetet med Politiken för global utveckling (PGU) har bidragit till att Sverige har kunnat vara en ledande aktör i den globala dialogen om migration och utveckling. Sverige var en av initiativtagarna till den globala kommissionen om internationell migration (GCIM) 2003. Som ett resultat av FN:s första högnivådialog om migration och utveckling 2006 bildades 2007 Globala forumet för migration och utveckling (GFMD). GFMD är en mellanstatlig plattform för dialog om kopplingarna mellan migration och utveckling där ca 150 länder från hela världen deltar. Plattformen är informell och överenskommelserna icke-bindande. Den är öppen för alla FN:s medlemsstater, men inte en del av FN-systemet.

Sverige har varit med i GFMD:s styrelse sedan forumets början och är ordförande i GFMD från januari 2013 till juni 2014. Temat för det svenska ordförandeskapet i GFMD är Migration – en nyckel till

<sup>4</sup> Siffror från UNHCR och UNWRA, 2012.

<sup>5</sup> Siffror från UNHCR: <http://www.unhcr.org/globaltrends/june2013>

utveckling. En av de viktigaste svenska prioriteringarna under ordförandeskapet är att bidra till ökad samstämmighet mellan migrations- och utvecklingspolitiken. Detta omfattar även arbete med att migration och utveckling ska inkluderas i den nya globala utvecklingsdagordningen efter 2015, en dagordning som innefattar en uppföljning av de s.k. millenniemålen och skapandet av nya globala hållbarhetsmål. Sverige driver att migration och utveckling ska inkluderas i denna dagordning som en partnerskapsfråga och en mekanism för att uppnå de nya målen. Exempel på frågor som kan vara föremål för stärkta globala partnerskap på migrationsområdet är ökade möjligheter att föra med sig intjänade socialförsäkringssystem och få kompetens validerad, sänkta kostnader för remitteringar och rekrytering samt stärkta rättigheter och bekämpande av diskriminering mot migranter. Detta skulle t.ex. kunna bidra till att migration integreras i utvecklingsländers strategier och planer för fattigdomsbekämpning och utveckling liksom i Sveriges, EU:s och internationella organisationers samarbetsstrategier för utvecklingssamarbetet. Under ordförandeskapet i GFMD lyfter Sverige bl.a. fram migrationens bidrag till inkluderande ekonomisk utveckling genom arbetskraftsmigration, cirkulär migration och matchning på arbetsmarknaden samt diasporagrupperns bidrag till handel och investeringar. Andra frågor som lyfts fram är migrationens bidrag till inkluderande social utveckling genom att stärka migranternas egenmakt, samt underlätta för kunskapsöverföring och användandet av finansiella remitteringar till investeringar i hälsa och utbildning.

En utvärdering av GFMD avslutades under hösten 2012 och Sverige gavs därmed möjligheten att ta dessa rekommendationer vidare i dialogen. Det svenska ordförandeskapet sammanföll också med FN:s andra högnivådialog om migration och utveckling (som hölls i oktober 2013) och det pågående arbetet med utvecklingsdagordningen efter 2015.

## 4 Global utmaning migrationsströmmar – exempel på regeringens arbete och potentiella mål-/intressekonflikter

Den globala utmaningen migrationsströmmar är en av sex globala utmaningar som regeringen sedan 2008 har valt att fokusera på i samstämmighetspolitiken för utveckling (skr. 2007/08:89). Nedan redovisar regeringen ett antal exempel och potentiella mål- och intressekonflikter inom utmaningens fokusområden, nämligen:

- Cirkulär migration till och från Sverige och EU
- Remitteringar från Sverige till utvecklingsländer
- Skydd och varaktiga lösningar för flyktingar

## 4.1 Fokusområde: Cirkulär migration till och från Sverige och EU

Inom den globala utmaningen migrationsströmmar är ett av regeringens fokusområden *Cirkulär migration till och från Sverige och EU*. Målet för regeringens arbete inom fokusområdet är att öka de positiva effekterna för utvecklingsländer av cirkulär migration till och från Sverige och EU.

### 4.1.1 Regeringens arbete med cirkulär migration

Migration kan innebära möjligheter för människor att öka sina ekonomiska resurser och förbättra sina levnadsvillkor. För människor som lever i fattigdom är detta centralt. Siffror från FN:s utvecklingsprogram (UNDP) visar att migranter som flyttar från länder med låg utvecklingsnivå till högre utvecklingsnivå i genomsnitt upplever en 15-faldig inkomstökning, fördubblad skolgång och en 16-faldig minskning av barnadödlighet.<sup>6</sup> För kvarvarande familjemedlemmar i ursprungsländer kan de pengar som migranter i utlandet skickar hem bidra till ökad ekonomisk trygghet. Remitteringar är en viktig källa till ekonomisk utveckling i många låginkomstländer. Migration kan också bidra till att öka kvinnors inflytande och självbestämmande då de genom migration kan öka sina inkomster och därmed kan bidra till familjens försörjning som sändare av remitteringar och som investerare i utveckling. Förutom det finansiella tillskottet som migranter kan bidra med har de under utlandsvistelser stora möjligheter att inhämta nya kunskaper och erfarenheter som kan få betydande utvecklingseffekter på ursprungsländerna. Även överföringar av värderingar, idéer och kontaktnät, s.k. sociala remitteringar, kan få stor betydelse för utveckling.

I destinationsländer utgör migranter ofta efterfrågad arbetskraft. Migranter för också med sig värderingar och kunskap som kan gynna den kulturella mångfalden och leda till innovationer och nytänkande. Den demografiska utvecklingen i Sverige och i många andra länder gör att behovet av migration kommer att öka. Migration kan även främja handel och investeringar mellan länder, vilket skapar arbetstillfällen och skatteintäkter på båda håll. För att den globala migrationens utvecklingseffekter ska kunna stärkas behövs regelverk som underlättar laglig migration. Det är också viktigt att migrantens kompetens tas tillvara, både i de länder de kommer till, s.k. destinationsländer och i ursprungsländerna. En förutsättning för att migration ska bidra till utveckling är respekt för grundläggande mänskliga rättigheter, inklusive skydd mot exploatering, diskriminering och övergrepp.

Såväl den globala migrationen som migrationen till och från Sverige ökar. Det blir allt mer naturligt att en del av livet tillbringas i andra länder än hemlandet. Med s.k. cirkulär migration menas ett migrationsmönster som innebär att människor rör sig mellan länder, får både för kortare och för längre perioder, och lämnar viktiga bidrag till

<sup>6</sup> <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>



utveckling i både destinations- och ursprungsland. Många olika former av migration, bl.a. arbetskraftsmigration och internationella studenter och forskare rymms inom begreppet. Ökade möjligheter till kommunikation och resor har medfört ökade möjligheter för internationella migranter att vara aktiva och engagerade i samhällsutvecklingen i både ursprungslandet och destinationslandet. Migranter har i dag större möjligheter än någonsin tidigare att bidra till utveckling. Migrationens utvecklingspotential har emellertid stort utrymme att förbättras.

### **Regeringens arbete med cirkulär migration**

Den globala migrationens möjligheter ska tas tillvara. En viktig del i detta är att underlätta cirkulär migration och att stärka dess positiva utvecklingspotential. Regeringen tillsatte år 2009 den parlamentariska kommittén för cirkulär migration och utveckling. Kommitténs uppdrag var att identifiera vilka faktorer som påverkar migranternas möjligheter att röra sig mellan Sverige och ursprungsländerna samt att kartlägga cirkulär migration till och från Sverige. I uppdraget ingick även att analysera hur ökad rörlighet kan bidra till utveckling i både Sverige och ursprungsländerna. Kommitténs delbetänkande överlämnades i maj 2010 (SOU 2010:40) och dess slutbetänkande i mars 2011 (SOU 2011:28). I slutbetänkandet presenterades ett flertal förslag som syftade till att undanröja hinder för ökad rörlighet och därigenom öka de positiva utvecklingseffekterna av cirkulär migration.

Genom arbetet i kommittén finns ett gediget kunskapsunderlag och statistik som rör cirkulär migration till och från Sverige. Kommittén konstaterade att den svenska politiken i vissa delar redan underlättar cirkulär migration. Sedan 2001 är det t.ex. tillåtet med dubbelt medborgarskap, vilket enligt kommittén har stor betydelse för den cirkulära migrationen eftersom det ger en trygg hemvist i både ursprungs- och destinationsland. Vidare utgör det svenska regelverket för arbetskraftsinvandring som trädde i kraft 2008 en möjlighet för arbetstagare att migrera till Sverige, använda sina färdigheter på ett produktivt sätt och återvända med bättre möjligheter och nya kunskaper. Kompetens och jobb är centralt för utveckling i alla länder. Den svenska politiken för arbetskraftsinvandring är därför en viktig del i en migrationspolitik som bidrar till utveckling. Kommittén har också konstaterat att den möjlighet som idag finns att exportera vissa intjänade sociala förmåner, t.ex. inkomstgrundad ålderspension, kan ha stor betydelse för cirkulär migration. I kommitténs slutbetänkande presenterades förslag till författningsändringar och förslag om andra åtgärder för att stärka migrationens utvecklingseffekter. Regeringen arbetar med att genomföra förslag från utredningen, vilket omfattar såväl författningsändringar som satsningar på att stärka myndigheternas arbete på området.

Cirkulär migration är även inom EU en viktig prioritering för att stärka migrationens utvecklingseffekter. Synen på cirkulär migration skiljer sig dock till viss del åt mellan länder inom EU. Sverige vill arbeta för att ta bort administrativa hinder och därmed göra det möjligt för migranter att i större utsträckning röra sig mellan länder för att kunna bidra till utvecklingen i ursprungslandet. Således är migrationens kopplingar till utveckling centralt för den svenska politiken för cirkulär migration.

Diskussionerna om cirkulär migration på europeisk nivå präglas dock snarare av ett fokus på specifika program eller bilaterala avtal som anger förutsättningarna för vistelsetid, utfärdande av tillstånd och återvändande, s.k. styrd cirkulär migration.

Sverige verkar inom EU för diskussioner som fokuserar på spontan migration, bl.a. inom ramen för de regionala migrationsdialogerna inom EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet i EU:s yttre förbindelser. En utgångspunkt för Sverige är att samtliga länder bör undanröja hinder för cirkulär migration och att lagliga sätt att migrera, inklusive arbetskraftsinvandring, ska underlättas. Vidare verkar Sverige för att konkretisera och operationalisera samarbetet om cirkulär migration med tredjeländer i syfte att öka de positiva utvecklingseffekter som cirkulär migration kan ha för ursprungs-, transit- och destinationsländer. Detta arbete kan omfatta projekt om cirkulär migration inom t.ex. EU:s partnerskap för rörlighet med tredjeländer i EU:s närområde.

### **Arbetet med cirkulär migration i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD)**

Cirkulär migration och arbetskraftsmigration har varit på det globala forumets dagordning sedan forumets början. Stater har utbytt erfarenheter inom områden som kompetensutveckling och validering, regelverk för underlättande av rörlighet, kompetensöverföring och underlättande av återvändning samt bättre tillvaratagandet av kompetens. Diskussioner i forumet har även förts kring tillfällig arbetskraftsmigration med fokus på bilaterala avtal för arbetskraftsmigration, insatser för att stärka migranternas kompetensutveckling, etisk rekrytering, hur rekryteringskostnader kan sänkas för migranter och hur sociala skyddsnät kan stärkas för dessa. GFMD har även belyst särskilt utsatta grupper migranter som t.ex. hushållsarbetare. Inom ramen för det svenska ordförandeskapet ligger fokus inom området på hur matchning av kompetens på arbetskraftsmarknaden kan stärkas samt hur migration kan bidra till återföring av kompetens till hälso- och sjukvårdssektorerna.

### **Arbete inom Regeringskansliet och med myndigheter**

För att cirkulär migration ska bidra till utvecklingseffekter i låginkomstländer behövs en samstämmig politik för utveckling. Flera politikområden berörs som t.ex. arbetsmarknads-, handels-, näringslivs-, utbildnings-, migrations- och utvecklingspolitik. Arbete med jämställdhet, mänskliga rättigheter och demokrati är viktiga bidrag. Inom Regeringskansliet har Justitiedepartementet ansvar för migrationspolitiken. Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för arbetslivspolitiken och Utbildningsdepartementet för utbildningspolitiken. När det gäller överföring av sociala förmåner är Socialdepartementet huvudansvarigt. När det gäller att stärka migrationens bidrag till utveckling genom att bl.a. stödja diasporaorganisationers utvecklingsarbete har Utrikesdepartementet huvudansvar. Även Finansdepartementet, med sitt huvudansvar för finansiella transaktioner har här en viktig roll. Bland myndigheterna är

### **Regeringens ställningstagande**

– Regeringen vill underlätta cirkulär migration och stärka dess positiva utvecklingseffekter. Regeringen arbetar bl.a. för att öka möjligheterna för arbetskraftsinvandrare, studenter och andra kategorier av migranter att röra sig mellan länder. Regeringen finansierar 2014 ett uppdrag till Statistiska centralbyrån att i samverkan med Migrationsverket genomföra en kartläggande studie över statistik på migrationsområdet.

– I slutbetänkandet från den parlamentariska kommittén för cirkulär migration presenterades viktiga förslag och åtgärder inom bl.a. cirkulär migration. Regeringskansliet arbetar nu med olika författningsändringar och med att stärka myndigheternas arbete på området.

– Ett breddat synsätt på cirkulär migration och utveckling behövs inom EU. Sverige verkar för diskussioner som fokuserar på spontan migration och för lagliga sätt att migrera, inklusive arbetskraftsinvandring. Målet är att alla länder undanröjer hinder för cirkulär migration. Vidare verkar Sverige för att konkretisera och operationalisera samarbetet om cirkulär migration med tredjeländer.

– Ordförandeskapet i GFMD ger Sverige en unik roll på den internationella arenan när det gäller frågor om migration och utveckling. Internationellt är migration och utveckling, inklusive cirkulär migration, en viktig fråga för regeringen i arbetet med en utvecklingsdagordning efter 2015. Sverige arbetar för att migration inkluderas som en fråga för partnerskap och för genomförandemekanismer.

– För att öka samstämmigheten mellan migrations- och utvecklingspolitiken, inklusive cirkulär migration, behöver aktörer på migrationsområdet beakta utvecklingsaspekter i sitt arbete. Men även aktörer på utvecklingsområdet behöver beakta frågor som rör migration i sitt arbete för utveckling och fattigdomsbekämpning. Inom biståndet stöder regeringen t.ex. diasporaorganisationers utvecklingsarbete samt Konsumentverkets upprättande av en webbaserad informations- och jämförelsetjänst för remitteringar.

### **Arbete framåt**

Det svenska ordförandeskapet i GFMD har bidragit till stärkt samordning och dialog inom Regeringskansliet för migration och utveckling, inklusive cirkulär migration. För att bygga vidare på detta och ytterligare stärka samordning och ansvarsfördelning kommer en arbetsgrupp att tillsättas med representanter från berörda departement och myndigheter. Regeringen kommer även att ge tydligare vägledning till berörda myndigheter om vikten av utvecklingsperspektivet i migrationsfrågorna. Centralt blir att stödja Sida och Migrationsverket i deras samarbete i fråga om migrationens betydelse för utveckling. En annan viktig framtidsfråga är att stärka diasporagrupperns möjlighet att verka som förändringsagenter i sina ursprungsländer inom områden som handel, investeringar och innovation. För EU:s arbete med att stärka de positiva utvecklingseffekterna av cirkulär migration är det viktigt med stärkt samstämmighet och samordning mellan kommissionens Generaldirektorat för inrikes frågor och Generaldirektorat för utveckling.

I arbetet med utvecklingsdagordningen efter 2015 kommer Sverige att driva migration som en partnerskapsfråga och migration som mekanism för att uppnå de nya globala utvecklingsmålen.

#### **4.1.2 Mål- och intressekonflikt: Internationella arbetskraftsmigranter och rättighetsperspektivet**

Internationell arbetskraftsmigration kan innebära stora möjligheter för människor från bl.a. låginkomstländer att öka sina ekonomiska resurser och förbättra sina levnadsvillkor. En förutsättning för att migration ska bidra till utvecklingseffekter är att grundläggande mänskliga rättigheter respekteras, inklusive skydd mot människohandel, exploatering, diskriminering och övergrepp. Rättighetsperspektivet inom PGU sätter fokus på diskriminerade, exkluderade och marginaliserade individer och grupper.

Internationella arbetskraftsmigranter är ingen enhetlig grupp, men globalt finns många som arbetar i farliga och lågt betalda arbeten. Många har också tillfälliga kontrakt och befinner sig på arbetsmarknader med bristfälliga arbetsvillkor. Allt fler arbetskraftsmigranter flyttar mellan låginkomstländer. Brist på framtidsutsikter och lagliga möjligheter att migrera kan innebära en risk för att i synnerhet unga människor väljer irreguljär migration, inklusive människosmuggling. Dessa migrationsvägar är ofta förenade med stora faror och kostnader för individen och kan innebära överföring av resurser till den organiserade brottsligheten. Även vid laglig migration avkrävs migranter ofta stora summor pengar som går till mellanhänder under rekryteringsprocessen.

#### **Arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland**

Effektiva regelverk krävs för att internationella migranter ska kunna flytta till arbetsmöjligheter på ett lagligt sätt och för att oseriösa arbetsgivare inte ska utnyttja migranter. De svenska reglerna som infördes år 2008 syftar till att underlätta för arbetskraftsinvandring till Sverige från tredjeland. Behovet av arbetskraft kommer att växa i Sverige under de kommande åren, bl.a. till följd av brist på arbetskraft i flera yrken och en åldrande befolkning. De nya reglerna för arbetskraftsinvandring handlar både om att tillgodose den svenska arbetsmarknadens behov av arbetskraft och om att ge människor en möjlighet att på laglig väg komma till Sverige för att arbeta.

Reglerna för arbetskraftsinvandring innebär att en arbetsgivare som inte hittar den arbetskraft som behövs inom Sverige eller inom övriga EU/EES eller Schweiz har fått möjlighet att rekrytera arbetskraft från tredjeland om vissa grundläggande villkor, avseende t.ex. anställningsvillkoren, är uppfyllda. Utgångspunkten är att den enskilda arbetsgivaren har den bästa kunskapen om vilka rekryteringsbehov den egna verksamheten har. I och med reformen för arbetskraftsinvandring samlades också handläggningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd hos en myndighet, Migrationsverket.

OECD publicerade 2011 en omfattande rapport med en utvärdering av den svenska arbetskraftsinvandringsreformen som konstaterade att reglerna fungerar väl, men att vissa justeringar kan behövas<sup>7</sup>. I medierna och i den allmänna debatten har uppgifter framkommit om arbetskraftsinvandrare som far illa på den svenska arbetsmarknaden. Fall har uppmärksamats då de svenska reglerna för arbetskraftsinvandring har missbrukats av oseriösa arbetsgivare. Reglerna har också kritiserats för att inte följas upp genom tillräckliga kontrollmekanismer och att kontrollen bara genomförs på förhand.

### **Arbetskraftsinvandring och rättighetsperspektivet i Sverige**

Regeringen har ett starkt engagemang för att stärka migrationens utvecklingseffekter. Att underlätta cirkulär migration och arbetskraftsinvandring är en viktig del i detta. Grunden i svensk arbetsmarknadspolitik är att arbetsmarknadernas parter genom kollektivavtal kommer överens på det sätt som passar för varje företag och bransch. Reglerna för arbetskraftsinvandring syftar både till att underlätta för migrantarbetare som vill komma till Sverige och till att underlätta arbetskraftsinvandring till Sverige. Missbruk av reglerna och utnyttjande av utländsk arbetskraft måste motverkas.

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att upptäcka och motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring. Regeringen har gett uppdrag åt Migrationsverket att särskilt redovisa insatser för att upptäcka missbruk av regler, bl.a. förekomsten av skenanställningar. Migrationsverket har också kommit långt i detta arbete och införde i januari 2012 skärpta kontroller inom vissa branscher där det visat sig förekomma problem och missbruk. Företag inom bl.a. hotell- och restaurangbranschen ska visa att de kan garantera lön för den som söker arbetstillstånd. Arbetsgivaren ska därmed visa att det finns ekonomiska förutsättningar för att rekrytera en arbetskraftsinvandrare. Syftet med de skärpta kontrollerna är att motverka att tillstånd beviljas för skenanställningar eller anställningar hos arbetsgivare som saknar möjlighet att betala den lön de erbjudit. Statistiken tyder på att de skärpta kraven har haft effekt. Inom branschen storhushålls- och restaurangpersonal har det totala antalet beviljade arbetstillstånd under år 2012 minskat med cirka 35 procent jämfört med antalet arbetstillstånd som utfärdades under motsvarande period 2011. Det har också skett en minskning med cirka 30 procent inom yrkesgrupperna köks- och restaurangbiträden, slaktare, bagare och konditorer samt städare. Bifallsandelen för arbetstagare inom samma grupper har i genomsnitt minskat med cirka 20 procent.

Regeringen arbetar också med hållbart företagande och CSR (Corporate Social Responsibility), en verksamhet som bl.a. omfattar arbete med respekt för mänskliga rättigheter och arbetsvillkor. Inom arbetet ingår även jämställdhet, mångfald och affärsetik. Arbetet grundar sig på OECD:s riktlinjer för multinationella företag, FN:s Global Compact och FN:s vägledande principer för företag och mänskliga

<sup>7</sup> [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers-sweden-2011\\_9789264167216-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/recruiting-immigrant-workers-sweden-2011_9789264167216-en)

rättigheter (det s.k. Ruggie-ramverket). Regeringen anser att det är väsentligt att alla svenska företag i all sin verksamhet respekterar de mänskliga rättigheterna, inklusive de grundläggande ILO-konventionerna om rättigheter i arbetslivet. Myndigheten Diskrimineringsombudsmannen (DO) utövar tillsyn bl.a. över att arbetsgivare bedriver ett aktivt arbete för att upprätthålla lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, och särskilt motverka diskriminering i arbetslivet på sådana grunder.

### **Arbete inom EU och internationellt**

Inom EU, liksom i de flesta regioner och länder, är invandringen reglerad. Detta innebär att tillstånd krävs för att få komma till EU. Olaglig migration sker dock till EU som till andra länder och regioner. Det är viktigt med regelverk som underlättar laglig migration inklusive arbetskraftsinvandring. Centralt är arbete mot människohandel, exploatering, diskriminering och övergrepp.

Som ett led i skapandet av en EU-gemensam politik för arbetskraftsinvandringsområdet har två direktiv antagits (direktivet om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning och direktivet om ett enda ansökningsförfarande för vissa uppehålls- och arbetstillstånd). Vidare har kommissionen, i juli 2010, presenterat förslag till parlamentets och rådets direktiv om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern överföring av personal och förslag till parlamentets och rådets direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsonganställning. Kommissionen har i mars 2013 även presenterat ett direktivförslag om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, elevutbyte, avlönad och oavlönad yrkesutbildning, volontärarbete och au pair-arbete.

Internationellt är utgångspunkten för arbetsrättsliga frågor Internationella arbetsorganisationens (ILO) kärnkonventioner som bl.a. behandlar frågor om tvångsarbete, förenings- och organisationsrätt för arbetstagare och arbetsgivare, rätt att sluta kollektivavtal, lika lön, förbud mot diskriminering och förbud mot barnarbete. ILO:s kärnkonventioner är bindande och det finns en uppföljningsmekanism inom ILO. ILO:s kärnkonventioner utgör minimistandarder för arbetsvillkor och omfattar bl.a. förbud mot tvångsarbete och barnarbete, fackliga rättigheter, rätten att organisera sig och sluta kollektivavtal, lika lön för lika arbete och förbud mot diskriminering. De länder som ratificerat kärnkonventionerna är skyldiga att vartannat år rapportera om hur konventionerna tillämpas. Uppföljning sker genom ILO:s trepartiska övervakningssystem, som bl.a. innebär att arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer kan anmäla en regering, som man bedömer inte lever upp till sina åtaganden.

Arbetet inom Globala forumet för migration och utveckling (GFMD) har möjliggjort en konstruktiv internationell dialog kring migranters rättigheter. Detta har varit svårt i andra internationella sammanhang där diskussionen lätt blivit polariserad. Dessa diskussioner har belyst det delade ansvaret länder emellan att skydda migranters rättigheter och behovet av att inte enbart tala om ratificering av konventioner, utan även hur dessa genomförs och vilka sociala skyddsnet som migranter får

tillgång till. Frågor som har tagits upp är bl.a. överföringar av pensionssystem och hur migranter kan få tillgång till sjukvård. Frågor om främlingsfientlighet och diskriminering har också belysts där länder har delat med sig av erfarenheter av hur de har hanterat integrationsfrågor. Diskussionerna har även lyft fram behovet av att värna migranternas rättigheter under insatser för att bekämpa människohandel och exploatering av migranter på arbetsmarknaden samt vikten av att inte kriminalisera migranter vid genomförandet av reglerad invandring. Under det svenska ordförandeskapet pågår diskussioner om hur migranternas egenmakt kan stärkas, genom tillgång till skyddsnet, information och möjlighet att organisera sig och föra fram sina åsikter.

### **Arbete inom Regeringskansliet och med myndigheter**

Justitiedepartementet har ansvar för migrationspolitiken inom Regeringskansliet. Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för arbetslivspolitik, goda arbetsvillkor och insatser för en väl fungerande arbetsmarknad. Flera politikområden berörs som t.ex. utvecklings-, handels- och näringslivspolitik. Arbete med jämställdhet, mänskliga rättigheter och demokrati är ett viktigt bidrag. Berörda myndigheter är bl.a. Migrationsverket, Arbetsmiljöverket, Sida och Diskrimineringsombudsmannen (DO).

### **Regeringens ställningstagande**

- Sverige är sedan länge en stark röst i världen för säkerställandet av att de mänskliga rättigheterna upprätthålls och respekteras. I Sverige skyddas de mänskliga rättigheterna framför allt genom de tre grundlagarna: regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.
- Att underlätta laglig cirkulär migration är en viktig del i att stärka migrationens utvecklingseffekter. Effektiva regelverk krävs för att internationella migranter ska kunna flytta till arbetsmöjligheter på ett lagligt sätt och för att oseriösa arbetsgivare inte ska utnyttja migranter. De svenska reglerna för arbetskraftsinvandring syftar till att underlätta för arbetskraftsinvandring från tredjeländ till Sverige.
- Missbruk av reglerna och utnyttjande av utländsk arbetskraft ska motverkas. Regeringen har i regleringsbrev 2011, 2012 och 2013 gett Migrationsverket i uppdrag att särskilt redovisa insatser för att upptäcka missbruk av regler. Migrationsverket införde i januari 2012 skärpta kontroller inom vissa branscher där det visat sig förekomma problem och missbruk. Statistik tyder på att de skärpta kraven har haft effekt.
- Sverige driver inom EU ett breddat synsätt på cirkulär migration och verkar för diskussioner som fokuserar på spontan migration. En utgångspunkt för Sverige är att samtliga länder bör undanröja hinder för cirkulär migration och att lagliga sätt att migrera ska underlättas. Sverige stöder genomförandet av direktiv på arbetskraftsinvandringsområdet som ett led i skapandet av en EU-gemensam politik på området.
- Arbete med mänskliga rättigheter, både internationellt och nationellt är centralt när det gäller arbetskraftsmigranter.
- Regeringen anser att det är väsentligt att alla svenska företag respekterar de mänskliga rättigheterna, inklusive de

- Skr. 2013/14:154 grundläggande ILO-konventionerna om rättigheter i arbetslivet, i all sin verksamhet. Regeringen kommer att fortsatt stödja ILO:s strategi för att främja mänskliga rättigheter i arbetslivet och goda exempel i syfte att säkerställa hållbar sysselsättning och trygga och anständiga arbetsvillkor för migrerande arbetstagare.
- Regeringen arbetar med hållbart företagande och CSR, en verksamhet som bl.a. omfattar arbete med respekt för mänskliga rättigheter och arbetsvillkor. och som grundar sig på OECD:s och FN:s riktlinjer och principer på området.
  - Genom Diskrimineringsombudsmannen (DO) utövas tillsyn bl.a. över att arbetsgivare upprätthåller lika rättigheter och möjligheter i arbetslivet och mot diskriminering i arbetslivet.
  - Internationellt arbetar regeringen bl.a. inom ILO med organisationens kärnkonventioner för arbetsrättsliga frågor och dessas uppföljningsmekanism. När det gäller ILO-konvention nr 189 (Convention on Domestic Workers), som antogs av ILO:s arbetskonferens 2011, är den för närvarande föremål för analys och fortsatt beredning inom Regeringskansliet inför beslut om en eventuell ratificering.
  - Sverige fortsätter att verka för att genomförandet av migranternas rättigheter beaktas inom ramen för Globala forumet för migration och utveckling.

### **Arbete framåt**

Regeringen lägger stor vikt vid att fortsatt motverka missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring och utnyttjande av utländsk arbetskraft. Regeringen planerar därför att, tillsammans med Miljöpartiet, införa ytterligare åtgärder för att upptäcka och stoppa missbruk av arbetskraftsinvandringsreglerna. I september 2013 presenterades en departementspromemoria (Ds 2013:57) där åtgärder mot missbruk av reglerna för arbetskraftsinvandring presenteras. Huvudförslagen kan sammanfattas i fyra områden: efterkontroller, straffsanktionerad uppgiftsskyldighet för arbetsgivare avseende anställningsvillkor, direktåtkomst för Migrationsverket till vissa myndigheters register samt kompletterande återkallelsebestämmelser. Framöver kommer skyddet av arbetskraftsinvandrare också att stärkas genom en utökad omställningsperiod och utökade informationsinsatser. I departementspromemorian förordas att de föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 april 2014. Promemorian har remissbehandlats och beredning pågår inom Regeringskansliet.

### *Exempel: Regeringens arbete mot människohandel*

Regeringen arbetar aktivt med att bekämpa och förebygga människohandel. Flera av de åtgärder som initierades i regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2007/08:167) under perioden 2008–2010 har getts fortsatt finansiering. Länsstyrelsen i Stockholms län har i uppdrag att på nationell nivå samordna arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål och verka för stärkt samverkan mellan myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer på området. (Fi2010/5567)



Sedan april 2013 har uppdraget utvidgats till att omfatta samtliga former av människohandel samt särskilda insatser för barn (Ju2013/1492/PO). Inom ramen för Länsstyrelsens uppdrag med tryggare återvändande har ett pilotprojekt inletts tillsammans med International Organisation for Migration (IOM) där myndigheter och frivilliga organisationer erbjuds stöd och hjälp av IOM när återvändandet planeras och genomförs. Länsstyrelsen har också inom uppdraget inlett ett samarbete med International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) i syfte att utveckla en modell för ett systematiskt stöd till offer för människohandel.

Det internationella intresset för den svenska sexköpslagen är stort. Exempelvis har Svenska Institutet under perioden 2008–2013 genomfört besöksprogram för utländska nyckelaktörer som vill studera det svenska arbetet med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Detta uppdrag har möjliggjort en bra dialog mellan svenska och internationella intressenter och har bidragit till en ökande uppmärksamhet för frågorna.

Arbetet mot människohandel och prostitution är en viktig fråga inom rättsväsendet. Rikspolisstyrelsen är nationell rapportör till regeringen i frågor om människohandel. I uppgifterna ingår bl.a. att samla uppgifter om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige, analysera situationen, ge rekommendationer om hur handeln kan förebyggas och bekämpas samt att årligen redovisa dessa resultat till regeringen. Rikspolisstyrelsen genomför också tillsyn av polismyndigheternas förmåga att utreda ärenden om människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuella tjänster. En viktig fråga framåt är också att utveckla arbetet mot arbetskraftsexploatering och andra former av utnyttjanden.

Regeringen arbetar fortlöpande med att stärka barns rättigheter. Att förebygga och motverka att barn utsätts för människohandel och annan relaterad brottslighet är en viktig fråga i detta arbete. Regeringen antog 2007 en handlingsplan mot sexuell exploatering av barn och kommer inom kort att presentera en ny, uppdaterad handlingsplan. Den uppdaterade handlingsplanen kommer även att omfatta åtgärder med sikte på att ge barn skydd mot andra former av exploatering och övergrepp, såsom exempelvis utnyttjande i kriminell verksamhet.

Inom Regeringskansliet (UD) finns en särskild ambassadör för samordning av UD:s insatser mot människohandel. Genom den särskilda ambassadören har arbetet med samstämmighet mellan människohandel och utveckling kunnat stärkas. Sverige har t.ex. blivit ett av de ledande länderna att driva frågor om människohandel i FN. Sverige är också en de största givarna till arbete mot människohandel inom FN:s program mot droger och brottslighet (UNODC) och ger bidrag till FN:s fond för stöd till offer för människohandel. På EU-nivå arbetar regeringen för att stärka och utveckla samarbetet mot människohandel i linje med Stockholmsprogrammet och det handlingsinriktade programmet om människohandel i EU:s yttre förbindelser. Sverige är också aktivt i frågor om människohandel inom EU:s Östersjöstrategi och inom Östersjöstaternas råd, bl.a. genom olika forskningsinriktade insatser för att motverka människohandel för arbetskraftsexploatering i regionen.

*Exempel: Hälso- och sjukvård samt skolgång för personer som vistas i Sverige utan tillstånd*

Idag finns det både vuxna och barn som av olika anledningar vistas i Sverige utan tillstånd. Det kan handla om personer som håller sig undan verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Det förekommer också att personer befinner sig i landet utan att ha ansökt om tillstånd att vistas här.

Barn som vistas i landet utan tillstånd, vare sig de är ensamkommande eller lever med sina föräldrar, tillhör de mest utsatta i vårt samhälle och lever ofta i en situation de inte själva kan råda över. Vuxna personer som vistas i landet utan tillstånd kan vara sårbara för exempelvis exploatering på arbetsmarknaden.

Som en del av ramöverenskommelsen inom migrationsfrågor mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna enades regeringen och Miljöpartiet under 2012 om att personer som håller sig undan verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut och personer som vistas i landet utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för detta ska få tillgång till subventionerad vård motsvarande den vård som asylsökande har tillgång till. Regeringen fattade den 14 mars 2013 beslut om proposition Hälso- och sjukvård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd (2012/13:109). I propositionen föreslogs en ny lag för att reglera landstingens skyldighet att erbjuda personer som vistas i Sverige utan tillstånd hälso- och sjukvård inklusive tandvård. Lagförslaget innebar att landstingen ska vara skyldiga att erbjuda vuxna personer som vistas i landet utan tillstånd samma subventionerade hälso- och sjukvård som vuxna asylsökande, dvs. vård som inte kan anstå inklusive tandvård, mödrahälsovård, preventivmedelsrådgivning, vård vid abort och en hälsoundersökning. Landstingen ska därutöver ges möjlighet att erbjuda vård, upp till samma nivå som för bosatta. Barn som vistas i landet utan tillstånd ska erbjudas samma vård som bosatta och asylsökande barn, dvs. subventionerad fullständig hälso- och sjukvård inklusive regelbunden tandvård. Vidare föreslogs att regeringen ska få meddela föreskrifter om vårdavgifter och avgifter för läkemedel enligt den nya lagen. Hälsoundersökningen och vård som sker med stöd av smittskyddslagen ska vara avgiftsfri. Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2013.

Regeringen anser att alla barn som är bosatta i Sverige ska ha rätt till utbildning. Detta omfattar även barn som vistas i Sverige utan tillstånd. I ramöverenskommelsen inom migrationsfrågor mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna bestämdes att barn som vistas i Sverige utan tillstånd ska ges rätt till skolundervisning. I propositionen Utbildning för barn som vistas i landet utan tillstånd (prop. 2012/13:58) föreslog regeringen att skollagen (2010:800) ändras så att barn som vistas i landet utan tillstånd ska ges i huvudsak samma rätt till utbildning i förskoleklass, grundskola och motsvarande skolformer samt gymnasieskola och gymnasiesärskola som barn som är bosatta i landet. Dessa barn ska däremot inte omfattas av skolplikten. Riksdagen godkände dessa förslag och ändringar i skollagen genomfördes. Även dessa ändringar trädde i kraft den 1 juli 2013. I samband med lagändringen upphävdes kommunala skolhuvudmännens och socialnämndernas skyldighet att enligt utlänningsförordningen (2006:97)

på eget initiativ underrätta polismyndigheten om utlännningar. Inom polisväsendet pågår ett arbete med att föra in skrivningar i föreskrifter och allmänna råd om att polisen inte bör gå in i skolan för att hämta barn som ska utvisas och inte heller hämta barn i anslutning till skolan. Det finns inga uppgifter om hur många barn som vistas i landet utan tillstånd och samtidigt återfinns inom det svenska skolväsendet.

### 4.1.3 Mål-/intressekonflikt: Kunskapsöverföring och kunskapsflykt

Den ökade migrationen och rörligheten i världen medför för de allra flesta länder stora möjligheter. När migranter rör sig från ett land till ett annat för de med sig värderingar, idéer och kompetenser och får tillfälle att inhämta nya sådana. Detta kan bidra till innovation, kompetensförsörjning och ökade krav på demokratisk samhällsstyrning. Cirkulära migranter som återvänder till sina ursprungsländer kan ofta bidra med ny kunskap som kan få positiva effekter på samhällsutvecklingen i dessa länder, s.k. ”brain gain”. Samtidigt kan migration för vissa låginkomstländer medföra en förlust av viktiga resurser och investeringar. Om arbetsmarknaden i ursprungslandet präglas av t.ex. hög arbetslöshet och av låga löner kan människor söka sig till andra länders arbetsmarknader. Kunskapsflykt eller ”brain drain” från centrala samhällssektorer kan vara ett reellt problem i vissa låginkomstländer som lider brist på kvalificerad arbetskraft, särskilt inom sektorer som hälsa och utbildning. Det handlar många gånger om människor vars utbildning subventionerats av staten och vars kunskaper och kompetens skulle ha kommit väl till pass i det egna landets utveckling. Utflödet av välutbildade personer får omedelbart kännbara konsekvenser för ursprungsländerna, men även mer indirekta konsekvenser.

Arbetskraftens rörlighet beror på ekonomiska, kulturella, geografiska, politiska och rättsliga förhållanden som samverkar. Enligt FN:s utvecklingsprogram (UNDP)<sup>8</sup> är migration av kvalificerad arbetskraft ett uttryck för bristande förutsättningar i ursprungslandet som inte kan hanteras genom begränsningar i migrationsflöden. Kunskapsflykt måste mötas med åtgärder som gör det mer attraktivt att stanna och försörja sig i hemlandet. Lösningar ligger alltså inte i att begränsa rörligheten och stävja migration. Att hindra människor från att flytta genom reglering eller påbud är inte genomförbart och skulle även kunna utgöra kränkningar av berörda individers mänskliga rättigheter, eftersom varje person i enlighet med FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna har rätt att lämna sitt land. Det skulle även medföra att andra fördelar av migration gick förlorade. I många ursprungsländer finns det ett överskott på arbetskraft, och i dessa länder kan migration bidra till att avlasta en ansträngd inhemsk arbetsmarknad i låginkomstländer. Erfarenheter visar också att de möjligheter migration

<sup>8</sup> <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>

medför kan fungera som incitament för människor att förvärva en utbildning. Eftersom inte alla förverkligar sina planer på att arbeta utomlands kan möjligheten att migrera bidra till en allmän kunskapsutveckling i samhället som i sin tur banar väg för utveckling.

Kunskapsflykt kan därmed inte sägas vara ett generellt problem, utan snarast ett problem för vissa länder och i vissa sektorer, i första hand hälsosektorn. Enligt siffror från OECD och FN<sup>9</sup> är riskerna med kunskapsflykt mest akut i länder med liten befolkning och i ö-stater i Afrika, Latinamerika och Karibien. Personalförsörjning inom hälsosektorn i många låginkomstländer är fortfarande en av de största utmaningarna när det gäller att bibehålla eller öka tillgängligheten till bra hälso- och sjukvårdsservice. Migration av hälsoarbetare är ofta ett symptom på bakomliggande problem i samhällsutvecklingen. På grund av dåliga arbetsförhållanden, låga löner och politisk oro väljer miljontals hälsoarbetare att lämna sitt arbete och sitt land. Därutöver bedriver vissa länder rekryteringskampanjer för att få tillgång till kvalificerad arbetskraft från andra länder.

#### *Exempel: Hälsosektorn i Zimbabwe<sup>10</sup>*

Fungerade hälso- och sjukvårdssystem är nära kopplat till ett lands socioekonomiska utveckling i övrigt. Även tillgång till och arbetsvillkor för hälsopersonal är av stor vikt för att hälso- och sjukvårdssystem ska fungera. Under 2000-talets första årtionde genomgick Zimbabwe en omfattande ekonomisk och politisk kris. Det politiska klimatet präglades av allvarliga övergrepp mot mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Även hälsosektorn drabbades av krisen. Hiv/aids-epidemin och avsaknad av tillgång till bromsmediciner har medfört att den förväntade levnadslängden sjunkit snabbt i landet. Mödradödligheten har femdubblats. Många hälsoarbetare har lämnat landet på grund av denna nationella kris och arbetar i närliggande länder som t.ex. i Sydafrika. Många arbetar även i OECD-länder som Storbritannien, USA och Australien.

Zimbabwes ekonomi har sedan 2009 börjat återhämta sig och under perioden 2009–2013 styrdes landet av en samlingsregering. Zimbabwes regering, med stöd av olika givarländer och organisationer, har arbetat med olika åtgärder för att få hälsopersonal att stanna i landet, samtidigt som zimbabwier som lämnat landet ofta stigmatiserats i den offentliga debatten. En del i arbetet är att locka tillbaka kvalificerad zimbabwisk hälsopersonal som lämnade statlig tjänst under krisen. Tillsammans med den övergripande ekonomiska och politiska utvecklingen har dessa åtgärder gett resultat och flera tjänster inom hälsosektorn är nu tillsatta med återvändande hälsoarbetare, mest från närregionen. Sverige har bidragit till detta arbete, bl.a. inom en bilateral fond för stöd till hälsosektorn och genom agerandet från bl.a. Globala Fonden mot aids, tuberkulos och malaria. Ansträngningar görs i Zimbabwe för att även få

<sup>9</sup> World Migration in Figures, okt 2013.

<sup>10</sup> Information från UD och från Global Health Workforce Alliance:

<http://www.who.int/workforcealliance/knowledge/themes/migration/en/index.html>

### **Regeringens arbete för att motverka kunskapsflykt från låginkomstländer**

Regeringen anser inte att kunskapsflykt kan stävjas genom att hindra migration eller begränsa rörlighet. Lösningen ligger i arbete med underliggande faktorer till kunskapsflykt samt i arbetet med att stärka utvecklingseffekterna av den migration som sker. Faktorer som produktiv sysselsättning, demokrati, respekt för mänskliga rättigheter, fungerande finansiella system och gynnsamt investeringsklimat samt bärkraftiga samhällsinstitutioner och god förvaltning är centrala. Internationellt utvecklingssamarbete och samarbete inom EU kan bidra, liksom ökad handel med och ökade investeringar i låginkomstländer.

Lagliga möjligheter för internationell migration behövs. Regeringens politik för arbetskraftsinvandring ska tillgodose behoven i destinationsländer på ett sätt som samtidigt maximerar de positiva och minimerar de negativa effekterna av migration. Sveriges regler för arbetskraftsinvandring underlättar laglig migration för medborgare i tredjeland. Arbetskraftsmigration erbjuder en möjlighet för individer och familjer från låginkomstländer att öka sina inkomster och inhämta nya kunskaper och erfarenheter.

När det gäller arbetskraftsinvandring inom hälsosektorn i Sverige kommer Sveriges tillskott av utbildad personal till hälso- och sjukvårdsområdet främst från EU- eller EES-området. I detta sammanhang har frågan kring indirekt kunskapsflykt uppmärksammats. När personer som utbildat sig inom vissa EU/EES-länder migrerar till andra EU/EES-länder kan dessa länder då få en brist på hälsoarbetare som leder till att de i sin tur sen rekryterar hälsopersonal från t.ex. Afrika.

Regeringen arbetar för att underlätta cirkulär migration i syfte att underlätta för personer att återvända till sina ursprungsländer under kortare eller längre perioder för att kunna bidra till utveckling. Migranter kan vidareutvecklas inom sina respektive yrken, specialisera sig, vidareutbilda sig eller bredda kompetensen. Detta kan bidra till att avhjälpa brist på specialistkunskap i låginkomstländer. Internationella studenter och forskare kan i detta sammanhang ha stor betydelse för ursprungsländernas utveckling.

Sverige arbetar även med frågan inom EU och internationellt. Att migration ska vara ett fritt val samt att motverka kunskapsflykt och maximera migrationens positiva utvecklingseffekter är prioriterat inom EU:s politik för migration och utveckling. Arbetet konkretiseras i första hand inom ramen för genomförandet av EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet. Under det svenska ordförandeskapet i Globala forumet för migration och utveckling berörs frågan om kunskapsflykt på flera sätt, bl.a. när det gäller modeller som låginkomstländer kan utveckla för att bibehålla eller attrahera tillbaka arbetskraft inom hälso- och utbildningsområdet. Det kan t.ex. handla om incitamentssystem, twinning-projekt och sabbatsår för att arbeta i ursprungslandet.

### **Arbete inom Regeringskansliet och med myndigheter**

Justitiedepartementet har ansvar för migrationspolitiken inom Regeringskansliet och Utrikesdepartementet för utvecklingspolitiken. Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för arbetslivspolitik och Socialdepartementet för hälsopolitik. Flera politikområden berörs som t.ex. handels- och näringslivspolitik. Berörda myndigheter är bl.a. Migrationsverket, Sida, Socialstyrelsen och Arbetsförmedlingen.

### **Regeringens ställningstagande**

– Kunskapsflykt är ett reellt problem för vissa ursprungsländer, men lösningen är inte att hindra individer från att migrera. Centralt är arbete med underliggande faktorer till kunskapsflykt samt åtgärder för att stärka de positiva utvecklingseffekterna av den migration som sker. Migration ska i största möjliga utsträckning vara ett frivilligt val. Migrations- och utvecklingspolitiken ska utformas så att den migration som sker kommer den enskilde migranten och dennes familj samt utvecklingen i ursprungslandet till del.

– Lagliga möjligheter till internationell migration behövs. Sveriges regler för arbetskraftsinvandring underlättar för laglig migration för medborgare i tredjeland. Inom EU lyfter Sverige fram låginkomstsländers intressen i utformningen av EU:s politik för invandring av arbetskraft.

– På global och internationell nivå arbetar Sverige aktivt för att möjliggöra en ansvarsfull personalförsörjningspolitik inom hälsoområdet. Socialstyrelsen är svensk kontaktpunkt för Världshälsoorganisationens (WHO) internationella kod för rekrytering av hälso- och sjukvårdspersonal. Koden är frivillig och innehåller vägledande principer för hur länderna bör agera när de rekryterar hälso- och sjukvårdspersonal från länder med stor utflyttning av utbildad personal. Socialstyrelsen representerar också Sverige i EU:s ”Joint Action on Health Workforce Planning and Forecasting” som bl.a. diskuterar möjligheten att göra gemensamma prognoser mellan länderna i fråga om tillgång på hälso- och sjukvårdspersonal.

– Sverige arbetar aktivt med hälsostöd inom biståndet. I Zimbabwe bidrar Sverige t.ex. till en fond för möjliggörande för zimbabwiska hälsoarbetare att återvända hem. I Zambia fortsätter Sverige med insatser för att utveckla den nationella personalpolitiken inom hälsosektorn med fokus på kompetensutveckling och förbättrade anställningsvillkor. I Somalia lämnar Sverige stöd via International Organization for Migration (IOM) för att möjliggöra för somalisk diaspora att återvända hem, inom t.ex. hälsosektorn. Under 2013 besökte den somaliska hälsoministern Sverige för att informera om läget och för att möjliggöra för återvändande.

### **Arbete framåt**

Utvecklingseffekterna av cirkulär migration behöver ytterligare stärkas. Insatser för att bygga upp ursprungslandernas kapacitet för kunskapsproduktion samt att förbättra den samhälleliga förmågan att tillvarata utvecklingseffekterna av återvändande migranter kan vara steg i

#### **4.1.4 Validering av utrikes föddas kompetens**

För att migration ska kunna bidra till utveckling i ursprungsländer och i destinationsländer är det viktigt att migranter kan etablera sig på arbetsmarknaden och att deras kompetens tas tillvara. För den enskilde migranten utgör sysselsättning en viktig faktor som kan underlätta inträdet och integrationen i destinationslandet. Migranter som har arbete och tillräcklig inkomst tenderar också att vara de som i störst utsträckning håller kontakten med ursprungslandet, vilket innebär att bidraget till utvecklingen kan öka. När migranter har möjlighet att arbeta på sin kompetensnivå kan de också tillgodose sin personliga utveckling samt bättre bidra till ekonomierna i både ursprungsländer och destinationsländer. Att kompetens bedöms och görs giltig, s.k. validering av kompetens, är ett viktigt verktyg i arbetet med att öka sysselsättningsgraden bland utrikes födda och därigenom bidra till möjligheter till utvecklingseffekter av migration.

##### **Validering av kompetens**

Validering av kompetens är ett av många verktyg för att öka sysselsättningen bland utrikes födda. Validering innebär att en individs faktiska kunskaper, färdigheter och förmågor, dvs. en individs reella kompetens, bedöms och värderas. Validering definieras som en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering, dokumentation och ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter, oberoende av hur de har förvärvats. För många nyanlända kan validering vara ett första steg till ett arbete i Sverige.

Två svenska rapporter från 2011<sup>11</sup> redogör för det forskningsbaserade kunskapsläget om validering och konstaterar att det finns stöd för att validering har betydelse vid rekrytering då den minskar arbetsgivares osäkerhet om kompetens förvärvad utomlands. Det finns därmed en stark teoretisk bas och visst empiriskt stöd från Sverige för antagandet att insatser som minskar arbetsgivares osäkerhet om en arbetssökandes kompetens kan öka dennes chanser att få ett jobb.

Forskning visar även på vikten av att migranter så tidigt som möjligt kommer i sysselsättning, bl.a. då värdet av tidigare meriter minskar med tiden. Människor som står utanför arbetsmarknaden länge i samband med migration får det successivt svårare att dra nytta av sina kunskaper och färdigheter. Tidig validering av utländsk kompetens kan därför bidra till snabbare etablering på arbetsmarknaden. Ett tidigt inträde på arbetsmarknaden är också viktigt för migrationens och sysselsättningens positiva effekter på utrikeshandeln och remitteringsflöden, då dessa tenderar att vara som störst bland nyanlända migranter, för att sedan avta i takt med att kontakten med ursprungslandet minskar.

Det finns även ett tydligt samband mellan migration och sysselsättning respektive ökad utrikeshandel och därigenom utveckling i

<sup>11</sup> Långtidsutredningen och ESO-rapporten Sysselsättning för invandrare.

ursprungslandet. Utrikes födda personer har ofta kunskap om sina födelseländer som t.ex. kan sänka arbetsgivarnas trösklar för handel. En svensk studie<sup>12</sup> visar att en ökad mångfaldsnivå i arbetskraften med en procentenhet är förknippad med i genomsnitt 9 procent större export och 12 procent större import. Likaså kan en 10-procentig ökning av antalet invandrare från ett specifikt land kopplas till i genomsnitt en ökning på 6 procent av exporten till landet i fråga. Samma studie ger exempel på migrationsflöden som på senare tid bidragit till positiva handelsmönster och därmed utveckling i ursprungsländerna. Under perioden 1998–2007 ökade antalet utrikes födda från Sydasiens i Sverige med 55 procent, en period som även uppvisade en sexfaldig ökning av exporten till regionen.

Inom EU ses validering som ett centralt verktyg för att stärka människors möjligheter till ett livslångt lärande. Som ett led i detta arbete beslutade Europeiska rådet i december 2012 om en rekommendation om validering av icke formellt och informellt lärande. Denna förväntas vara genomförd av medlemsstaterna senast 2018. Bland annat ska medlemsstaterna, i enlighet med nationella omständigheter och särdrag och som de finner lämpligt, ha inrättat arrangemang för validering av icke formellt och informellt lärande. Internationellt har validering av migranternas kompetens bl.a. lyfts fram som en viktig fråga inom Globala forumet för migration och utveckling. Inom ramen för det svenska ordförandeskapet är detta en viktig aspekt av diskussionerna om hur matchningen på arbetsmarknaden kan stärkas. I korthet konstateras att arbetskraftsmigrationens bidrag till utveckling kan stärkas genom att underlätta arbetskrafts- och kompetensmatchning, ömsesidigt erkännande av kompetens och kvalifikationer samt genom att verka för att sänka rekryteringskostnader

### **Arbete inom Regeringskansliet och myndigheter**

Validering hör till Utbildningsdepartementets ansvarsområde, men validering är även ett viktigt inslag i frågor under Arbetsmarknadsdepartementet. Validering av individers reella kompetens kan erbjudas som en insats av Arbetsförmedlingen i syfte att underlätta matchningen. Näringsdepartementet ansvarar för regional tillväxtpolitik. Validering är i detta sammanhang en insats som kan bidra till att stärka den regionala kompetensförsörjningen, bl.a. inom ramen för relevanta aktörers uppdrag att etablera regionala kompetensplattformar.

För de reglerade yrken som finns i Sverige är respektive myndighet ansvarig för bedömningen. Myndigheten för yrkeshögskolan stöder och samordnar en nationell struktur för validering. Universitets- och högskolerådet ansvarar för bedömning av utländska utbildningar på gymnasial och eftergymnasial nivå och för tillämpningen i Sverige av EU:s direktiv och konventioner om erkännande av utländska utbildningar. Skolverket har ett generellt uppdrag att bidra till vuxenutbildningens utveckling. Inom ramen för detta uppdrag har myndigheten tagit fram stödmaterial som riktar sig till personer som arbetar med validering inom den kommunala vuxenutbildningen.

<sup>12</sup> Hatzi Georgiou och Lodefalk, Utlandsfödda främjar företagets utrikeshandel, Ekonomisk debatt, Vol. 40, no. 5, 2012.



Reglerade yrken, t.ex. inom hälso- och sjukvård, bedöms av den behöriga myndigheten för det yrket. Ansvaret för att genomföra validering av reell kompetens inom utbildningssystemet vilar på dem som också ansvarar för genomförande av utbildningar, dvs. universitet och högskolor, yrkeshögskoleanordnare samt kommuner som bedriver vuxenutbildning.

### **Regeringens ställningstagande**

– Validering av kompetens kan vara ett viktigt verktyg för att öka utvecklingseffekterna av migration, vilket bl.a. framkom i slutbetänkandet från den parlamentariska utredningen för cirkulär migration och utveckling (SOU 2011:28).

– Ökad sysselsättning för utrikes födda kan bidra till ökad utrikeshandel, vilket i sin tur bidrar till ekonomisk utveckling samt bidrar till regeringens mål för arbetsmarknadspolitiken om att nå full sysselsättning. Möjligheten att validera utländsk yrkeskompetens bidrar till snabbare inträde på arbetsmarknaden. Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att öka sysselsättningsgraden för utrikes födda, bl.a. genom etableringsreformen för vissa nyanlända invandrare som trädde i kraft 2010.

– Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 avsatt 5 miljoner kronor per år under 2013 och 2014 för att utveckla metoder för att möjliggöra tidig validering för utrikes föddas kompetens. Arbetsförmedlingen fick därför i december 2013 i uppdrag att utveckla metoderna för och öka omfattningen av validering av nyanlända invandrades kompetens.

– Sverige står bakom Europeiska rådets rekommendation om validering av icke formellt och informellt lärande.

### **Arbete framåt**

För att fortsatt genomföra arbete med validering av utrikes föddas kompetens blir metoder för att möjliggöra tidig validering viktiga. Uppföljning av Arbetsförmedlingens särskilda uppdrag att utveckla metoderna för och öka omfattningen av validering av nyanlända invandrades kompetens blir viktigt i detta sammanhang. Fortsatt analys av etableringsreformen för vissa nyanlända invandrare som trädde i kraft 2010 blir också relevant. Universitets- och högskolerådet ska i enlighet med uppdrag i regleringsbrevet för 2014 utvärdera och analysera effekten och användningen av de utlåtanden om avslutad högskoleutbildning som kvinnor och män kan få av myndigheten. Myndigheten ska även beakta om sådana utlåtanden fyller syftet i fråga om att underlätta målgruppens inträde på arbetsmarknaden. Myndigheten ska lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet senast den 31 oktober 2014. Inom EU blir genomförandet av Europeiska rådets rekommendation om validering av icke formellt och informellt lärande viktigt.

### *Exempel: Arbetsförmedlingens arbetskraftsmigrationsprojekt i Moldavien*

Moldavien är Europas fattigaste land och många moldaver lämnar landet för att få sysselsättning utomlands, främst inom EU.

Sedan 2012 leder svenska Arbetsförmedlingen ett EU-finansierat projekt som bl.a. syftar till att stärka den moldaviska arbetsförmedlingens

kapacitet att informera om olika sätt att arbeta i EU samt underlätta återinträdet på arbetsmarknaden för medborgare som återvänder från utlandet. Inom ramen för projektet leder European Training Foundation (ETF) utvecklandet av ett nationellt ramverk av kompetenser i enlighet med EU-standarder. Ramverket ska bl.a. användas för validering och erkännande av färdigheter som förvärvats på informell och icke-formell väg vid arbete i EU.

En nationell moldavisk arbetsgrupp med av representanter från relevanta ministerier och arbetsmarknadens parter har skapats. Den har i uppdrag att bl.a. upprätta institutioner för erkännande och validering av färdigheter förvärvade på informell och icke-formell väg. Valideringsarbetet utgör en liten del i ett större reformarbete som även inkluderar införandet av ett nytt yrkesklassificeringssystem, yrkesstandarder, ändrad lagstiftning samt förbättrad yrkesutbildning.

## 4.2 Fokusområde: Remitteringar från Sverige till utvecklingsländer

Inom den globala utmaningen migrationsströmmar är ett av regeringens fokusområden *Remitteringar från Sverige till utvecklingsländer*. Målet för regeringens arbete inom fokusområdet är att verka för säkrare och billigare remitteringar från Sverige till utvecklingsländer samt öka utvecklingseffekterna av dessa.

### 4.2.1 Regeringens arbete med remitteringar

Internationell migration är en av de största källorna till finansiella flöden till många låginkomstländer. De privata pengar som världens migranter skickar till sina ursprungsländer, s.k. remitteringar, är en viktig del i ekonomin för många fattiga människor. Remitteringar har en direkt inverkan på fattiga människors liv då de bidrar till bättre boende, utbildning och hälsa, något som stärker fattiga människors möjligheter att försörja sig och ta egna ekonomiska initiativ. Remitteringar kan även möjliggöra investeringar i produktion och näringsliv vilket ökar förutsättningarna för sysselsättning, inkomster och skatteintäkter i ursprungsländer.

Remitteringsflödena till låg- och medelinkomstländer är mer än tre gånger så stora som de internationella biståndsflödena. För en del låginkomstländer utgör remitteringarna en stor del av BNP och överstiger ofta storleken på utländska direktinvesteringar flera gånger om. Världsbanken beräknar att remitteringarna 2013 kommer att uppgå till mer än 410 miljarder USD. Då stora summor pengar även överförs genom informella kanaler är de samlade remitteringsflödena troligtvis ännu större. Världsbanken spår att remitteringar till låginkomst- och medelinkomstländer fortsätter att öka med ca 9 procent per år de kommande åren. Storleken på remitteringsflödena påverkas bl.a. av kostnader för att sända dem. Förenklad hantering av, och sänkta

kostnader för, remitteringsflöden kan därmed vara ett viktigt bidrag till utveckling.<sup>13</sup>

Ökade remitteringsflöden till fattiga länder och människor och arbete med att öka utvecklingspotentialen av remitteringar är ett viktigt bidrag till en rättvis och hållbar global utveckling. Forskning visar att en 10-procentig ökning av remitteringar till länder i genomsnitt leder till en drygt treprocentig minskning i antalet människor som lever i fattigdom. Forskning visar också att familjer som tar emot remitteringar generellt har en högre inkomstnivå och lägre förekomst av extrem fattigdom. Likaså finns forskning som visar på remitteringars betydelse för hälsan. Från Sri Lanka och Mexiko finns t.ex. forskning som visar att barn i familjer som tar emot remitteringar väger mer vid födseln och att barnadödligheten är lägre bland dessa. Världsbanken har visat att barn, särskilt flickor, i familjer som mottar remitteringar i länder som Etiopien, Ghana och Indien har större möjlighet att gå i skolan. Från El Salvador och Filippinerna rapporteras det om lägre förekomst av avhopp från skolan från dem som får remitteringar och i ett antal länder i Afrika studerar dessa barn i högre grad vidare på högre nivå än barn från jämförbara familjer utan remitteringar.<sup>14</sup>

Remitteringarnas utvecklingspotential innebär också utmaningar. Remitteringar når ofta inte de allra fattigaste människorna, grupperna eller regionerna i ursprungsländerna. Däremot finns studier som visar att fattiga och mycket fattiga människor migrerar och att remitteringstillväxten är större till låginkomstländer än till medelinkomstländer. För vissa individer kan emellertid remitteringar skapa ett beroende av dessa penningöverföringar, vilket t.ex. kan göra att individer avstår från att aktivt söka produktivt arbete.

### **Regeringens arbete med remitteringar**

Remitteringar är ett prioriterat område i regeringens arbete med migration och utveckling. Regeringens arbete inriktas både på att främja säkrare och billigare remitteringar från Sverige till låginkomstländer och på att öka remitteringarnas utvecklingseffekter.

Remitteringar berör många olika aktörer i samhället. I augusti 2013 anordnade regeringen ett seminarium om remitteringar och utveckling där berörda aktörer kunde samlas och utbyta kunskap. Vårdar för seminariet var migrationsministern, bistandsministern och EU- och konsumentministern. Seminariet samlade mer än 60 deltagare från diaspora- och andra civilsamhällesorganisationer, banker, penningöverföringsföretag, myndigheter, universitet och högskolor. Frågor som diskuterades var nuvarande sätt att föra över pengar och vilka tillvägagångssätt som kan komma att bli aktuella i den närmaste framtiden, vad som kan göras för att sänka kostnaderna för remitteringar samt hur en större del av remitteringarna kan föras över till formella kanaler. En central fråga är hur pengarnas utvecklingsfrämjande roll kan stärkas. Ökad tillgång till finansiella tjänster på landsbygden är viktigt,

<sup>13</sup> Migration and Remittance Flows: Recent Trends and Outlook, 2013–2016.

<sup>14</sup> Impact of Remittances on Poverty in Developing Countries, UNCTAD, 2011 och The impact of remittances on economic growth and poverty reduction, Ratha, 2013.

inte minst för kvinnor och för de allra fattigaste. En slutsats från seminariet var bl.a. att det är svårt att föra statistik över remitteringar och att det inte finns någon tillförlitlig statistik på hur omfattande remitteringarna från Sverige är. En fråga under seminariet var hur behovet av att kunna skicka pengar enkelt, snabbt och billigt på bästa sätt balanseras mot behovet av en strikt lagstiftning som skyddar konsumenten och förhindrar att det finansiella systemet (och mer specifikt betalningssystemet) utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

I Sverige är kostnaderna för överföring av pengar i en europeisk jämförelse fortsatt höga<sup>15</sup>. I syfte att göra det möjligt för konsumenten att hitta den bästa och billigaste tjänsten, främja konkurrensen och sänka avgifterna gav regeringen i december 2013 Konsumentverket i uppdrag att inrätta och tillhandahålla en webbaserad informationstjänst för remitteringar. Tjänsten ska göra det möjligt för konsumenterna att jämföra kostnader som olika betaltjänstleverantörer begär för att föra över en viss summa pengar från Sverige till ett låg- och medelinkomstland, i enlighet med OECD/DAC:s definition. Tjänsten ska färdigställas och tas i bruk senast den 1 december 2014. Ett flertal länder har upprättat liknande webbplatser för remitteringar, bl.a. Norge.

Migration och utveckling är ett av fyra tematiska huvudområden i EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet (EU Global Approach to Migration and Mobility). Den övergripande strategin är EU:s ramverk för samarbete med tredjeländer på migrationsområdet. Att öka utvecklingseffekterna av remitteringar är sedan länge ett prioriterat område i EU:s politik för migration och utveckling. Rådslutsatser (12415/13) har antagits inom EU om att fortsatt stärka kopplingarna mellan utveckling och migration. EU ska bidra till att maximera de positiva effekter migrationen kan ha på utveckling i ursprungsländer genom att fortsätta arbetet med aktuella prioriterade områden, däribland remitteringar.

I oktober 2013 anordnades i FN:s generalförsamling den andra högnivådialogen om migration och utveckling. FN:s generalsekreterares rapport inför högnivådialogen tog upp remitteringars betydelse för många fattiga länder och att det behövs en genomarbetad politik för att maximera remitteringarnas utvecklingseffekter. Det krävs exempelvis förtroende och tillgång till ett lands institutioner, både finansiella och politiska, för att remitteringar ska kunna investeras och användas mer långsiktigt. Migrationsministern, som ledde Sveriges delegation, tog också upp remitteringars betydelse för utveckling i sitt anförande i generalförsamlingen. I deklarationen från högnivådialogen gav de medverkande staterna starkt stöd till att inkludera migration i utvecklingsagendan efter 2015.

### **Arbetet med remitteringar i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD)**

Remitteringar har ägnats stor uppmärksamhet inom ramen för GFMD genom åren. Frågor som tidigt har tagits upp i detta forum är vikten av

<sup>15</sup> <http://www.developingmarkets.com/EURemittancesforDevelopingCountries>

sänkta kostnader för remitteringar, ökad användning av formella kanaler för att skicka pengar samt vikten av stärkta utvecklingseffekterna av remitteringar. GFMD har tagit fram olika rekommendationer på området. Några av dessa handlar om stärkt konkurrens på remitteringsmarknaden genom att motverka monopolbildning, förenkla av regleringen av remitteringsverksamhet (dock med hänsyn till fortsatt behov av att exempelvis bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet) samt främja partnerskap mellan offentliga och privata aktörer för att underlätta tillämpningen av ny teknologi som sänker kostnaderna. En rekommendation handlar också om att främja partnerskap mellan centralbanker liksom kommersiella banker i mottagar- och sändarländer, samt mellan dessa och pengaöverföringsföretag och mikrokreditinstitutioner. Andra rekommendationer handlar om att stärka kunskapen om användandet av finansiella tjänster hos dem som skickar och tar emot pengar. För att stärka remitteringars effekter på mikronivå har man lyft fram behovet av att underlätta för privata aktörer att tillhandahålla tjänster såsom mikroförsäkringar, mikropensioner och investeringsmöjligheter kopplade till remitteringar. På makronivå har GFMD-rekommendationerna lyft fram behovet av bättre statistik för att på så sätt få med remitteringar i länders kreditprövningar och därmed öka länders tillgång till internationella lån samt möjligheten att främja finansieringsmekanismer där människor i diasporan kan låna ut pengar till statliga projekt (s.k. diasporafonder). Även behovet av ytterligare forskning har betonats kring t.ex. remitteringars påverkan på kvinnor och barn, vad som påverkar remitteringsbenägenheten samt kring incitament för att uppmuntra investering av remitteringar.

En central diskussion inom GFMD gäller hur remitteringsflödenas bidrag till utveckling kan inkluderas i framtidens utvecklingsagenda efter 2015. Metoder för att följa upp sänkta kostnader och stärkta utvecklingseffekter av remitteringar har bl.a. lyfts fram, liksom remitteringars bidrag till ekonomisk utveckling genom investeringar i företagsverksamhet i ursprungsländer. Under det svenska ordförandeskapet finns ett särskilt fokus på hur remitteringar kan ha positiva utvecklingseffekter inom hälsa och utbildning. Det handlar om hur remitteringar kan användas för att finansiera basala hälso- och utbildningsbehov.

### **Arbete inom Regeringskansliet och med myndigheter**

Remitteringar är finansiella transaktioner och därför har Finansdepartementet huvudansvar för lagstiftningen om betaltjänster (bl.a. remitteringar) inom Regeringskansliet. Eftersom dessa penningöverföringar har en så tydlig koppling till andra områden och frågor utöver de rent finansiella, arbetar även andra delar av Regeringskansliet med remitteringar. I första hand gäller detta Justitiedepartementet (migrations- och konsumentfrågor) och Utrikesdepartementet (utvecklingsfrågor). Berörda myndigheter är framförallt Finansinspektionen, Sida, Migrationsverket, Statistiska centralbyrån (SCB) och Konsumentverket.

**Regeringens ställningstagande**

– Remitteringar är ett prioriterat område i regeringens arbete med migration och utveckling. Regeringen arbetar för säkrare och billigare remitteringar från Sverige till låginkomstländer och för ökade utvecklingseffekter av remitteringar. Detta tar sig bl.a. uttryck i Sveriges arbete under ordförandeskapet i GFMD samt genom Konsumentverkets uppdrag att upprätta en webbaserad informations- och jämförelsetjänst för remitteringar.

– Regeringen vill stärka kunskapsunderlaget om remitteringar. I detta syfte stöder Sverige bl.a. Världsbankens forskningsprogram KNOMAD. Regeringen har även bidragit finansiellt till tankesmedjan Global utmanings arbete med att förbättra statistiken om remitteringar från Sverige till låg- och medelinkomstländer, samt har i budgeten för 2014 avsatt pengar för att ge i uppdrag till Statistiska centralbyrån att i samverkan med Migrationsverket genomföra en kartläggande studie gällande migrationsrelaterad statistik.

– Sverige deltar aktivt inom EU-samarbetet om migration och utveckling, där bl.a. remitteringar ingår. EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet är central. Från svensk sida prioriteras fortsatt operationalisering av arbetet i form av konkreta åtgärder och projekt på EU-nivå som gäller remitteringar.

– Internationellt samarbete i frågan är centralt. I detta syfte följer regeringen bl.a. upp de övergripande resultaten av FN:s högnivådialog om migration och utveckling kopplade till remitteringar, framför allt inom ramen för GFMD-ordförandeskapet. Sverige verkar för att migration och utveckling ska inkluderas i utvecklingsagendan efter 2015 som en partnerskapsfråga och som en förutsättning för genomförande av den nya dagordningen. Områden som har lyfts är t.ex. sänkta kostnader för remitteringar.

– Remitteringar utgör en central form av resursmobilisering och är ett viktigt komplement till det internationella biståndet. Regeringen undersöker innovativa insatser för att exempelvis sänka transaktionskostnader, öka konkurrens och därigenom bidra till att en större del av remitteringar skickas genom formella kanaler. Innovativa insatser kan också främja tillgången till finansiella tjänster och service och därmed att öka remitteringars utvecklingseffekter. Arbetet med att stärka remitteringars utvecklingseffekter är viktigt i biståndets utvecklingsanalyser.

**Arbete framåt**

Samordning och ansvarsfördelning inom Regeringskansliet och mellan myndigheter kan fortsatt stärkas på remitteringsområdet. Slutsatserna av arbetet med seminariet som anordnades inom Regeringskansliet om remitteringar kan byggas vidare på i detta syfte. Framåt kommer regeringen att löpande följa upp Konsumentverkets uppdrag om remitteringswebbplatsen och en utvärdering ska genomföras 2017. En viktig framtidsfråga är stärkt kunskaps- och statistikunderlag om remitteringar. Här spelar såväl Delegationen för migrationsstudier som Världsbankens forskningsprogram KNOMAD en viktig roll. Andra viktiga framtidsfrågor är arbete för sänkta kostnader för remitteringar och hur en större del av remitteringarna kan föras över till formella kanaler.

Inom EU avser regeringen att fortsatt aktivt delta i EU:s arbete med att stärka de positiva utvecklingseffekterna av remitteringar. Sverige kommer bl.a. att arbeta för att samstämmighet och samordning på området mellan kommissionens Generaldirektorat för inrikes frågor och Generaldirektorat för utveckling ytterligare fördjupas. Internationellt blir migration och utveckling en viktig fråga i framtidens utvecklingsagenda efter 2015.

*Exempel: Kunskapsatsning inom migrationsområdet – Delegationen för migrationsstudier*

I syfte att belysa sambanden mellan migration och andra områden som utveckling, integration och sysselsättning samt förena den akademiska och praktiska miljön har regeringen efter överenskommelse med Miljöpartiet de gröna tillsatt en delegation för migrationsstudier. Det övergripande uppdraget för delegationen är att genom studier, sammanställningar av forskningsresultat, analys och utvärdering tillhandahålla underlag för hur den framtida migrationspolitiken kan utformas. I detta arbete kan bl.a. frågan om remitteringars utvecklingseffekter komma att belysas.

*Exempel: Världsbankens forskningsprogram om migration och utveckling (KNOMAD)*

Sverige stöder Världsbankens forskningsprogram Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD) som syftar till att stärka kunskapsunderlaget på tolv tematiska områden som rör migration och utvecklingsfrågor globalt. Remitteringar är ett av områdena. Utöver att generera och stärka kunskapen om migration och utveckling syftar KNOMAD:s verksamhet också till att ta fram policyförslag samt att genomföra pilot- och kapacitetsuppbyggnadsprojekt. Sverige är som ordförande i Globala forumet för migration och utveckling medlem i KNOMAD:s rådgivande kommitté. Världsbanken samarbetar i detta forskningsprogram med International Organization for Migration (IOM) och relevanta FN-organisationer genom Global Migration Group (GMG).

#### **4.2.2 Mål-/intressekonflikt: Remitteringar och regelverk för betaltjänster för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism**

Kunskap om, och processer för, hantering av remitteringar kan öka utvecklingspotentialen av migration. Det finns utrymme att förenkla överföringssystem för att göra det lättare och säkrare för remitteringsflöden att nå sina mottagare. Ökade remitteringsflöden kan bidra till utveckling för fattiga länder och människor. Världsbanken uppskattar att ytterligare 16 miljarder USD kan frigöras om kostnaderna

för att skicka pengar sänks från dagens i genomsnitt nio procent till fem procent.<sup>16</sup> Detta är också ett mål som G8-länderna antog 2009 och G20-länderna 2011. Om kostnaderna för att skicka remitteringar sänks antas även användningen av formella kanaler kunna öka. Ökad användning av formella kanaler kan bidra till att utveckla bankväsendet och finansmarknaden i låginkomstländer, även i områden som tidigare haft begränsad tillgång till bankväsende, t.ex. på landsbygden. Under den globala finanskrisen har remitteringar spelat en viktig roll för att hålla igång kapitalflöden från avancerade till tillväxt- och utvecklingsekonomier, vilket har haft en stabiliserande effekt ur ett globalt perspektiv.

Samtidigt har det framkommit att det förekommer att penningtvätt och finansiering av terrorism sker under täckmantel av remitteringar. Vidare har den tekniska utvecklingen på området gett upphov till ett behov av lagstiftning på området i syfte att säkerställa säker och pålitlig infrastruktur för betalningssystem. Detta har skapat en mål- och intressekonflikt mellan å ena sidan behovet av lagstiftning och kontroll för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism samt legitima betalningssystem och å andra sidan utvecklingspotentialen i ökade remitteringsflöden. En sträng lagstiftning riskerar att begränsa remitteringarna till låg- och medelinkomstländer, vilket kan leda till att ekonomisk utveckling och fattigdomsbekämpning inte når sin fulla potential. Denna problematik ställer krav på samstämmighet mellan olika politikområden som migrations-, finansmarknads- och utvecklingspolitik samt rättsliga frågor.

### **Kostnader att överföra remitteringar**

Säkrare och billigare system för överföring av remitteringar bidrar till att öka remitteringarnas värde. Detta ökar andelen resurser för investeringar i såväl näringsliv som handel och skapar därigenom fler arbetstillfällen och högre tillväxt i låginkomstländer. Kostnaderna för att sända remitteringar beror på vilka avgifter, kursskillnader och valutapåslag etc. som betaltjänstleverantörerna tar ut. Kostnaderna har generellt minskat, men de är fortfarande höga, vilket i förlängningen hindrar de positiva utvecklingseffekter remitteringar kan ha.

Enligt Världsbanken förväntas den globala genomsnittliga kostnaden för överföring av remitteringar år 2013 uppgå till 9 procent av den totala summan som remitteras. Enligt Världsbanken finns det tecken som tyder på att kostnaderna stabiliserats något. Kostnader för uttag har däremot ökat eftersom banker i många destinationsländer börjat introducera avgifter som kan uppgå till så mycket som 5 procent av det remitterade beloppet. Striktare regelverk skulle innebära att det blir allt svårare och kostsammare att skicka pengar till några av världens mest utsatta länder, särskilt de konflikttrabbade, och att antalet informella aktörer (ett samlingsnamn som ofta används för informella betalningssystem är Hawala) som hanterar remitteringar i destinationsländerna ökar. Vid sidan om en ökande kostnadsbild är även ett bristande förtroende för de formella betalningssystemen ett motiv till den ökande användningen av

<sup>16</sup> <http://www.remittanceprices.worldbank.org>



informella betalningssystem. Den ökade användningen av informella system kan bidra till ökad osäkerhet och minskad öppenhet kring huruvida remitteringarna används i syfte att finansiera terrorism. Vidare möjliggör utvecklingen för kriminella grupper att i högre utsträckning utnyttja remitteringar t.ex. vis finansiering av terrorism eftersom dessa är helt oreglerade och inte föremål för någon tillsyn. Många utvecklingsländer präglas av dålig samhällsstyrning, utbredd korruption och bristfälliga institutioner som inte sällan helt saknar befogenheter att övervaka och följa upp penningöverföringar. Låginkomstländer står alltså inför särskilda svårigheter att kunna kontrollera att remitteringar inte används i penningtvättssyften eller till att finansiera terrorism.

### **Bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism**

Inom den internationella organisationen Financial Action Task Force (FATF) används benämningen money or value transfer services (MVTS) för betaltjänster. Dessa har identifierats som en av de aktiviteter som löper risk för att utnyttjas för penningtvätt och/eller finansiering av terrorism. I FATF:s 40 rekommendationer finns därför en rekommendation (nr 14) som särskilt tar sikte på dessa tjänster. I rekommendationen anges att länder ska vidta åtgärder för att säkerställa att fysiska och juridiska personer som tillhandahåller sådana tjänster är licensierade eller registrerade samt är föremål för effektiva system för övervakning som säkerställer efterlevnad av FATF-rekommendationerna.

I Sverige regleras denna grupp av aktörer under lagen (2010:751) om betaltjänster (betaltjänstlagen). Denna lag baseras på ett EU-direktiv (betaltjänstdirektivet 2007/64/EG). Av betaltjänstlagen följer att det krävs tillstånd för att tillhandahålla betaltjänster. Regleringen ställer upp verksamhetskrav för de aktörer som bedriver betalningstjänster. Vidare innehåller lagen regler om marknadstillträde för nya betaltjänstleverantörer och krav på information samt betaltjänstanvändares och betaltjänstleverantörers rättigheter och skyldigheter. Finansinspektionen är ansvarig myndighet för utfärdande av tillstånd och genomförande av tillsyn.

Verksamhet med att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen om betaltjänster omfattas av lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen). Lagen syftar till att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Därmed är aktörer som omfattas av betaltjänstlagen föremål för penningtvättslagens krav på att bl.a. vidta riskbaserade åtgärder för att uppnå kundkännedom, rapporteringskrav, registerfrågor och tillsyn. Utöver att motverka att betalningsförmedlingssystemen utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism är de huvudsakliga motiven bakom lagstiftningen på området konsumentskydd och säkerhet, dvs. att möjliggöra att betalningar kan genomföras på ett säkert och effektivt sätt.

### **Arbete inom Regeringskansliet och med myndigheter**

Remitteringar är finansiella transaktioner och därför har Finansdepartementet huvudansvar för remitteringar inom Regeringskansliet, men området berör även i hög grad Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet. När det gäller

betaltjänstreglering på såväl nationell som internationell nivå har Finansdepartementet ett huvudansvar. Finansinspektionen har ansvaret för tillsyn av regelverk avseende betaltjänstreglering och bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism avseende de finansiella instituten som omfattas av lagen (däribland betaltjänstaktörer). Finanspolisen tar emot, bearbetar och analyserar information om bl.a. penningtvätt och finansiering av terrorism. Upptäcks någonting misstänkt går ärendet vidare till Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket eller den berörda lokala polismyndigheten, för vidare utredning.

### **Regeringens ställningstaganden**

– Säkra och pålitliga system för betalningar är centrala för att säkerställa förtroende och legitimitet för det finansiella systemet. Lagstiftningen syftar också till att skapa en gemensam rättslig ram med lika spelregler för samtliga betalningssystem. Detta utgör en grundförutsättning för en utveckling med säkra och legitima remitteringar.

– För att regelverk för internationella penningöverföringar inte ska hindra önskvärda överföringar av pengar arbetar regeringen dels med att utforma ändamålsenliga riskbaserade regelverk, dels med att vidta åtgärder för ökad kunskap om hur betaltjänstsystem potentiellt kan och de facto utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

– Utvecklingseffekterna av remitteringar bör stärkas och kostnaderna för remitteringar sänkas inom ramen för vad som är möjligt mot bakgrund av de krav som ställs upp i befintlig lagstiftning. Regeringens uppdrag åt Konsumentverket att upprätta en webbplats för att synliggöra kostnader för remitteringar och därmed främja konkurrensen mellan registrerade betaltjänstaktörer är ett steg i denna riktning.

### **Arbete framåt**

Remitteringarnas betydelse för utvecklingsfinansiering bedöms öka och fortsatt arbete för säkrare och billigare system för remitteringar blir viktigt. Processer inom utvecklingsdagordningen efter 2015 kan bli viktiga i detta sammanhang liksom insatser för att öka remitteringarnas utvecklingseffekter och bidra till att en större del av remitteringarna skickas via formella kanaler genom sänkta transaktionskostnader, ökad konkurrens och ökad tillgång till finansiella tjänster och service. Viktiga framtida processer när det gäller regelverk för internationella penningöverföringar är förhandlingarna inom EU av det reviderade betaltjänstdirektivet och därpå följande genomförande i svensk lagstiftning (revidering av betaltjänstlagen). För närvarande pågår förhandlingar av det reviderade direktivet för förhindrande av att det finansiella systemet utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism (det fjärde penningtvättsdirektivet) och penningtvättslagen kommer därför också att revideras som en följd av detta.

## 4.3 Fokusområde: Skydd och varaktiga lösningar för flyktingar

Skr. 2013/14:154

Inom den globala utmaningen migrationsströmmar är ett av regeringens fokusområden *Skydd och varaktiga lösningar för flyktingar*. Målet för regeringens arbete inom fokusområdet är varaktiga lösningar på skyddsbehövandes situation.

### 4.3.1 Regeringens arbete med skydd och varaktiga lösningar för flyktingar

Många människor som är flyktingar eller andra skyddsbehövande lever eller har levt under fattigdom och förtryck. Människor som lever på flykt är särskilt sårbara och utsatta. Genom att erbjuda internationellt skydd och varaktiga lösningar till flyktingar kan det internationella samfundet främja dessa människors trygghet och möjlighet att bära sin egen försörjning. Detta kan bidra till utveckling där flyktingar befinner sig och i förlängningen till utveckling i ursprungslandet. Låginkomstländer hyser stora grupper flyktingar och internflyktingar och är därmed i stort behov av det internationella samfundets hjälp.

Som flykting definieras enligt FN:s flyktingkonvention från 1951 en person som har befogad rädsla av förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp och som befinner sig på flykt från sitt hemland. Definitionen omfattar dock inte den växande gruppen internflyktingar dvs. människor som befinner sig på flykt inom sitt eget hemland, ofta på grund av etniska konflikter eller inbördeskrig. Vid slutet av 2012 uppgick enligt FN:s flyktingorgan, UNHCR, antalet internflyktingar i världen till ca 17,7 miljoner.<sup>17</sup> Majoriteten av människor som tvingas fly från sitt hemland söker ofta en fristad i ett grannland.

Flertalet av världens flyktingar och internflyktingar befinner sig i utdragna flyktingsituationer under svåra förhållanden. Enligt statistik från FN:s flyktingorgan, UNHCR, befann sig över 80 procent av världens 15,4 miljoner<sup>18</sup> flyktingar i utvecklingsländer under 2012. Det land som var värd för störst antal flyktingar under slutet av 2012 var Pakistan (1,6 miljoner), följt av Iran (868 000), Tyskland (590 000) och Kenya (565 000). Dessa siffror inkluderar dock inte de miljoner människor som tvingats fly sina hem på grund av konflikten i Syrien sedan slutet av 2012. I januari 2014 hade Syriens grannländer tagit emot över 2,4 miljoner människor på flykt från Syrien. Tyskland och Sverige är de länder inom EU som hittills tagit emot flest syriska flyktingar. I januari 2014 hade fler än 25 000 syrier sökt asyl i Sverige.

Massiva flyktingströmmar leder alltid till konsekvenser för destinationslandet. Att ta emot flyktingar kan innebära stora

<sup>17</sup> <http://www.unhcr.org/globaltrends/june2013>

<sup>18</sup> 10,5 miljoner flyktingar registrerade hos UNHCR och 4,9 miljoner palestinska flyktingar registrerade hos UNRWA, 2012.

påfrestningar på ekonomi, miljö och infrastruktur. Låginkomstländer är särskilt sårbara för den typ av chock som en stor flyktingvåg kan innebära. Låginkomstländernas egna system för bl.a. sociala tjänster, arbetsmarknader och miljöresurser är ofta mindre utvecklade och därmed mer sårbara för oväntade påfrestningar. För att hantera flyktingrelaterade frågor behöver destinationsländer ofta använda statliga, rättsliga- och administrativa resurser, resurser som ofta redan är ansträngda i låginkomstländer. På landsbygden och i urbana miljöer i låginkomstländer riskerar offentliga tjänster som hälsovård och utbildning nå bristningsgränsen vid påfrestningar av stora flyktingströmmar. Stabilitet och säkerhet kan också påverkas av plötsliga flyktingströmmar. Ökad befolkningsmängd som konkurrerar om bristande resurser kan i värsta fall leda till sociala spänningar, konflikter och våld.

### **Regeringens arbete med skydd och varaktiga lösningar för flyktingar**

Regeringen anser att det är vår moraliska skyldighet att hjälpa flyktingar oavsett var i världen de befinner sig. Sverige ska vara en fristad för den som flyr undan krig, förföljelse och förtryck. Sverige är ett av de länder i Europa som ger flest människor skydd. Arbetet grundar sig på Sveriges internationella åtaganden, inom bl.a. FN:s flyktingkonvention.

Samverkan och en samstämmig politik är grunden för att medverka till skydd och varaktiga lösningar för flyktingar. Sverige har genom praktiskt agerande visat på vikten av internationell samverkan för att nå lösningar på utdragna flykting- och internflyktingsituationer. I nära samarbete med UNHCR hjälper Sverige skyddsbehövande i olika delar av världen för överföring och stadigvarande bosättning i Sverige. År 2013 var Sveriges s.k. flyktingkvot 1 900 människor, främst från flyktingsituationer i Afrika och Afghanistans närområden samt Mellanöstern.

Inom EU grundar sig flyktingpolitiken i tillägg till internationella överenskommelser som FN:s flyktingkonvention också på den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Inom EU finns också det s.k. skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet. Sverige deltar aktivt inom EU för att utveckla den internationella flyktingrätten. Sverige stöder också länder som är i färd med att bygga upp egna asylsystem, t.ex. länder i Öst- och Sydösteuropa. Sverige verkar för en harmoniserad asyl- och migrationspolitik i EU och har bidragit till antagandet av den lagstiftning som utgör grunden för det gemensamma EU-asylsystemet, det s.k. Stockholmsprogrammet. Stockholmsprogrammet omfattar EU-samarbetet om asyl- och migrationspolitik 2010–2014 och i programmet framgår att regionala skyddsprogram ytterligare ska utvidgas och utvecklas och att den totala vidarebosättningen till Europa ska öka. Om alla EU:s medlemstater skulle ta emot samma flyktingkvot per capita som Sverige skulle EU kunna ta emot cirka 100 000 kvotflyktingar per år.

Sverige är världens fjärde största bilaterala humanitära biståndsgivare och en av de största givarna till FN:s flyktingorgan, UNHCR. Sverige bidrar också till EU:s humanitära insatser via ECHO (European Community Humanitarian Office). Även ECHO är en av de största

finansiella bidragsgivarna till UNHCR och är en betydande aktör i flyktingfrågor. Sverige stöder också länder som är i färd med att bygga upp egna asylsystem, t.ex. länder i Öst- och Sydösteuropa. Slutligen ger Sverige ett omfattande stöd till ett antal andra internationella organisationer vilkas verksamhet inkluderar aspekter av stöd till flyktingar och internflyktingar, t.ex. Internationella Rödakorskommittén (ICRC), FN:s livsmedelsprogram (WFP), FN:s barnfond (Unicef) och FN:s utvecklingsprogram (UNDP). Genom Sveriges humanitära stöd ges flyktingar skydd, mat, mediciner och rättsligt stöd. Sverige bidrar till Transitional Solutions Initiative (TSI), ett projekt som UNHCR driver tillsammans med bland andra UNDP för att identifiera och genomföra hållbara lösningar på långvariga flykting- och internflyktingkriser. TSI syftar till att redan i början av en flyktingkris identifiera och påbörja aktiviteter som främjar integration och långsiktig hållbarhet genom aktiv medverkan från destinationsländer. En central del av TSI är samverkan mellan humanitära insatser och utvecklingsinsatser för att en flyktingkris så småningom ska övergå till integration och självförsörjande.

Med ett omfattande humanitärt stöd följer ett ansvar att säkerställa att det internationella humanitära systemet levererar ett så bra stöd som möjligt till de drabbade. Sverige har sedan 20 år tillbaka varit en av de mest tongivande humanitära policyaktörerna globalt. Sverige deltar aktivt i samarbetet för att utveckla den internationella flyktingrätten, både globalt och regionalt. Det är viktigt att alla länder lever upp till sina internationella åtaganden och att säkerställa att det humanitära stödet är av hög kvalitet och kostnadseffektivt. Sverige har varit och förblir drivande i en rad reformprocesser som syftar till att stärka både humanitära organisationer och det internationella humanitära responssystemet.

#### *Exempel: Situationen i Syrien och ökade flyktingsströmmar*

I takt med att situationen i Syrien har förvärrats och antalet flyktingar i grannländerna ökat dramatiskt har frågan om EU:s möjligheter att ge stöd på längre sikt aktualiserats. Ett förslag har tagits fram om att inrätta ett s.k. regionalt utvecklings- och skyddsprogram (RDPP) i Irak, Jordanien och Libanon. Syftet med programmet är att stärka dessa länders skyddskapacitet och samtidigt verka för att få till stånd en varaktig lösning för de personer på flykt som befinner sig där. De tre varaktiga lösningar som lyfts fram är återvändande, integration i värdlandet eller vidarebosättning i ett tredjeland. Vidare ska programmet stödja en socioekonomisk utveckling i värdländerna som gynnar både flyktingar och landets egen befolkning.

Sverige har välkomnat initiativet och framhåller att både kort- och långsiktiga insatser behövs för att möta behoven. Sverige arbetar tillsammans med andra tongivande humanitära givare, som t.ex. ECHO, för att säkerställa att arbetet med att tillhandahålla skydd och varaktiga lösningar för flyktingar bedrivs på ett effektivt vis i enlighet med de humanitära principerna.

Inför 2014 väntas behovet av vidarebosättning av flyktingar från Syrien öka. I mitten av oktober beslutade därför UNHCR, efter konsultationer med vidarebosättningsländerna, att inrätta en särskild

arbetsgrupp för vidarebosättning av flyktingar från Syrien. Enligt UNHCR:s önskemål kommer det svenska Migrationsverket att ta på sig ordföranderollen i gruppen. Målet är att genom kontaktgruppens arbete kunna öka antalet platser för syriska kvotflyktingar det kommande året. Sverige bidrar även med konkret humanitär hjälp till de flyktingar som befinner sig i läger eller i informella bosättningar i Syriens grannländer. Sammanlagt gav Sverige under 2013 över 400 miljoner kronor i humanitärt stöd till offren för Syrienkrisen. Genom Sidas samarbete och stöd till partnerorganisationer har flyktingar fått tillgång till rättshjälp och allmän rådgivning, samt hjälp att få nödvändig dokumentation, ofta kritiska komponenter för att flyktingar ska kunna åberopa sina rättigheter. Dessutom har Sida bidragit till att lokala myndigheter har utbildats inom asyl- och skyddsrelaterade frågor, och att flyktingbarn har fått tillgång till barnvänliga utrymmen där de kan känna sig trygga. Sverige ger även stöd till ett flertal multilaterala och internationella organisationer som arbetar intensivt med att tillgodose de humanitära behoven i Syrien och Syriens grannländer.

### **Arbetet med skydd och varaktiga lösningar för flyktingar i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD)**

Flyktingfrågor har traditionellt inte behandlats inom GFMD med hänvisning till att det finns andra forum för internationellt samarbete kring dessa grupper. Däremot berörs dessa grupper, liksom andra migranter, av de policydiskussioner som förs. I diskussioner om remitteringar och validering av kompetens görs t.ex. ingen åtskillnad mellan flyktingar, temporära migranter eller diasporagrupper. Inför högnivådialogen om migration och utveckling 2013 lyftes emellertid en särskild grupp utsatta migranter fram som inte faller inom ramen för FN:s flyktingkonvention, nämligen de som befinner sig i ett annat land som drabbas av en kris. Gruppen som fått benämningen ”migranter i kris” uppmärksammades särskilt under Libyenkrisen då hundratusentals migranter plötsligt befann sig i ett inbördeskrig och behövde skydd. Länder som USA och Filippinerna har påbörjat ett initiativ när det gäller frågor om migranter i kris. Sverige har öppnat för att GFMD engagerar fler stater i denna dialog.

### **Arbete inom Regeringskansliet och hos berörda myndigheter**

Justitiedepartementet ansvarar för regeringens migrations- och asylpolitik. Utrikesdepartementet ansvarar för Sveriges relationer med UNHCR och hanterar organisationens kärnstöd, liksom kärnstöd till andra FN-organ som möter flyktingars humanitära och utvecklingsmässiga behov. Flera politikområden berörs av arbetet med skydd och varaktiga lösningar för flyktingar, inte minst handels-, säkerhets- och försvarspolitikerna samt klimat- och miljöpolitiken. Arbete med jämställdhet, mänskliga rättigheter och demokrati är viktiga bidrag. Migrationsverket är den myndighet som har det huvudsakliga ansvaret för flyktingmottagandet med målet att säkerställa en långsiktig och hållbar migrationspolitik. Migrationsverket har regeringens uppdrag att, i samråd med UNHCR, årligen genom vidarebosättning överföra flyktingar och skyddsbehövande från flyktingsituationer runt om i

världen till Sverige. Polisen och övriga delar av rättsväsendet är centrala i arbetet. Myndigheter som Sida, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Folke Bernadotteakademien har viktiga roller i arbetet.

### **Regeringens ställningstagande**

- Regeringen anser att det är Sveriges moraliska skyldighet att hjälpa flyktingar oavsett var i världen de befinner sig. Sverige ska vara en fristad för den som flyr undan krig, förföljelse och förtryck.
- Regeringens övergripande målsättning är att uppnå varaktiga lösningar för flyktingar och skyddsbehövande. För att bidra till målet avser regeringen bl.a. att stödja inriktningen på de tre lösningar på flyktingsituationer som det internationella samfundet arbetar med, dvs. lokal integration, frivillig återvandring och vidarebosättning.
- Regeringen verkar aktivt för ett större engagemang inom EU och FN-systemet för medverkan till lösningar på utdragna flykting- och internflyktingsituationer.
- Regeringen verkar för en harmoniserad asyl-och migrationspolitik inom EU som kan öka Europas kapacitet att ge skydd åt behovande.
- Regeringen arbetar nära UNHCR för att värna om flyktingkonventionen, säkra flyktingars rättigheter i praktiken och identifiera långsiktiga lösningar på utdragna flyktingkriser.
- Regeringen bidrar genom Sida med direkt projekt- och landstöd till de flyktingpopulationer som bedöms vara mest utsatta.

### **Arbete framåt**

Viktiga framtida processer för regeringen är att under 2014 påbörja arbetet med det nationella genomförandet av de omarbetade rättsakterna inom det gemensamma europeiska asylsystemet. Sverige kommer fortsatt att verka för att öka vidarebosättningen till EU genom att fler stater ska bli permanenta vidarebosättningsländer och att antalet vidarebosättningsplatser ska öka. Solidaritet måste visas med de länder som i dag tar emot det största antalet flyktingar och skydd måste beredas för de mest utsatta personerna. Upprättandet av ett s.k. regionalt utvecklings- och skyddsprogram (RDPP) som planeras till 2014 blir viktigt. UNHCRs mandat att leda och samordna globalt stöd till flyktingar och internflyktingar är fortsatt centralt, inklusive arbetet med att ta fram varaktiga lösningar på utdragna flyktingkriser. Sveriges kärnstöd till UNHCR väntas öka 2014.

## **4.3.2 Klimatförändringar, migration och utveckling**

Effekterna av klimatförändringar och negativ miljöpåverkan utgör en allt större global utmaning. En majoritet av världens fattiga människor bor på landsbygden och är i mycket stor utsträckning beroende av lokala naturresurser för sitt uppehälle. Många fattiga människor lever också i utsatta miljöer vid låglänta kuster och flodområden, i torra områden eller i städernas slumområden. Ofta saknas såväl fysisk som institutionell infrastruktur för att hantera påfrestningar. Klimatförändringar och resursknapphet kan leda till konflikt, krig och ofrivillig migration, i

första hand inom det egna landet eller regionen. En av de bakomliggande orsakerna till många humanitära kriser är klimatrelaterade katastrofer.

Hittills verkar klimatförändringar och dess påverkan på människors närmiljö mestadels ha resulterat i landsinterna eller regionala cirkulära migrationsmönster, snarare än internationell och permanent migration.<sup>19</sup> Migration orsakad av klimat- och miljöförändringar kan ha väldigt skiftande karaktär och omfatta allt från akut förflyttning orsakad av en naturkatastrof, till ett sakta framväxande beslut att migrera på grund av försämrade livs- och försörjningsvillkor orsakade av exempelvis torka, översvämningar, förhöjda vattentemperaturer eller ökad förekomst av kraftiga stormar. Migration kan på många håll i världen, särskilt i fattiga områden, vara en försörjningsstrategi för att hantera säsongsvariationer. Intern migration i låginkomstländer, t.ex. ökad inflyttning till städer, kan innebära stora påfrestningar på närmiljön och på de lokala naturresurserna. Den fattigaste befolkningen i städernas slumområden drabbas oftast hårdast av klimatförändringarnas effekter.

### **Internationellt arbete och arbete inom EU**

I de internationella klimatförhandlingarna under klimatkonventionen (UNFCCC) pekar beslutet om anpassningsramverket (Cancúnbeslutet) bl.a. på behov av åtgärder för att förbättra förståelse, samordning och samarbete när det gäller förflyttningar, migration och planerade omflyttningar som beror på klimatförändringar. Mer kunskap, kartläggning och analys behövs om effekterna av förändringar i miljö och klimat på migrationen i världen. De fattigaste ländernas arbete för att minska samhällets sårbarhet för klimatförändringarnas effekter behöver stöd för att förhindra och minska riskerna för klimatrelaterad migration.

Den internationella klimatpanelens (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) första delrapport om det vetenskapliga läget presenterades i Sverige i september 2013. I rapporten konstateras att det blir allt svårare att hålla den globala medeltemperaturökningen under två grader. Då effekterna av klimatförändringarna blir större, ökar även riskerna för ofrivillig migration orsakad av klimatförändringar. IPCC:s rapport om effekter, anpassning och sårbarhet som ska publiceras i mars 2014 kommer att spela en viktig roll för att bedöma framtida migrationsströmmar kopplade till klimatförändringar.

Miljö- och klimatrelaterade problem orsakar eller förvärrar många humanitära kriser. Humanitära kriser kommer förmodligen att öka i antal och omfattning och de tenderar att bli mer komplexa. Det internationella humanitära systemet ställs därmed inför stora utmaningar. Förebyggande av humanitära kriser, liksom samordning av humanitära insatser och utvecklingsinsatser före, under och efter en kris, blir allt viktigare. Ökad samordning behövs mellan det internationella humanitära systemet, det internationella klimatarbetet och det internationella arbetet för att minska och hantera risker. Vid klimatförhandlingarna (COP19) i Warszawa i november 2013 hade Sveriges miljöminister en viktig roll för att få till stånd den s.k. Warszawamekanismen för skador och förluster.

<sup>19</sup> Migration and Global Environment Change, Foresight, 2011 och Klimatförändringar, migration och konflikter: samband och förutsägelser, FOI, 2011



Warszawamekanismen kan bidra till stärkt samordningen i det internationella samarbetet. Skr. 2013/14:154

Sverige stöder kommissionens förslag att klimataspekter tydligare och mer systematiskt bör integreras i EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet. På detta sätt kan samstämmighet mellan migrations-, klimat- och utvecklingspolitiken stärkas. Kommissionen<sup>20</sup> konstaterar att forskningen pekar mot att merparten av den klimatrelaterade migrationen kommer att ske inom och mellan fattiga länder och regioner. Internationellt utvecklingssamarbete spelar därmed en central roll i förebyggande arbete för motståndskraft mot klimatförändringar i fattiga länder. Sverige ser positivt på det s.k. Nanseninitiativet som Schweiz och Norge lanserade 2012. Initiativet innebär att stater samråder om utvecklingen av en skyddsagenda för människor som fördrivits över internationella gränser på grund av naturkatastrofer och effekter av klimatförändringarna.

### **Arbete inom Regeringskansliet och myndigheter**

Inom Regeringskansliet har Miljödepartementet ett samordnande ansvar för klimatpolitiken. Justitiedepartementet ansvarar för regeringens migrations- och asylpolitik. Utrikesdepartementet arbetar bl.a. med frågor om internationell klimatfinansiering och har ansvar för humanitära frågor, klimat och säkerhet. Försvarsdepartementet ansvarar för Sveriges insatser vid katastrofhjälp till utlandet. Flera politikområden berörs av arbete med klimatförändringar, migration och utveckling som t.ex. bistånds, säkerhets- och miljöpolitiken. Viktiga myndigheter i arbetet är t.ex. Naturvårdsverket, Sida, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Migrationsverket, Energimyndigheten och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI).

### **Regeringens ställningstagande**

– För att begränsa klimatrelaterad migration är den grundläggande åtgärden ambitiösa utsläppsminskningar som håller den globala uppvärmningen under två grader. Därutöver behövs åtgärder för att anpassa samhällen så att effekter av pågående klimatförändringar kan minskas och samhällens motståndskraft ökas. Regeringen prioriterar arbetet med utsläppsminskningar och stöd till klimatanpassning samt följer utvecklingen av det vetenskapliga kunskapsläget om klimatförändringarnas effekter på migration.

– Centralt är att kraftfullt minska de långlivade klimatpåverkande ämnena, främst koldioxid. Men de kortlivade klimatpåverkande luftföroreningarna har en roll för att på kort sikt minska klimatpåverkan. Det handlar främst om sot, metan och troposfäriskt ozon.

– Inom EU arbetar Sverige bl.a. för att EU ska visa ledarskap i det internationella klimatarbetet och anta ambitiösa mål för utsläppsminskningar redan under 2014, för att på så vis bana väg för en ambitiös klimatöverenskommelse i Paris 2015. Sverige stöder arbetet med att tydligare och mer systematiskt integrera klimataspekter i EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet (GAMM).

<sup>20</sup> ”Climate change, environmental degradation and migration” (SWD(2013)1389)

- Sverige arbetar aktivt för effektiv internationell samordning och ansvarsfördelning mellan olika aktörer vid humanitära kriser. I enlighet med Utlänningslagen (2005:716) finns möjlighet till skydd i samband med naturkatastrofer. En person som inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof kan vara övrig skyddsbehövande.
- Katastrofreducerande ansatser liksom katastrofriskreducerande insatser ses som en integrerad del av det svenska långsiktiga biståndet. Sverige är även en av de största bidragsgivarna till den s.k. Anpassningsfonden och har, som enda land, årligen bidragit med 100 miljoner USD 2010–2013.

### **Arbete framåt**

Regeringen kommer att aktivt verka för att få till stånd en internationell klimatöverenskommelse som håller den globala medeltemperaturökningen under två grader, bl.a. genom att verka för att EU ska visa ledarskap och bana väg för en sådan överenskommelse genom att anta ambitiösa mål för utsläppsminskningar redan under 2014. En viktig EU-process framåt är integreringen av klimataspekter i den övergripande strategin för migration och rörlighet. Sverige kommer också att inom EU verka för ett snabbt genomförande av Warszawamekanismen, bl.a. genom att skyndsamt operationalisera den exekutivkommitté som utgör en del av beslutet. IPCC:s rapport om effekter, anpassning och sårbarhet som ska publiceras i mars 2014 kommer att spela en viktig roll för att bedöma framtida migrationsströmmar kopplade till klimatförändringar.

### *Exempel: Det vetenskapliga läget när det gäller klimatförändringar*

Den grundläggande åtgärden för att begränsa klimatrelaterad migration är att vidta kraftfulla åtgärder för att minska de globala utsläppen av klimatpåverkande gaser så att det globala målet att hålla ökningen av jordens medeltemperatur under två grader kan nås.

FN:s klimatpanel (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) analyserar den vetenskapliga grunden till riskbedömningen av klimatförändringar och dess miljömässiga och socioekonomiska påverkan. Under 2013 presenterade IPCC i Stockholm sin första delrapport inom den femte utvärderingen av klimatet. Rapporten omfattar observationer av nuvarande tillstånd och modeller om klimatets framtida förändring. Rapporten konstaterar att uppvärmningen av klimatsystemet är otvetydig. Sannolikt har t.ex. den senaste 30-årsperioden på norra halvklotet varit den varmaste under de senaste 1400 åren. Atmosfären och världshaven har blivit varmare, mängden snö och is har minskat, havsnivåerna har stigit och halten av växthusgaser har ökat. I rapporten slår IPCC fast följande:

- Det är ytterst sannolikt (> 95 %) att mänsklig påverkan är den främsta orsaken till den observerade uppvärmningen sedan mitten av 1900-talet.
- Fortsatta utsläpp av växthusgaser kan orsaka fortsatt uppvärmning med mer än 4 grader till 2100 och därmed förändringar i alla delar av klimatsystemet.
- För att begränsa klimatförändringen krävs omfattande och ihållande minskningar av koldioxidutsläpp.

Rapporten visar i fyra olika framtidsscenarier att klimatförändringen fram till år 2100 beror på hur mycket växthusgaser som tillförs atmosfären. I den mest optimistiska framtidsbeskrivningen kan tvågradersmålet nås, men i övriga blir det allt svårare. Uppvärmningen blir större över land än över hav och den blir större längre norrut. Kontrasten i nederbörd mellan blöta och torra regioner och mellan blöta och torra årstider kommer att öka. Det är mycket sannolikt att Arktis havsis fortsatt kommer att krympa och bli tunnare och glaciärernas volym väntas minska ytterligare. Den globala genomsnittliga havsnivån kommer att stiga och havsnivåhöjningen kan mot slutet av detta århundrade uppgå till en halv respektive knappt en meter för det lägsta respektive det högsta scenariot.

IPCC:s andra delrapport Effekter, anpassning och sårbarhet presenteras 25–29 mars 2014.

## 5 PGU – Vägen framåt efter 2015

Politiken för global utveckling (PGU) som riksdagen beslutade om 2003 är fortsatt högst relevant och de utgångspunkter som låg till grund för införandet av PGU är alltjämt aktuella. Det visar inte minst de pågående internationella diskussionerna om en ny global utvecklingsagenda efter 2015 som genomsyras av att flera politikområden måste samverka för att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling.

Migration, som är fokus för denna skrivelse, är ett sådant politikområde. Regeringen kommer närmast att följa upp och fördjupa arbetet med olika frågekomplex som gäller den globala utmaningen migrationsströmmar inom ramen för det svenska ordförandeskapet i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD). Detta omfattar även arbetet med att inkludera migration och utveckling i utvecklingsdagordningen efter 2015 som en partnerskapsfråga och som en mekanism för att uppnå de nya målen. Exempel på frågor som kan vara föremål för stärkta globala partnerskap på migrationsområdet är ökade möjligheter att föra med sig intjänade socialförsäkringssystem och att få kompetens validerad, sänkta kostnader för remitteringar och rekrytering samt stärkta rättigheter och bekämpande av diskriminering av migranter. Detta skulle t.ex. kunna bidra till att migration integreras i länders och organisationers strategier för fattigdomsbekämpning och utveckling.

Den 28 april 2014 kommer ett svenskt högnivåseminarium att äga rum om samstämmighet mellan migration och utveckling. Flera ministrar och generaldirektörer förväntas delta, liksom civilsamhällesorganisationer och deltagare från näringslivet. Den 14–16 maj 2014 äger GFMD:s internationella dialogmöte rum i Stockholm med deltagare från 150 länder. Sveriges migrationsminister och biståndsminister medverkar. Temat för mötet är Migration – en nyckel till utveckling som också är temat för det svenska ordförandeskapet i GFMD.

Arbetet med alla de sex globala utmaningarna fortsätter. Viktiga framtida knäckfrågor och EU-processer som regeringen i denna skrivelse har identifierat (se bilaga) kommer att följas upp inom Regeringskansliet, inte minst av den interdepartementala arbetsgruppen för PGU, samt via föredragningar för biståndsministern i dennes roll som samordnande och pådrivande aktör. Inom EU kommer Sverige fortsatt att ha en hög profil i frågor om samstämmighet för utveckling där bl.a. större ägarskap i olika rådskonstellationer och inom alla organ är viktiga frågor. Sveriges aktiva arbete med globala utmaningar och samstämmighetsfrågor internationellt är centralt, inte minst inom ramen för arbetet med en ny global utvecklingsdagordning efter 2015.

Statskontoret har i sin utvärdering konstaterat att Politiken för global utveckling (PGU) är ambitiös och har ett stort omfång. Ansvaret för målen delas mellan samtliga departement inom Regeringskansliet och samverkan ska ske med aktörer i hela samhället. När det gäller arbetsformer inom PGU har Statskontoret vidare konstaterat att PGU, liksom andra tvärssektoriella frågor, är beroende av att ett perspektiv eller ett förhållningssätt får genomslag hos samtliga berörda aktörer. Inom Regeringskansliet kommer nu ett arbete att ta vid för att ytterligare tydliggöra PGU och dess innebörd för olika verksamheter inom olika departement, inte minst att hela regeringen har ett ansvar för PGU. Ett större dialogtillfälle med berörda aktörer planeras under 2015 för att ytterligare förstärka arbetet med och ansvarstagandet för PGU.

Den tematiska ansats som under de senaste åren har utvecklats i regeringens skrivelser om genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling har bidragit till att fördjupa analyserna och har synliggjort potentiella mål- och intressekonflikter. Denna ansats har fått stort positivt gehör hos olika aktörer och Sverige är det enda land inom EU och OECD som på ett tydligt sätt redovisar målkonflikter till riksdagen. Regeringen avser att fortsätta med fokus på en ny global utmaning i nästa skrivelse om genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling år 2016.

## Bilaga:

# Regeringens bedömning av genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014

### Innehåll bilaga:

Bedömning av arbetet med de sex globala utmaningarna 2012–2014

1. Förtryck
2. Ekonomiskt utanförskap
3. Migrationsströmmar
4. Klimatförändringar och miljöpåverkan
5. Konflikter och sviktande situationer
6. Smittsamma sjukdomar och andra hälsohot

Arbetet med samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014

- Politikens utformning och utförande
- Samordning och samverkan
- Kunskap och analys
- Samstämmighet för utveckling inom EU

I denna bilaga bedömer regeringen arbetet inom de sex globala utmaningarna inom PGU. Dessa utmaningar har tre fokusområden med formulerade mål. Regeringen bedömer dessa sammanlagt 18 fokusområden inom tre komponenter som OECD identifierar som centrala för samstämmighetspolitik, nämligen: politikens utformning och utförande, samordning och samverkan, samt kunskap och analys. Genomförandet av komponenterna kan, enligt vissa kriterier, bedömas ha kommit ”långt”, ”relativt långt” eller så kan ”vissa brister” konstateras.

Exempel på regeringens genomförande av samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014 sorteras även under de tre OECD-komponenterna. Detta möjliggör en belysning av regeringens genomförande av samstämmighetspolitiken för utveckling på en annan ledd. Slutligen ges exempel på regeringens arbete med samstämmighet för utveckling inom EU.

Denna modell för kvalitativ bedömning har tidigare använts av regeringen 2010 (skr. 2009/10:129) och 2012 (skr. 2011/12:167).

# Bedömning av arbetet med de sex globala utmaningarna 2012–2014

## 1. Global utmaning: Förtryck

### 1.1. Yttrandefrihet

Mål: Ökad yttrandefrihet i länder där denna begränsas
---

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att yttrandefrihet fortsatt utgör en grundläggande förutsättning för att kunna bekämpa alla former av förtryck. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

I den svenska it-politiska strategin, It i människans tjänst, en digital agenda för Sverige, finns särskilda avsnitt om internets roll för global utveckling och om yttrandefrihet. Regeringen har också preciserat förväntningarna på relevanta statliga aktörer att väga in frihet på nätet i bedömningarna av hållbarhetsaspekter som aktualiseras deras verksamhet. I maj 2013 stod Sverige värd för Stockholm Internet Forum on Internet Freedom for Global Development, den andra i en serie konferenser på området yttrandefrihet och internet i ett utvecklingsperspektiv. Ytterligare en konferens planeras för maj 2014. Inom EU lyckades Sverige framgångsrikt bredda ansatsen i den europeiska nätsäkerhetsstrategin medskrivningar om att strategin ska baseras på och främja EU:s grundläggande värden: mänskliga rättigheter, rättsstatsprinciperna och demokrati. Sverige är fortsatt en drivande kraft för att säkerställa en meningsfull uppföljning och implementering av EU:s rådsslutsatser om demokratistöd i EU:s yttre. Sverige har ytterligare stärkt sina insatser för yttrandefriheten inom det multilaterala samarbetet. I juni 2012 lade Sverige, tillsammans med en tvärregional grupp av länder, fram en resolution i FN:s råd för mänskliga rättigheter som antogs med konsensus. Resolutionen bekräftar att de mänskliga rättigheterna är lika tillämpbara online som offline. På svenskt initiativ beslutade generalkonferensen 2011 för FN:s organisation för utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation, Unesco, att organisationen ska stärka sitt arbete med yttrandefrihet och journalisters säkerhet. Enligt beslutet ska Unesco till varje generalkonferens lägga fram en rapport om läget i världen i dessa frågor. Regeringens bedömning är sammantaget att arbetet kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Inom Regeringskansliet har samarbetet mellan berörda departement stärkts ytterligare när det gäller rollerna för Unesco, Europarådet samt OSSE (Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa) i internet- och yttrandefrihetsrelaterade frågor. Ett gemensamt positionspapper för UD:s arbete rörande frihet och säkerhet på nätet, som också inkluderar utvecklingsfrågorna, har tagits fram inom Regeringskansliet. Positionspapperet ska vara till stöd för departementets och ambassadernas arbete med frågorna. Sammantaget är bedömningen att regeringen har kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Regeringskansliet har stärkt sin kapacitet inom området yttrandefrihet, utveckling och internet. God kunskap finns om utvecklingsaspekter av

yttrandefrihet, men det finns mer att göra när det gäller frågor som rör internets roll för utveckling. Bedömningen är därmed att regeringen fortsatt kommit **relativt** långt när det gäller *kunskap och analys*.

Skr. 2013/14:154

Bilaga 1

**Arbete framåt:** Frågor kring internet, yttrandefrihet och utveckling är fortsatt viktiga framtidsfrågor som berör flera politikområden. Internetfrågorna kommer fortsatt att vara viktiga för Sverige i multilaterala forum och även inom utvecklingssamarbetet, då behovet av kapacitetsbyggande ökar i låg- och medelinkomstländer. Inom EU blir det viktigt att arbeta vidare med frågorna inom ramen för EU:s strategiska ramverk för mänskliga rättigheter och demokrati.

## 1.2. Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Mål: Bättre sexuell och reproduktiv hälsa och främjande av därtill hörande rättigheter för människor i utvecklingsländer
--

### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att arbetet med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) fortsatt är centralt för att rädda liv, förbättra människors hälsa, främja mänskliga rättigheter och bekämpa förtryck. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringens tar konsekvent ett tydligt ställningstagande för SRHR och genomför olika satsningar om SRHR nationellt och internationellt. Detta sker trots ett stort motstånd på många håll i internationella sammanhang. Motstånd finns bl.a. mot barns och ungdomars SRHR, tillgång till sexualundervisning och till preventivmedel, hbt-personers rättigheter och kvinnors tillgång till säkra aborter. Regeringen arbetar för bättre tillgång till sexuell och reproduktiv hälsoservice i syfte att förbättra kvinnors och flickors överlevnad och hälsa, inklusive mödrahälsa. Huvudfrågorna gäller bl.a. rätten till vård i samband med graviditeter, frihet från sexuellt tvång och våld, rätten till att undvika oönskade graviditeter samt allas rätt till sin sexualitet. Att motverka barnäktenskap och könsstympning är en del i detta arbete. I olika bilaterala samarbeten sätter Sverige det förebyggande arbetet när det gäller SRHR i fokus, inte minst gällande ungdomar. I det internationella arbetet med hållbara och effektiva hälsosystem driver Sverige SRHR samt barns och kvinnors hälsa. Sverige driver också SRHR i en rad olika forum inriktade på mänskliga rättigheter (MR), som t.ex. FN:s råd för mänskliga rättigheter och tredje utskottet i FN:s generalförsamling. Sverige driver bl.a. frågor om kvinnors, ungdomars och barns åtnjutande av MR, arbete mot handel med kvinnor och arbetet till stöd för kvinnliga MR-försvare. Sverige har också drivit på för att frågor gällande SRHR ska finnas med i internationella åtaganden och resolutioner, som t.ex. i slutrapporten från FNs generalsekreterare kring millenniemålen (MDG) som presenterades i augusti 2013. Bedömningen är att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Regeringen har god samverkan inom Regeringskansliet i frågorna samt samarbetar med myndigheter, civilsamhällesorganisationer och näringslivet. Förbättringsmöjligheter finns dock när det gäller arbetsgrupper för SRHR och utveckling. Bedömningen är därmed att regeringen har

kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*, vilket är nedgradering (sen bedömningen 2012). Regeringen har även kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys* om såväl rättighetsdimensionen av arbetet som vikten av adekvat tillgång till sexuell och reproduktiv hälsoservice, inklusive mödrahälsovård. Exempel på detta är en skrift som samlar kunskap om Sveriges engagemang i SRHR globalt under de senaste 50 åren. Denna skrift har tagits fram inför en stor internationell parlamentarikerkonferens som regeringen finansierar under våren 2014 för uppföljning av handlingsplanen inom ICPD (Internationella konferensen om befolkning och utveckling).

**Arbete framåt:** Regeringen kommer fortsatt att prioritera bättre tillgång till sexuell och reproduktiv hälsoservice, inklusive bättre mödrahälsovård, och ett stärkande av rättighetsdelen av SRHR. Regeringens prioritering av arbete med millenniemålen 4 och 5 (gällande barna- och mödradödlighet) liksom av SRHR gäller fortsatt. Sida har fått ett särskilt uppdrag och resurser för att stärka arbetet med SRHR. Regeringen (UD) kommer under våren 2014 att anordna en stor internationell parlamentarikerkonferens för uppföljningen av den Internationella konferensen om befolkning och utveckling (ICPD) samt ett nationellt seminarium i samma ämne. Centrala internationella processer är förhandlingarna inför utvecklingsdagordningen efter 2015, både inom EU och i FN, översynen av ICPD-agendan 2014 och uppföljningen av FN:s kvinnokonferens (Beijing+20) 2015, där SRHR kommer att vara en angelägen och fortsatt kontroversiell fråga.

### 1.3. Organiserad brottslighet med fokus på människohandel

Mål: Minskad organiserad brottslighet och människohandel genom förebyggande och brottsbekämpande insatser i ursprungs-, transit- och destinationsländer

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att arbetet med att bekämpa och förebygga människohandel fortsatt är centralt för att bekämpa förtryck och stoppa den moderna tidens globala slaveri. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Under 2011–2014 har regeringen följt upp handlingsplanen mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2007/08:167) med fortsatta och nya insatser. Rikspolisstyrelsen är nationell rapportör till regeringen i frågor om människohandel och redovisar årligen bl.a. uppgifter om omfattningen av människohandel till, i och genom Sverige, samt tillhandahåller analyser och rekommendationer om förebyggande och bekämpande åtgärder. Rikspolisstyrelsen genomför också tillsyn av polismyndigheternas förmåga att utreda ärenden om människohandel för sexuella ändamål och köp av sexuella tjänster. Länsstyrelsen i Stockholms län är fortsatt en nationell resurs i samordandet av arbetet mot människohandel och prostitution och har sedan april 2013 ett utvidgat uppdrag att arbeta mot samtliga former av människohandel (inte bara mot människohandel för sexuella ändamål). Länsstyrelsen arbetar bl.a. med operativt metodstöd, tryggt återvändande och stödprogram för personer som utsatts för prostitution och människohandel. Länsstyrelsen



ska även på uppdrag av regeringen samla kunskap om prostitutionens utveckling och omfattning i Sverige och redovisa resultatet i mars 2015. Det internationella intresset för den svenska sexköpslagen är stort. Svenska Institutet har under 2011–2013 genomfört besöksprogram för utländska nyckelaktörer som vill studera det svenska arbetet med att förebygga och bekämpa prostitution och människohandel för sexuella ändamål, vilket har möjliggjort en bra dialog mellan svenska och internationella intressenter. Under 2012 inledde Europarådets expertgrupp (GRETA) en utvärdering av hur Sverige har genomfört Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Under våren 2014 kommer expertgruppen att anta en rapport innehållande slutsatser av utvärderingen. Sverige ger stöd till sekretariatet för en aktionsgrupp mot människohandel inom Östersjöstaternas råd bestående av statliga experter från elva EU-länder och EU-kommissionen. Aktionsgruppen arbetar bl.a. med projektet ADSTRINGO vars syfte är att motverka människohandel för arbetskraftsexploatering. Sverige är fortsatt aktivt inom EU för att stärka och utveckla samarbetet mot människohandel i linje med Stockholmsprogrammet och det handlingsinriktade programmet om människohandel i EU:s yttre förbindelser. Regeringen följer arbetet med EU kommissionens integrerade strategi som antogs i maj 2012, liksom även den strategi mot människohandel som just har vidareutvecklats och breddats inom OSSE (Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa). På global nivå stöder Sverige FN:s program mot droger och brottslighet (UNODC) och är en av de största givarna till UNODC:s arbete mot människohandel. Sverige ger också bidrag till FN:s fond för stöd till offer för människohandel. Utrikesdepartementet (UD) har gjort en studie om multilaterala organisationers arbete mot människohandel och hur samordningen mellan dessa fungerar. Som ett resultat av studien har stöd lämnats för att stärka samordningen av olika FN-organisationers arbete. Den samlade bedömningen är att regeringen har kommit **relativt långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. När det gäller samverkansformer inom Regeringskansliet, med berörda myndigheter och med det civila samhället fungerar detta väl. Inom Regeringskansliet (UD) finns en särskild ambassadör för samordning av UD:s insatser mot människohandel. Ansvar för organisering och samordning av arbetet inom Regeringskansliet i sin helhet bör dock fortsatt förtydligas för att säkerställa ett mer samstämmigt och effektivt arbete. Bedömningen är därmed fortsatt att **vissa brister finns** när det gäller *samordning och samverkan*. Inom Regeringskansliet finns god kunskap om kopplingen mellan organiserad brottslighet, människohandel och utveckling. Genom den särskilda ambassadören för människohandel på UD har detta arbete stärkts. Sverige har bl.a. blivit ett av de ledande länderna att driva frågor om människohandel i FN. Bedömningen är att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Länsstyrelsens i Stockholms län fortsatta nationella samordning av arbetet mot prostitution och människohandel är centralt, liksom den nationella rapportören vid Rikspolisstyrelsen. En viktig fråga är att utveckla arbetet mot människohandel för fickstölder och annan brottslighet samt arbetskraftsexploatering och tiggeri. Arbetet med att

genomföra EU-kommissionens integrerade strategi mot människohandel från 2012, liksom med OSSE:s utvidgade strategi från 2013, kommer fortsatt att vara två viktiga internationella processer. Fortsatta insatser behövs också för att få högre prioritet för arbetet mot människohandel i multilaterala organisationer, liksom en bättre samordning av dessa organisationers arbete.

## 2. Global utmaning: Ekonomiskt utanförskap

### 2.1. Finansiella marknader

Mål: Bättre fungerande finansiella marknader för sparande och investeringar i utvecklingsländer

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att fungerande och stabila finansiella marknader på alla nivåer fortsatt är centralt för att bryta fattiga länder och människors ekonomiska utanförskap. De stundtals snabbbrörliga kapitalflödena, som till viss del är en effekt av den finansiella och ekonomiska krisen, kan skapa problem för låginkomstländernas finansiella marknader. Dispositionsrätt och tillgång till land och annan fast egendom har bäring på möjligheter till sparande och investeringar som kan leda till ekonomisk tillväxt. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Sverige arbetar inom EU och internationellt för stabila internationella finansiella marknader. Inom den Internationella valutafonden (IMF) arbetar Sverige aktivt bl.a. med en förstärkt övervakning av finansiella marknader. Sverige stöder IFI:s (internationella finansiella institutionerna) arbete med att främja och utveckla bättre fungerande finansmarknader i låginkomstländer samt med att främja fattiga människors tillgång till finansiella tjänster och marknader. När det gäller kapacitetsuppbyggnad inom landadministration arbetar Lantmäteriet sedan många år tillbaka med länder i bl.a. Afrika och Asien. Fokus är på att säkerställa åtkomst- och dispositionsrättigheter till mark och annan fast egendom. I Georgien har Lantmäteriet bl.a. bidragit till att underlätta landrelaterade processer för medborgarna och Georgien har de senaste åren rankats högt internationellt i fråga om registrering av egendom och möjligheter till affärsverksamhet. I Botswana har Lantmäteriet bl.a. bidragit till arbetet med officiell registrering av jordlotter inom ”tribal land” (områden som av tradition tillhör olika folkgrupperingar). Registrering ökar möjligheter till belåning för den enskilda brukaren, vilket kan gynna nyinvesteringar, samt att registrering ökar möjligheter beskattning som kan användas till samhällelig utveckling. Sammantaget bedömer regeringen att arbetet fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Inom Regeringskansliet finns sedan länge etablerade och väl fungerande beredningsrutiner för svenskt arbetet inom IFI:s, vilket gynnar utvecklingsperspektivets genomslag. Dessa beredningsformer inkluderar även Riksbanken och vid behov andra myndigheter och utlandsmyndigheterna. Sammantaget tyder detta på att regeringen fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Relativt god kunskap finns om

utvecklingsperspektivet inom fokusområdet. Myndigheter involveras när det bedöms relevant. Sedan oktober 2013 är Sverige anslutet till ett utökat samarbete inom IMF om datainsamling för fördjupad global övervakning av de finansiella marknaderna. Målet med samarbetet är att öka kvalitén och tillgängligheten av jämförbar data mellan länder och syftet är att snabbare uppmärksamma signaler om risker på de finansiella marknaderna och potentiella globala spridningseffekter. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** För stabilitet på den globala finansmarknaden är den offentligfinansiella utvecklingen inom EU fortsatt viktig att arbeta med för regeringen. Regeringen prioriterar även arbetet inom IMF, där fokus bl.a. är hur spridningseffekter från tillbakadragandet av penningpolitiska lättnader och reformerade regelverk på finansmarknadsområdet påverkar tillväxt- och låginkomstländer. Tillgången till data om de finansiella marknaderna liksom ångsiktigt arbete med att utveckla fattiga länders finansiella marknader är viktigt. Dispositions rätt och tillgång till land och annan fast egendom bidrar till ekonomisk tillväxt i låginkomstländer. Regeringen kommer att ytterligare stärka utvecklingsperspektivet inom arbetet med finansiella marknader.

## 2.2. Handel med jordbruksprodukter

Mål: Öka utvecklingsländernas handel med jordbruksprodukter

### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att handel med jordbruksprodukter samt en mindre handelsstörande jordbrukspolitik fortsatt är en viktig faktor för att bryta fattiga länders och människors ekonomiska utanförskap. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringen verkar för breda, ambitiösa och utvecklingsvänliga frihandelsavtal och handelspreferenser som gynnar ett effektivt och generöst marknadstillträde för utvecklingsländer till EU:s marknad. Inom EU har Sverige bl.a. drivit vikten av att samstämmighet för utveckling beaktas i den bredare handelsagendan, bl.a. inom rådslutsatser om handel och utveckling från 2012. Sverige har vidare arbetat med beslut för verkställandet av den nya förordningen för EU:s preferenssystem GSP, som träder i kraft den 1 januari 2014. Sverige har t ex bidragit till att fastställa processen och bedöma ansökningarna till GSP-systemet inom hållbar utveckling. Sverige har framhållit vikten av att fastställda kriterier upprätthålls och vikten av öppenhet och dialog med ansökande land. Inom processen för EPA-avtalen (Economic Partnership Agreements) mellan EU och regional grupperingar inom AVS (länder i Afrika, Karibien och Stilla havet) har Sverige lämnat stöd bl.a. genom handelsrelaterat bistånd. Kontakter och dialog från de svenska ambassadernas sida har bidragit till att identifiera svårigheter och otydligheter i förhandlingarna så att fortsatta framsteg kan göras för att nå avtal för de AVS-länder som beslutar sig för detta. Inom Världshandelsorganisationen (WTO) har Sverige verkat för att förslag från de minst utvecklade länderna (MUL) får genomslag. I Bali nåddes

överenskommelse om flera beslut som berör MUL, bl.a. riktlinjer för förenklade ursprungsregler, vikten av fortsatt arbete med tull och kvotfritt marknadstillträde och bomull samt beslut som kan ge MUL förmånliga villkor för tjänsteexport. Överenskommelsen vid WTO:s ministermöte i Bali i december 2013 är även viktig när det gäller förenklningar av handelsprocedurer. Besluten syftar till att förenkla administration, minska handelskostnaderna och underlätta handel från utvecklingsländer. Inom EU kom medlemsländerna under 2013 överens om en ny gemensam fiskeripolitik och en ny gemensam jordbrukspolitik för perioden 2014-2020. Sverige arbetade för utvecklingsperspektivets genomslag i båda dessa förhandlingar. Små förändringar kom dock till stånd inom jordbrukspolitiken när det gäller utvecklingsperspektivet. Sverige fortsätter att verka för ytterligare reformering inom jordbrukspolitiken och förespråkar bl.a. budgetminskningar och ökad marknadsorientering som kan vara till förmån för låginkomstländer. När det gäller reformeringen av fiskeripolitiken fick Sverige genomslag för principer och mål för när EU bedriver fiske i tredjeland genom hållbara fiskepartnerskapsavtal. I förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken regleras från och med 1 januari 2014 att avtalen ska ha ett utvecklingsperspektiv och innehålla en klausul om respekten för demokratiska principer och mänskliga rättigheter. Utvärderingar om fiskemöjligheter i ett land ska göras tillgängliga i god tid innan EU inleder förhandlingar om fiske med landet i fråga och avtalen ska vara till ömsesidig nytta för EU och tredjeland inklusive dess lokalbefolkning. Som skogsnation, med betydande kompetens och lång erfarenhet, spelar Sverige en aktiv roll internationellt. Inom EU har Sverige verkat för en ny vägledande princip om globalt skogsansvar i EU:s skogsstrategi. Svenskt arbete till stöd för låginkomstländerna när det gäller fytosanitära och sanitära krav är också av betydelse, t.ex. när det gäller deltagande i den internationella växtskyddskonventionen och i världsorganisationen för djurhälsa. Sammantaget bedöms regeringen fortsatt ha kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. När det gäller *samordning och samverkan* är bedömningen att regeringen fortsatt har kommit **långt**. Väl etablerade beredningsgrupper finns inom Regeringskansliet samt med externa aktörer. Regeringen verkar för att bättre tillvarata externa aktörers kunskaper och för att öka kunskapsutbytet mellan politikområden. Analyser om utvecklingseffekterna av handel med jordbruksprodukter görs både inom Regeringskansliet och av myndigheter. Ett exempel är analyser av nya handelsmönster, i form av globala och regionala värdekedjor, och hur dessa mönster påverkar handel som ett redskap för tillväxt och fattigdomsminskning. Sveriges lantbruksuniversitet är en betydande myndigheter som bidrar i arbetet med global utveckling. Regeringens samlade bedömning är fortsatt att arbetet kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Inom EU kommer regeringen att fortsatt verka för en mindre handelsstörande jordbrukspolitik. Viktiga kommande EU-processer är uppföljning av de utvecklingsbeslut som antogs vid WTO ministermöte i Bali 2013. Framtida knäckfrågor är bl.a. fortsatt arbete med icke-tariffära handelshinder och med markrättigheter.

Mål: Ett förbättrat klimat för handel och investeringar i utvecklingsländer vilket gynnar såväl lokal näringslivsutveckling som svenska affärsintressen

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att det fortsatt finns stor potential i att stärka svensk handels och investeringars bidrag till att bryta fattiga länders och människors ekonomiska utanförskap. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Under 2013 har styrelserna för bolag med statligt ägande haft i uppdrag att fastställa ett fåtal strategiska, långsiktiga och uppföljningsbara hållbarhetsmål. Målen ska vara tydliga och bidra till att bolagens olika intressenter kan utvärdera bolagens arbete utifrån målen. Från och med 2014 kommer staten som ägare att kontinuerligt följa upp måluppfyllelsen inom den löpande förvaltningen av bolagen. Bolag med statligt ägande kommer även fortsättningsvis att ha uppdraget att rapportera om sitt hållbarhetsarbete i enlighet med de internationella riktlinjerna från Global Reporting Initiative (GRI). Regeringen understryker även vikten av att bolag med statligt ägande, som har verksamhet eller upphandling i länder som brister i att följa grundläggande internationella ramverk, har en väl förankrad policy och strategi för att hantera dessa frågor. Regeringen har också preciserat sina förväntningar på de statliga aktörerna inom handels- och investeringsfrämjandet att informera om internationella normer inom hållbart företagande/CSR (Corporate Social Responsibility). Regeringens förväntningar på de relevanta statliga aktörerna har också preciserats när det gäller att väga in frihet på nätet i bedömningarna av hållbarhetsaspekter. Regeringen har aktivt medverkat i OECD:s översyn av ett gemensamt förhållningssätt för exportkrediter och miljömässig och social hänsyn (Common Approaches). Inom EU arbetar Sverige med införlivandet av FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter och inom Regeringskansliet har ett arbete inletts där berörda departement gör en inventering av hur svensk lagstiftning svarar upp mot detta ramverk. En viktig svensk fråga inom ramen för hållbart företagande är frihet på nätet. Företag verksamma inom ICT-sektorn (information och kommunikationssektorn) kan spela en viktig roll i att främja respekten för mänskliga rättigheter och friheten på nätet. Sverige arrangerade i maj 2013 för andra året i rad en internationell konferens på temat frihet på nätet i relation till global utveckling. Den tredje konferensen planeras till våren 2014. Sammantalet är bedömningen att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Den svenska nationella kontaktpunkten (NKP) för OECD:s riktlinjer för multinationella företag är en trepartssamverkan mellan staten, näringslivet och arbetstagarorganisationer. Den svenska NKP är ett viktigt instrument för att främja och pröva OECD:s riktlinjer och under perioden har tre anmälningar mottagits varav två har avslutats. Regeringen har kontakter med såväl näringsliv som civilsamhällesorganisationer för dialog och erfarenhetsutbyte. Under 2013 lanserades även skriften Hållbart företagande – Plattform för

svenskt agerande, som ger uttryck för Sveriges syn på CSR och exempel på hur regeringen främjar och underlättar för aktörer i samhället, främst företag, att arbeta med dessa frågor. Under UD:s ledning sker även regelbunden samverkan mellan statliga och med privata aktörer representerade av The Swedish Association for UN Business (SWEUNB). Denna samverkan förväntas leda till att staten och näringslivet i samarbete kan erbjuda helhetslösningar som bidrar till FN:s arbete för fred och fattigdomsbekämpning. I vissa av Sveriges samarbetsländer finns s.k. NU-råd (Råd för Näringsliv och Utveckling). NU-råden syftar till att ta tillvara svenska näringslivets erfarenheter, kompetens och resurser för att kunna bidra till genomförandet av politiken för global utveckling. Detta tyder sammantaget på att regeringen har kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Kunskapen om, och integreringen av, ett tydligt utvecklingsperspektiv i arbetet för att främja svensk handel och investeringar har stärkts. Exempel på detta är statens riktlinjer till Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) där bl.a. FN:s Global Compact och OECD:s riktlinjer för multinationella företag ingår. Seminarier har genomförts i låginkomstländer för att stärka kapaciteten för hållbart företagande. Inom ramen för ett samarbetsavtal om CSR mellan Sverige och Kina har utbildningar för provinsiella handelsmyndigheter genomförts vilka förutsätts leda till ökad medvetenhet om bl.a. arbetsvillkor, miljöhänsyn och industriella föreningar hos såväl svenska företag verksamma i Kina som kinesiska företag. Sammantaget tyder detta på att regeringen kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*, vilket är en uppgradering (från bedömningen 2012).

**Arbete framåt:** Inom exportfrämjandet är det fortsatt viktigt att bidra till att öka svenska företags intresse att handla med och investera i nya marknader som växer fram där fattigdomen minskar, eller där behoven är stora av nya lösningar och produkter för fattiga människor. Bolag med statligt ägande behöver, för att säkra ett långsiktigt värdeskapande, även fortsatt hantera risker, möjligheter, krav och utmaningar inom området hållbart företagande. I sin roll som ägare kommer staten därför fortsatt betona och fördjupa integreringen av frågor om hållbart företagande i bolagstyrningen. En viktig EU process framöver är införlivandet av FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter inklusive inom Sverige.

### 3. Global utmaning: Migrationsströmmar

#### 3.1. Cirkulär migration till och från Sverige och EU

Mål: Öka de positiva effekterna för utvecklingsländer av cirkulär migration till och från Sverige och EU

#### **Samlad bedömning**

Regeringen bedömer att cirkulär migration till och från Sverige och EU fortsatt är viktig för att ta tillvara migrationens potential för utveckling. Genom åtgärder för att underlätta cirkulär migration av arbetskraftsinvandrare, studenter och andra kategorier av migranter kan positiva utvecklingseffekter av migration främjas. Att stödja

diasporagrupperns utvecklingsarbete är också en viktig del av detta arbete. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

På nationell nivå är migrationen och utveckling integrerat i Regeringskansliets arbete med migrationsfrågor. Ett exempel är i reglerna för arbetskraftsinvandring där migrationens utvecklingseffekter är inkluderat. Ett annat exempel är regeringens arbete med genomförandet av förslag från slutbetänkandet från den parlamentariska utredningen om cirkulär migration och utveckling (SOU 2011:28). Genomförandet omfattar såväl författningsändringar som satsningar på att stärka myndigheternas arbete på området. Inom EU arbetar regeringen med uppföljning av åtgärder om migration och utveckling inom EU:s s.k. Stockholmsprogram. Under 2013–2014 är Sverige ordförande i Globala forumet för migration och utveckling (GFMD) vars syfte är att främja en internationell dialog på området migration och utveckling. Under det svenska ordförandeskapet lyfts bl.a. samstämmighet mellan migration och utveckling samt cirkulär migration fram. En av de viktigaste svenska prioriteringarna under ordförandeskapet är att öka utvecklingsfokus i GFMD. Det svenska ordförandeskapet i GFMD samt FN:s högnivådialog om migration och utveckling 2013 har under perioden bidragit till att ytterligare tydliggöra regeringens politik för migration och utveckling. Sammantaget är bedömningen att regeringen fortfarande har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Etablerade nätverk finns i frågan mellan berörda aktörer. Det finns dock fortsatt ett behov av tydligare vägledning från regeringen till berörda myndigheter om behovet av att avsätta resurser för, och aktivt arbeta med, att stärka utvecklingseffekterna av migration. Sammantaget gör detta att regeringen bedömer att det fortfarande finns **vissa brister** när det gäller *samordning och samverkan*. Den kartläggning och analys som har gjorts inom ramen för den parlamentariska kommittén för cirkulär migration och utveckling har bidragit till ökad kunskap på området. Regeringen har i budgeten för 2014 avsatt pengar för att ge i uppdrag till Statistiska centralbyrån att i samverkan med Migrationsverket genomföra en kartläggande studie gällande migrationsrelaterad statistik. Detta tillsammans med den rapportering av statistik om arbetskraftsinvandring som Migrationsverket redan gör är exempel på att regeringen har kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys* vilket är en uppgradering (från bedömningen 2012).

**Arbete framåt:** Regeringen kommer att ge tydligare vägledning till berörda myndigheter om utvecklingsperspektivet i migrationsfrågorna. Den kunskap och analys, liksom de nätverk som Sveriges ordförandeskap i GFMD har bidragit till, ska framåt tas tillvara, både nationellt och internationellt, bl.a. genom att en arbetsgrupp för migration och utveckling tillsätts. En arbetsgrupp bör bestå av berörda departement och myndigheter, och en central uppgift blir att stödja Sida och Migrationsverket i deras samarbete kring migrationens betydelse för utveckling. På EU-nivå kommer Sverige fortsatt att arbeta aktivt med att bredda synsättet inom EU genom att verka för en diskussion som fokuserar på spontan migration, i linje med det svenska sättet att betrakta cirkulär migration. Detta sker inte minst inom ramen för de regionala migrationsdialogerna inom EU:s övergripande strategi för migration och

rörlighet i EU:s yttre förbindelser. Vidare verkar Sverige för att konkretisera och operationalisera samarbete om cirkulär migration med tredjeländer för att öka de positiva utvecklingseffekter som cirkulär migration kan ha för ursprungs-, transit och destinationsländer. Detta arbete kan omfatta projekt om cirkulär migration inom t.ex. EU:s partnerskap för rörlighet med tredjeländer i EU:s närområde.

### 3.2. Remitteringar från Sverige till utvecklingsländer

Mål: Verka för säkrare och billigare remitteringar från Sverige till utvecklingsländer samt öka utvecklingseffekterna av dessa

#### Samlad bedömning

Regeringen bedömer att remitteringar till låg- och medelinkomstländer fortsatt är en viktig del i arbetet med att ta tillvara utvecklingspotentialen i migration. Remitteringar kan bidra till att minska fattigdom och till investeringar i bl.a. hälsa och utbildning. Fokusområdet inriktas både på att främja säkrare och billigare remitteringar samt att stärka remitteringarnas utvecklingseffekter. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

På nationell nivå gav regeringen i december 2013 Konsumentverket i uppdrag att upprätta en webbaserad informationstjänst som innebär att konsumenten kan jämföra avgifter som olika betaltjänstleverantörer begär för att föra över en viss summa pengar från Sverige till ett låg- eller medelinkomstland. Syftet är att göra det möjligt för konsumenten att hitta den säkraste, bästa och billigaste tjänsten. Inom EU arbetar Sverige med frågan om att öka utvecklingseffekterna av remitteringar. Sverige framhåller betydelsen av att utvecklingssamarbeten och projekt gällande remitteringar genomförs tillsammans med partnerländer, inom ramen för EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet, där migration och utveckling är ett av fyra tematiska huvudområden. Under det svenska ordförandeskapet 2013–2014 för Globala forumet för migration och utveckling (GFMD) är remitteringar ett prioriterat område. Den sammantagna bedömningen är att regeringen kommit **relativt långt** när det gäller *politikens utformning och utförande* vilket är en uppgradering (från bedömningen 2012). I syfte att samla berörda aktörer och utbyta kunskap om remitteringar från Sverige anordnade regeringen under 2013 ett seminarium. Värddar för seminariet var bistånds-, migrations- och konsumentministrarna. Deltog gjorde även Finansdepartementet liksom representanter från banker och andra betalningstillhandahållare, forskare samt medlemmar i diasporaorganisationer i Sverige. Seminariet var ett led i arbetet med att säkra ett tydligt ägarskap för frågor som rör remitteringar inom Regeringskansliet. Det svenska ordförandeskapet i GFMD har inneburit att departementen inom Regeringskansliet i större utsträckning än tidigare samverkar. Sammantaget är bedömningen att regeringen fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Regeringen har tillsatt en delegation för migrationsstudier som ska belysa sambanden mellan migration och andra områden som utveckling, integration och sysselsättning. Det övergripande uppdraget för delegationen är att tillhandahålla underlag för hur den framtida migrationspolitiken kan utformas och bl.a. kan frågan



om remitteringar belysas. Regeringen stöder Världsbankens forskningsprogram Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD) som syftar till att stärka kunskapsunderlaget gällande bl.a. remitteringar. Regeringen har även bidragit finansiellt till tankesmedjan Global utmanings arbete med att förbättra statistiken om remitteringar från Sverige till låg- och medelinkomstländer. Sammantaget är bedömningen att regeringen har kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*, vilket är en uppgradering (från bedömningen 2012).

**Arbete framåt:** Det är viktigt att bygga vidare på den stärkta samordningen och ansvarsfördelningen inom Regeringskansliet och mellan myndigheter som har förbättrats i och med det svenska ordförandeskapet i GFMD. En central framtida uppgift blir att stödja myndigheterna Sida och Migrationsverket i deras samarbete kring migrationens betydelse för utveckling. Internationellt är fortsatta åtgärder på EU-nivå för att fördjupa och konkretisera samarbetet med att stärka de positiva utvecklingseffekterna av remitteringar en prioriterad fråga. Centrala delar av detta arbete är genomförandet av utvecklingssamarbeten och projekt på remitteringsområdet, i första hand inom ramen för EU:s övergripande strategi för migration och rörlighet.

### 3.3. Skydd och varaktiga lösningar för flyktingar

Mål: Varaktiga lösningar på skyddsbehövandes situation

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att skydd och varaktiga lösningar för flyktingar fortsatt är centralt för global utveckling, med inriktning på de tre lösningar på flyktingsituationer som det internationella samfundet arbetar med; lokal integration, frivillig återvandring och vidarebosättning. Regeringens samlade bedömning när det gäller Sveriges bidrag till fokusområdet är följande.

Sverige arbetar aktivt med vidarebosättning av flyktingar och skyddsbehövande. Den svenska flyktingkvoten 2013 var 1900 personer som vidarebosattes från främst de olika flyktingsituationerna i Afrika och Afghanistans närområden samt Mellanöstern. Sverige verkar inom EU för att fler medlemsstater involveras i vidarebosättningsaktiviteter, att fler stater blir permanenta vidarebosättningsländer och för att antalet vidarebosättningsplatser inom EU ökar samt för att det gemensamma europeiska asylsystemet utvecklas i nära samarbete med FN:s flyktingorgan UNHCR. Sverige stöder framtagande av regionala utvecklings- och skyddsprogram (RDPP) som syftar till att öka tredjeländers skyddskapacitet. Sedan 2011 är det europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO) på Malta operativt. EASO ska bidra till genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet, stödja det praktiska samarbetet i asylfrågor samt stödja medlemsstater som är utsatta för särskilt tryck, bl.a. genom att samordna och gemensamma insatser. Inom EU var Sverige drivande för ett gemensamt vidarebosättningsprogram för 2013 som syftar till att medlemsstaterna ska kunna samordna sina vidarebosättningsresurser och använda dem mer effektivt för att t.ex. tömma flyktingläger och erbjuda en fristad för

de mest utsatta. I EU-förhandlingarna om den nya asyl- migrations- och integrationsfonden driver Sverige frågan om gemensamma vidarebosättningsprioriteringar. Sverige är den fjärde största bilaterala givaren till UNHCR och ger även ett omfattande stöd till andra internationella organisationer vars verksamhet inkluderar aspekter av stöd till flyktingar och internflyktingar, som t.ex. Internationella Rödakorskommittén (ICRC). Sverige arbetar aktivt för varaktiga lösningar och flyktingars skydd i UNHCR:s och andra FN-organs styrelser. Sverige har också bidragit med stöd till Afrikanska unionen (AU) som bl.a. har antagit en konvention som inkluderar internflyktingar som flyktingkategori. Sammantaget bedömer regeringen att arbetet fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Utvecklade samarbetsformer finns inom och mellan utvecklingsområdet, migrationsområdet och det humanitära området, nationellt och internationellt. Migrationsverket överför varje år, i samråd med UNHCR, flyktingar och skyddsbehövande från flyktingsituationer runt om i världen till Sverige. Sida samarbetar och ger stöd till partnerorganisationer vilket bidrar till att flyktingar och internflyktingar erhåller dokumentation, rättshjälp och allmän rådgivning. Samarbetet har även bidragit till etablerandet av barnvänliga utrymmen i krissituationer och till utbildning av lokala myndigheter inom asylfrågor och skyddsrelaterade frågor. Sverige samordnar sig med andra tongivande humanitära givare, dels på landnivå, men framförallt i arbetet gentemot olika organisationernas styrelser. Informationsutbyte och intern samverkan, på områden då detta är lämpligt, mellan utvecklingsområdet, migrationsområdet och det humanitära området kan dock utvecklas ytterligare. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. God kunskap och analyskapacitet finns inom Regeringskansliet och hos myndigheter om utvecklingsperspektivet inom området, liksom ett bra informationsutbyte med relevanta aktörer. Ett exempel är Migrationsverkets deltagande i konsultationsprocesserna för vidarebosättning, ATCR (Annual Tripartite Consultations on Resettlement), där myndigheten bistått med kunskap och erfarenheter till länder som nyligen inrättat vidarebosättningsprogram som t.ex. Schweiz, Bulgarien och Italien. Ett annat exempel är UD:s och Sidas engagemang i Transitional Solutions Initiative, ett program som drivs av UNHCR och UNDP för att identifiera och utveckla långsiktiga lösningar på utdragna flyktingkriser. Kunskap och analys kan dock i större utsträckning spridas mellan olika aktörer för att få än större effekt. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Under 2014 blir det nationella genomförandet av de omarbetade rättsakterna inom ramen för det gemensamma europeiska asylsystemet viktigt. Sverige kommer att fortsatt verka för bättre förutsättningar för vidarebosättning inom EU, för att fler stater ska bli permanenta vidarebosättningsländer och för att antalet vidarebosättningsplatser i Europa ska öka. Solidaritet måste visas med de länder som i dag tar emot det största antalet flyktingar och skydd måste beredas för de mest utsatta personerna.

## 4. Global utmaning: Klimatförändringar och miljöpåverkan

Skr. 2013/14:154

Bilaga 1

### 4.1. Klimatanpassning och utsläppsminskningar

Mål: Begränsning av globala utsläpp av växthusgaser och anpassning till klimatförändringar i utvecklingsländer

#### Samlad bedömning

Regeringen bedömer att klimatanpassning i utvecklingsländer och globala utsläppsminskningar fortsatt är centralt i arbetet med klimatförändringarna och miljöpåverkan. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringen har i miljö- och klimatpolitiken prioriterat arbetet med såväl utsläppsminskningar som klimatanpassning. Förhandlingar pågår inom EU baserat på förslag från kommissionen om ett klimat-och energipolitiskt ramverk fram till 2030. Sverige vill att EU driver en ambitiös och tydlig linje i de internationella klimatförhandlingarna för att åstadkomma en global, ambitiös och legalt bindande klimatöverenskommelse, baserad på de vetenskapligt grundade behoven. Sverige och EU anser att alla parter bör lämna förslag till åtaganden redan 2014 för att få till stånd en sådan överenskommelse vid klimatmötet (COP21) i Paris 2015. Sverige är internationellt pådrivande för ambitiösa utsläppsminskningståtaganden och bidrar fortsatt med finansiella medel till åtgärder för utsläppsminskningar, klimatanpassning och andra klimatrelaterade åtgärder i låginkomstländer. Vid FN:s konferens om hållbar utveckling (Rio +20) 2012 togs viktiga beslut om framtagandet av globala hållbarhetsmål (SDG:s), om ett globalt ramverk för hållbar konsumtion och produktion samt om modaliteter för det Högnivåforum för hållbar utveckling (HLPF) som ersätter den fd Kommissionen för hållbar utveckling. Dessutom etablerades "grön ekonomi" som ett internationellt begrepp och som ett viktigt verktyg för att uppnå hållbar utveckling. Sverige är representerade i Gröna klimatfondens styrelse, arbetar aktivt för att fonden ska utformas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Fonden väntas bli en central kanal för klimatfinansiering och Sverige och kommer bidra till fonden under 2014 om den blir operativ. Sverige samarbetar med låginkomstländer för att stärka deras deltagande i de internationella klimatförhandlingarna, bl.a. inom Cartagena-gruppen. Sverige har under 2013 stått värd för ett informellt dialogmöte om skador och förluster av klimatförändringarna (s.k. loss and damage) och underlättade förhandlingarna i den frågan vid klimatförhandlingarna i Warszawa i november 2013 (COP19). Sverige vill se bättre samordning mellan klimatförhandlingarna och relevanta pågående internationella processer som t.ex. för utvecklingsagendan efter 2015 och för översynen av Hyogoramverket för katastrofriskhantering. Minskade utsläpp av svartsot, väte-flour-kolföreningar, metan och marknära ozon har, förutom klimateffekter, stora positiva effekter för hälsa, luftkvalitet och jordbrukets produktion. UNEP, Sverige och fem andra länder initierat ett globalt samarbete, Climate and Clean Air Coalition (CCAC), i syfte att uppmärksamma effekter och minska utsläppen av kortlivade klimatpåverkande luftföroreningar. Sverige är också drivande inom Arktiska rådet för en överenskommelse om

reduktioner av svartsot och metan. Sammantaget innebär detta att regeringen fortfarande har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Inom Regeringskansliet sker regelbunden samordning på olika nivåer rörande internationella klimatfrågor. När det gäller frågor om utvecklingsländers anpassning till klimatförändringarna kan samordning och samverkan stärkas inom Regeringskansliet. Stor samverkan finns med olika myndigheter i frågan, t.ex. med Energimyndigheten, Naturvårdsverket, SMHI och Sida. Sammantaget är bedömningen att regeringen har kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan* vilket är en nedgradering (från bedömningen 2012). Med syfte att analysera och kommunicera risker och möjligheter som uppkommer pga klimatförändringarna har Sverige och sex andra länder initierat och lanserat ett nytt globalt initiativ, New Climate Economy. Initiativet ska bl.a. ta fram rekommendationer till makthavare och näringsliv om hur åtgärder som minskar utsläppen kan kombineras med fortsatt ekonomisk utveckling och tillväxt. Under 2013 antog Sverige för första gången en strategi för arbetet med kortlivade klimatpåverkande luftföroreningar (SLCP) med syfte att bidra till en minskning av SLCP och sprida kunskap om SLCP:s effekter på klimat, hälsa och jordbrukets avkastning. Fortsatt arbetet behövs för att utveckla en gemensam strategi för det samlade internationella klimatarbetet inom Regeringskansliet. Detta visar sammantaget på att regeringens arbete kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*, vilket är en nedgradering (från bedömningen 2012).

**Arbete framåt:** Utveckling och innovation är centralt för att bidra till ett samhälle med låga utsläpp och hög motståndskraft mot klimatförändringarna. Europeiska rådet ska i mars 2014 behandla kommissionens förslag om ett klimat- och energipolitiskt ramverk till 2030. Sverige arbetar för ett beslut om ambitiösa mål för EU 2014 för få till stånd en global, ambitiös och legalt bindande klimatöverenskommelse vid COP21 i Paris 2015. Sverige och EU behöver fortsatt bidra till att mobilisera 100 miljarder USD till 2020 och skapa förutsättningar för klimatfinansiering för perioden efter 2020. Andra möjliga finansieringskällor för klimatrelaterade investeringar (vid sidan av biståndet) behöver identifieras, inte minst privata källor. Bättre samstämmighet och samverkan behövs mellan klimatförhandlingarna och andra relevanta pågående internationella processer. Fortsatt arbete med att minska kortlivade klimatpåverkande luftföroreningar är viktigt, liksom utfasning av miljöskadliga subventioner.

#### 4.2. Kemikaliehantering

Mål: Att användningen av farliga kemikalier i utvecklingsländerna ska minska och att omhändertagandet av farligt avfall ska förbättras
--

#### Samlad bedömning

Regeringen bedömer att kemikaliehantering fortsatt är en central del i arbetet med klimatförändringar och miljöpåverkan. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

I den nationella kemikaliepolitiken har regeringen arbetat med ett ökat utvecklingsperspektiv genom bl.a. handlingsplanen för giftfri vardag, att verka för att få säkrare produkter i Sverige kan också ge positiva effekter i tillverkningsländerna. Inom EU har regeringen arbetat vidare med det sjunde miljöhandlingsprogrammet och framgångsrikt verkat för att EU senast 2018 antar en strategi för en giftfri miljö. I januari 2013 avslutades förhandlingarna om en ny kvicksilverkonvention (Minamatakonventionen) som är den första nya konventionen inom miljöområdet på tio år. Sverige var pådrivande för ambitiösa och långtgående åtaganden inom konventionen. Sverige stod även värd för ett informellt dialogmöte mellan nyckelländer för att förbereda den Diplomatkonferens som hölls i Kumamoto i Japan i samband med antagandet. Sverige och ytterligare 91 stater undertecknade Minamatakonventionen under diplomatkonferensen. Konventionen kommer att bidra till förbättrad miljö- och hälsoförhållande för många låginkomstländer, bl.a. genom åtgärder om småskalig guldtvinning. Det tydliga hälsoperspektivet ses också som en viktig komponent för att stärka förutsättningen för effektivt genomförande av konventionen. När det gäller arbetet i de särskilda kemikaliekonventionerna och Montrealprotokollet har Sverige fortsatt att vara drivande för antagande av bestämmelser som motsvarar Sveriges lagstiftning. Sverige har valts till att vara ordförande för nästa partsmöte i Stockholmskonventionen om långlivade organiska föroreningar, vilket äger rum 2015. I september 2012 ledde Sverige ett högnivåmöte om den globala kemikaliestrategin (SAICM) där beslut togs om att fortsätta det globala projektet om informationssystem för kemikalier i varor. Det långsiktiga målet är att programmet ska leda till framtagandet av globala principer för information om kemiska ämnen i varor. Sverige har också varit drivande i förhandlingarna om att få till stånd en integrerad ansats för finansiering av kemikalier och avfall vilken antogs av FN:s miljöprogram (UNEP) i februari 2013. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Regeringskansliet har en god samverkan med myndigheter, som t.ex. Kemikalieinspektionen och Sida, samt med olika civilsamhällesorganisationer som t.ex. Naturskyddsföreningen. Kemikalieinspektionen arbetar bl.a. med resestöd för deltagande från låginkomstländer i internationella möten, med regionala och bilaterala program samt med internationella utbildningsprogram och nätverksbyggande. Sverige är initiativtagare till en global aktörsdialog under rubriken 8 år och 8 steg – på väg mot en hållbar kemikaliehantering till 2020, vars syfte är att stärka genomförandet av SAICM. Denna dialog har bl.a. inspirerat framtagandet av en färdplan för hur länder i den afrikanska regionen kan arbeta mot 2020-målet. Behov finns av att ytterligare öka samverkan för att stärka utvecklingspotentialen inom området, vilket sammantaget tyder på att regeringen fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Flera studier om kemikalieanvändning och utveckling har initierats av regeringen. Ett exempel är Kemikalieinspektionens rapport om kemikaliekontroll och hållbar utveckling i utvecklingsländer som redovisades i juni 2013. Rapporten har bl.a. undersökt hur svenska komparativa fördelar ytterligare kan tas tillvara i utvecklingsarbetet.

Sverige har gett stöd till UNEP:s framtagande av Rapporten Global Chemicals Outlook. Rapporten, som publicerades i oktober 2012, visar på globala trender avseende tillverkning, användning och risker med kemikalier, samt innehåller analys av behov av fortsatta åtgärder på området. UNEP har även med stöd av Sverige utvecklat en rapport om kostnaderna av att inte ha en fungerande kemikaliekontroll. Rapporten (Cost of Inaction Report, CoI) publicerades i februari 2012. Bedömningen är fortsatt att regeringen har kommit **långt** gällande *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Genomförande och finansiering av globala och internationella strategier och konventioner inom kemikalieområdet är fortsatt centralt, inte minst av den nya kvicksilverkonventionen och den integrerade ansatsen för finansiering av kemikalier och avfall. Framkantsfrågor inom fokusområdet är fortsatt information om kemikalier i varor samt problematiken kring elektronikavfall. Stöd till länders utveckling av kemikalielagar och institutioner är fortsatt viktigt, inte minst till länder med mycket snabb ökning i produktion och användning av kemikalier. Sverige vill synliggöra vikten av en hållbar kemikaliehantering i diskussionerna som nu pågår om utvecklingsagendan efter 2015 och antagandet av nya hållbarhetsmål. Viktiga EU-processer framåt är genomförandet av det sjunde miljöhandlingsprogrammet, vidareutvecklingen av Reach och hur dess information bättre kan vara till gagn för låginkomstländer.

#### 4.3. Hållbar stadsutveckling

Mål: Att urbanisering sker på ett hållbart sätt och bidrar till långsiktig utveckling och fattigdomsminskning

##### **Samlad bedömning**

Regeringens bedömning är att hållbar stadsutveckling fortsatt är en central del i arbetet med klimatförändringar och miljöpåverkan. Drygt halva jordens befolkning bor idag i urbana miljöer och allt fler människor flyttar från land till stad, inte minst i utvecklingsländer. Städer har en viktig roll i fattigdomsminskning och riskhantering, samt i att skapa möjligheter till arbetstillfällen och sociala skyddsnet. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Delegationen för hållbara städer avslutade sitt uppdrag i december 2012. Regeringen bearbetar nu den kunskap om främjandet av hållbar stadsutveckling som delegationen bidragit till. Hållbar stadsutveckling behandlas också inom regeringens miljöteknikstrategi. Inom denna strategi bedrivs den internationella miljötekniksamordningen (IMT) vars syfte är att främja miljö- och energiteknikexport till bl.a. Kina, Indien, Ryssland och Indonesien. Klimatanpassning och miljöteknik för hållbara urbana miljöer är också viktiga inslag i flera av de samarbeten som Miljödepartementet och underliggande myndigheter bedriver med flera länder som t.ex. Brasilien, Polen och Indonesien. Sverige arbetar inom ett informellt EU-samarbete kring hållbara städer, bl.a. med ett verktyg för att underlätta kommuners arbete med hållbar stadsutveckling. Vid FN:s konferens om hållbar utveckling (Rio +20), i juni 2012, bidrog

Sverige till att hållbar stadsutveckling finns med i slutdokumentet från konferensen. Slutdokumentet innehåller även beslut om det tioåriga ramverket av program för hållbar konsumtion och produktion där ett av programmen handlar om hållbart byggande. Till stöd för ramverkets genomförande i utvecklingsländer har en fond upprättats till vilken Sverige har bidragit finansiellt. Sverige har inom ministerprocessen Clean Energy Ministerial, tillsammans med Danmark, Förenade Arabemiraten och Kina, beslutat att utveckla ett nätverk för hållbara energilösningar i städer. Detta nätverk ska fokusera på erfarenhetsutbyte inom avfallsförbränning för energi samt på efterfrågestyrning. Inom ramen för CCAC (Climate and Clean Air Coalition) samarbetar Stockholms kommun med staden Viña del Mar i Chile med ett program som syftar till att minska avfallsmängderna och metanläckaget från avfallsdeponier. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortfarande har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Inom Regeringskansliet har en informell interdepartemental arbetsgrupp bildats för att förbättra informationsutbytet, stärka samordningen och öka förståelsen för hållbar stadsutveckling. Regeringskansliet och Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden) genomför, tillsammans med flera myndigheter, företag och branschorganisationer, internationella samarbetsprojekt kring hållbara städer genom det s.k. SymbioCity-arbetet. Samordnat med SymbioCity-arbetet kommer Sveriges Kommuner och Landsting, tillsammans med kommuner och andra organisationer, att vidareutveckla, förvalta och använda den manual för integrerad, hållbar stadsutveckling som myndigheten tagit fram. För att förbereda Sveriges deltagande i de s.k. World Urban Forums (WUF) som FN:s program för boende- och bebyggelsefrågor (UN-HABITAT) anordnar, sker en nära samverkan mellan Regeringskansliet, myndigheter, organisationer och näringsliv. Inom WUF utbyter olika aktörer erfarenheter samt diskuterar utmaningar och möjligheter inom hållbar stadsutveckling. Gemensamma insatser inom fokusområdet mellan Regeringskansliet, myndigheter, näringsliv och andra relevanta aktörer är väl utvecklade men kan ytterligare stärkas för att bidra till ett integrerat perspektiv på hållbar stadsutveckling, inklusive utvecklingsperspektivet. Därmed bedöms regeringen fortsatt ha kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Delegationen för hållbara städer har bidragit till fördjupad samlad kunskap om hållbar stadsutveckling samt formulerat behov av ytterligare satsningar på forskning och utveckling. Detta har bl.a. lett till att anslaget till forskning om hållbart samhällsbyggande inom Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande kommer att öka (prop. 2012/13:30 Forskning och innovation). Inom miljöteknikstrategin finns också ett uppdrag till Vinnova som delvis handlar om forskning och innovationsstöd för hållbar stadsutveckling. Detta tyder på att regeringen fortfarande har kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Även i fortsättningen är det viktigt att driva hållbar stadsutveckling internationellt. Förberedelserna för den tredje FN-konferensen om boende och hållbar stadsutveckling (HABITAT III) år 2016 är en viktig process. Konferensen kommer att samla världens ledare för att diskutera och definiera den globala urbana agendan för 20 år

framåt. UN-HABITAT:s sjunde WUF i Colombia 2014 blir också viktigt att bevaka. På EU-nivå är utvecklingen av det informella EU-samarbetet kring hållbara städer central. Framtida centrala frågor inom hållbar stadsutveckling är bl.a. tillgång till infrastruktur, vatten, sanitet, energi och livsmedel samt hur olika tekniska försörjningssystem kan integreras med varandra.

## 5. Global utmaning: Konflikter och sviktande situationer

### 5.1. Säkerhetssektorreformer

Mål: En legitim säkerhetssektor under demokratisk kontroll i konflikt- och postkonfliktländer såväl som i sviktande situationer

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att säkerhetssektorreformer (SSR) fortsatt är viktiga för att förbättra förutsättningarna för fattigdomsbekämpning och utveckling i konflikt- och postkonfliktländer samt sviktande situationer. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringen fortsätter att verka för ökad internationell samordning av SSR-insatser, med bäring på rättsområdet och övrig förvaltning. Sverige bidrar till EASBRIG (Eastern African Standby Brigade) som är ett gemensamt nordiskt åtagande att stödja uppbyggandet av den Afrikanska Unionens östafrikanska snabbinsatsstyrka. Sverige, tillsammans med de nordiska och baltiska länderna, fortsätter också SSR-stödet gentemot Västra Balkan, Ukraina och Georgien där bl.a. svensk polis och övriga delar av rättsväsendet deltar. Sverige bidrar till EUTM Mali (European Union Training Mission in Mali) som är en EU-ledd insats till stöd för den maliska regeringens försvarsmakt, liksom till EU:s utbildningsinsats i Uganda till stöd för den somaliska regeringens säkerhetsstyrkor. I Liberia är Sverige en aktör inom rättsväsendet, genom ett polisstöd till UNMIL och i säkerhetssektorn inte minst inom ramen för det s.k. New Deal-arbetet. Sverige antog New Deal vid högnivåmötet om biståndseffektivitet i Sydkorea 2011 och överenskommelsen innebär en samlad ansats till freds- och statsbyggande, inklusive politikutformning, rätts- och säkerhetsaspekter, offentliga tjänster och styrning av staters ekonomiska resurser. Sedan 2012 ingår Sverige i ett pilotsamarbete med Liberia och USA om New Deal:s genomförande i Liberia. Sverige bidrar till EU:s arbete med SSR för att öka synergierna mellan krishantering och biståndsinstrument. Ett exempel är EU:s insats för säkerhetssektorreform i Demokratiska republiken Kongo. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Under året har myndighetsrådet för samverkan inom internationellt fredsfrämjande skapats med syfte att bidra till ett enhetligt och samordnat svenskt agerande. Den nationella kontaktgruppen för SSR, som är en myndighetsöverskridande mekanism för samordning av internationella SSR-stödjande insatser, träffas regelbundet. Bedömningen är att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*. God kunskap finns om fokusområdets koppling till utveckling mer övergripande, och



myndigheter involveras i stor utsträckning i kunskapsgenererandet. Frågan om utvecklandet av indikatorer och metoder för att mäta resultat av SSR-arbete hanteras både nationellt och globalt. I framtagandet av de bilaterala resultatstrategierna för svenskt utvecklingssamarbete kommer indikatorer på myndighetsnivå för att mäta framsteg inom SSR-insatser kopplade till specifika resultatstrategier att arbetas fram. På global nivå har Sverige varit aktivt i New Deals tekniska arbetsgrupp där man tagit fram indikatorer för att mäta framsteg inom SSR-området. Detta tyder sammantaget på att regeringen kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Ett framtida steg inom fokusområdet är att SSR-relaterade indikatorer integreras i landspecifika resultatstrategier för svenskt bilateralt utvecklingssamarbete.

## 5.2. Kvinnor, fred och säkerhet

Mål: Förbättra situationen för kvinnor i konflikt- och postkonfliktsituationer

### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att kvinnors aktiva deltagande och inflytande i det internationella freds- och säkerhetsfrämjande arbetet fortsatt är centralt för att förbättra förutsättningarna för fattigdomsbekämpning och utveckling i konfliktdrabbade områden. Regeringens politik för kvinnor, fred och säkerhet handlar om att inkludera kvinnor och därmed öka förutsättningarna för en hållbar fred och utveckling. För att skapa större tydlighet omformulerar regeringen därför målet för fokusområdet till *Ökat aktivt deltagande och inflytande av kvinnor i det internationella freds- och säkerhetsfrämjande arbetet samt stärkt skydd för kvinnor och flickor i konflikt- och postkonfliktsituationer*. Detta mål följer det övergripande målet för Sveriges nationella handlingsplan för FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 och 1820 om kvinnor, fred och säkerhet. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till området kvinnor, fred och säkerhet och dess mål är följande.

Regeringens prioriterar och inkluderar frågor om kvinnor, fred och säkerhet i relevant politikutformning. Ett exempel är arbetet med genomförandet av den nationella handlingsplanen för FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 och 1820 om kvinnor, fred och säkerhet. Hösten 2012 beslutade regeringen om indikatorer för att bättre kunna mäta och utvärdera genomförandet av den nationella handlingsplanen. Indikatorerna är både kvantitativa och kvalitativa. Sverige arbetar aktivt inom EU för att stärka genomförandet av 1325, framför allt i utvecklandet av EU:s policy och riktlinjer för resolutionernas genomförande. Under 2012 och 2013 har Folke Bernadotteakademien på uppdrag av regeringen genomfört en utvärdering av hur 1325 beaktas i planering och genomförande av EU-insatser. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortfarande har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Beredningsgrupper för frågorna finns inom Regeringskansliet och myndigheter har fått särskilda uppdrag inom området. Samordningsformerna kan dock förbättras. Inom det s.k. Genderforce-samarbetet samarbetar myndigheter för att stärka kvinnors

deltagande i konfliktdrabbade områden på olika sätt. Inom det Nationella samverkansforumet för 1325, som leds av Folke Bernadotteakademin, sker samverkan och informationsutbyte mellan myndigheter, civilsamhälle och Regeringskansliet. Regeringens samlade bedömning är att arbetet fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Inom bl.a. Genderforce genomför myndigheterna löpande utbildningar inom området kvinnor, fred och säkerhet, t.ex. insatsförberedande kurser. Genderforce har även initierat det s.k. Gender Coach-programmet, där högre chefer på nyckelpositioner i relevanta myndigheter utbildas i jämställdhetsintegrering och om resolution 1325. Det nordiska centret för jämställdhetsfrågor i militära insatser vid Försvarsmaktens internationella centrum (SWEDINT) har utsetts till ”Nato Department Head” för genderfrågor. På uppdrag av regeringen genomförde Totalförsvarets forskningsinstitut under 2012 och 2013 en studie som undersökte hur 1325 genomförs i den pågående fredsprocessen i Afghanistan. NCGM och Totalförsvarets forskningsinstitut har, med stöd av internationella experter, även genomfört en studie över genomförandet av resolution 1325 i Natos insatser i Afghanistan och Kosovo. Studien genomfördes på uppdrag av Nato. Sammantaget är bedömningen att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Under 2014 kommer regeringen att inleda ett revideringsarbete av den nationella handlingsplanen för resolutionerna 1325 och 1820, och dess uppföljningsresolutioner. Målet är att en ny handlingsplan träder ikraft i januari 2016. Revideringsarbetet kommer att bygga på utvärdering av den nuvarande handlingsplanen, erfarenhetsinhämtning från andra länder och konsultationer med relevanta aktörer. Sverige kommer fortsatt verka för att stärka EU:s implementering av 1325 och relaterade resolutioner. Detta görs bl.a. på basis av rekommendationerna i Folke Bernadotteakademiens studie om genomförandet av 1325 i EU- insatser.

### 5.3. Från konflikt till stabil fred och långsiktig hållbar utveckling

Mål: Att bidra till att överbrygga gapet mellan konflikt och långsiktigt hållbar utveckling

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att det fortsatt är centralt att överbrygga gapet mellan konflikt och långsiktig hållbar utveckling. Utgångspunkten är att stabil fred och långsiktig rättvis och hållbar utveckling utgör förutsättningar för varandra och att arbetet med båda måste fortgå parallellt. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringen har en vägledande policy för säkerhet och utveckling för perioden 2010–2014. Vid högnivåmötet om biståndseffektivitet i Busan, Sydkorea 2011, antog Sverige överenskommelsen som kallas New Deal. New Deal är en nyskapande samlad ansats till freds- och statsbyggande som inkluderar politikutformning, rättvise- och säkerhetsaspekter, offentliga tjänster och styrning av staters ekonomiska resurser. Pilotsamarbetet med Liberia och USA om New Deal:s genomförande på

landnivå i Liberia har bl.a. lett till att Liberias fattigdomsstrategi (Agenda for Transformation), som färdigställdes under 2013, delvis har samma ansats som New Deal. I fattigdomsstrategin har en bedömning av sårbarhet gjorts samt att indikatorer för genomförandet av New Deal har tagits fram. Arbete pågår nu mellan olika liberianska företrädare och givarländer om en överenskommelse (compact), vilken ska ange prioriteringar, samarbetsformer, och finansieringsmekanismer för New Deals fortsatta genomförande. Inom EU arbetar Sverige för effektiv samordning mellan olika aktörer i konflikt- och postkonfliktsituationer. Sverige verkar för stärkt samarbete och samstämmighet mellan krishanteringsinsatserna och det långsiktiga utvecklingsarbetet, samt för bättre synergier mellan civila och militära aktiviteter. Sverige verkar även för ökade synergier mellan rättsområdet, den civila krishanteringen och olika former av långsiktigt utvecklingsarbete. Sverige är pådrivande inom EU för att utveckla EU:s samlade ansats (Comprehensive Approach) gentemot konflikt- och postkonfliktländer. Comprehensive Approach syftar till att EU:s olika instrument inom skilda områden används mer samordnat och samstämmigt gentemot konflikt- och postkonfliktländer vilket är utvecklingsfrämjande. Sveriges initiativ om att upprätta ett europeiskt fredsinstitut, European Institute of Peace, börjar ta konkret form. En kärngrupp av länder har bildats för att upprätta institutet och praktiska förberedelser pågår. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Beredningsgrupper och samrådsfunktioner för fokusområdet finns inom Regeringskansliet och myndigheterna involveras i stor utsträckning, inte minst när det gäller att ställa kapaciteter till förfogande för krishanteringsinsatser. Ett nytt råd för samverkan mellan myndigheter som bidrar till internationell fredsfrämjande verksamhet har inrättats 2013 av regeringen. Därmed är bedömningen att regeringen kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*, vilket är en uppgradering (från bedömningen 2012). Viss kunskap och analys om kopplingarna mellan säkerhet och utveckling finns inom Regeringskansliet, hos myndigheter och partnerorganisationer. Ett arbete som Folke Bernadotteakademien har utvecklat sedan 2011 gäller kopplingen mellan en fredlig utveckling och rättsaspekter i offentlig förvaltning i konflikt- och postkonfliktsituationer. Detta arbete pilottestats nu i ett projektsamarbete med FN:s utvecklingsprogram, UNDP. Detta tyder sammantaget på att regeringen fortfarande kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Framåt blir EU-institutionernas konkreta uppföljning av den s.k. Comprehensive Approach och utvecklingsperspektivet av denna ansats viktigt att säkerställa. Detta ligger i linje med de svenska prioriteringarna om att EU ska tillämpa en bred samlad ansats i sitt engagemang och användningen av sina instrument i konflikt och postkonfliktländer. Uppföljning av pilotsamarbetet kring New Deal i Liberia blir också viktigt, speciellt för förankring av samarbetet på lokal nivå och förandet av ömsesidiga åtaganden.

## 6. Global utmaning: Smittsamma sjukdomar och andra hälsohot

### 6.1. Hållbara hälsosystem och ökad tillgång till läkemedel

Mål: Säkerställa fattiga människors tillgång till hållbara hälsosystem och nödvändiga läkemedel

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att hållbara hälsosystem och ökad tillgång till läkemedel är av fortsatt stor vikt för att bekämpa smittsamma sjukdomar och andra hälsohot. Sammanhållna hälsosystem, förbättrad tillgänglighet till grundläggande hälsoservice och till effektiva och säkra läkemedel är en förutsättning för långsiktig hälsa och utveckling. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Regeringen har påtagligt ökat sina ansträngningar samt förstärkt den politiska prioriteringen när det gäller att säkerställa fattiga människors tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård genom hållbara och effektiva hälsosystem. Fokus i arbetet ligger på barns och kvinnors hälsa (millenniemål 4 och 5) samt på sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR). Regeringen lyfter konsekvent frågor om genusrelaterad ohälsa, samt arbetar med ökad tillgång till prisvärda läkemedel och vacciner av god kvalitet för fattiga människor. Regeringen arbetar bl.a. med utställandet av s.k. garantier som skapar bättre förutsättningar för privat kapitalflöde till särskilt prioriterade områden inom global hälsa. Garantier har, genom sitt breda användningsområde, stor potential att nå fattiga människor med livsnödvändiga mediciner och preventivmedel. Inom EU arbetar Sverige för en gedigen uppföljning av rådslutsatserna om antibiotikaresistenta bakterier (ABR). Sverige ger stöd till och samarbetar med WHO (Världshälsoorganisationen), OIE (World Organization for Animal Health) och CAC (och Codex Alimentarius Commission) för ett förstärkande av deras arbete mot spridningen av ABR. Sverige har starkt bidragit till att ABR-problematiken tydligare har lyfts inom WHO och på den globala agendan, bl.a. genom ett nära samarbete med WHO och likasinnade länder, en svensk sekondering till WHO, samt genom kontinuerliga insatser för att lyfta frågan i samband med WHO:s styrande möten. Under Sveriges bilaterala samarbetsavtal med Indien och Kina har dessutom framgångsrika samarbeten inom området etablerats på myndighetsnivå. Sammantaget är bedömningen att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Regeringskansliet och berörda myndigheter har en gemensam WHO-strategi som har lett till ökad samsyn och samverkan i en rad frågor. Det finns utrymme för ökad samstämmighet mellan det som regeringen driver inom handel, främjande och utvecklingssamarbetet i fråga om hälsosystem, läkemedel och vaccinationer. Detta tyder på att regeringen fortsatt har kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Kunskap och analys om utvecklingsperspektivet inom området är relativt god inom Regeringskansliet och hos myndigheter. När det gäller hållbara hälsosystem och nödvändiga läkemedel inhämtar Regeringskansliet kunskap från fackmyndigheter, utlandsrepresentationen och

forskningsvärlden. Detta tyder på att regeringen fortfarande kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

Skr. 2013/14:154

Bilaga 1

**Arbete framåt:** Framtida knäckfrågor är fördjupad kunskap kring hur hälso- och sjukvårdssystemen kan förbättras, mätbarhet av resultat inom området samt utvärdering och utvecklande av innovativa finansieringslösningar som t.ex. garantier. Sverige kommer fortsatt arbeta för att WHO fullt ut axlar sitt ledarskap för ABR, bl.a. i samband med frågans behandling på WHO:s styrelsemöte och på Världshälsöförsamlingen 2014. Fortsatt samordning och effektivisering av internationella initiativ för global hälsa har stor betydelse för att säkerställa bättre resultat på landnivå för fattiga människor. Exempel på viktiga framtida internationella processer är genomförande av WHO:s strategi och handlingsplan för hälsa, innovation och immaterialrätt, samt utvecklandet av system för kontrollerad distribution och användning av nya antibiotika. Inom EU är viktiga processer slutförandet av en vägledning om ansvarsfull antibiotikaanvändning samt uppföljningen av kommissionens handlingsplan mot antimikrobiell resistens. Handlingsplanen utgår från ett helhetsperspektiv (one health), och knyter samman humansektorn med djursektorn.

## 6.2. Tidig varning och snabba begränsningsåtgärder

Mål: Snabba och effektiva system för tidig varning och snabba begränsningsåtgärder som kan vara operativa på regional och lokal nivå

### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att tidig varning och snabba begränsningsåtgärder är av stor vikt för bekämpningen av smittsamma sjukdomar och andra hälsohot. Utbrotten av epidemier som fågelinfluensan, H1N1 (svininfluensan), Dengue, Ebola, hjärnhinneinflammation och kolera vittnar om vikten av internationella varningsmekanismer för att möta hot mot människors liv och hälsa, inte minst i låginkomstländer. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

När det gäller smittskyddsfrågor som pandemiberedskap samt genomförandet av det internationella hälsoreglementet deltar Sverige aktivt i det internationella arbetet. Även myndigheter deltar i internationellt samarbete på operativ och förebyggande nivå. Sverige bidrar inom ramen för utvecklingssamarbetet och det humanitära stödet till insatser för att hantera utbrott av Dengue, Ebola och kolera. Svenskt stöd via GAVI (den globala vaccinalliansen) bidrar till vaccination mot hjärnhinneinflammation i Burkina Faso, Mali, Niger m.fl. länder. Denna insats har resulterat i att antalet årligen återkommande fall kraftigt minskat. Regeringens samlade bedömning är fortsatt att regeringen kommit **relativt långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Inom Regeringskansliet finns väl fungerande beredningsrutiner för beredskapsfrågor samt att expertkunskap kontinuerligt inhämtas från myndigheter. Samråd inom ramen för den gemensamma WHO-strategin för Regeringskansliet och berörda myndigheter bidrar också till god samordning och samverkan. Sammantaget tyder detta på att regeringen

fortsatt har kommit **långt** när det gäller *samordning och samverkan*. Kunskap och analys om utvecklingsperspektivet inom området är relativt god, inom Regeringskansliet och hos myndigheter. Regeringskansliet omsätter kunskap som inhämtas från utlandsrepresentation och olika myndigheter. Myndigheterna har t.ex. bidragit med utvärderingar av epidemier och pandemihot. Svensk forskning bidrar till kunskapsuppbyggnad inom området. Sammantaget gör regeringen bedömningen att arbetet fortsatt har kommit **relativt långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Omsättning av tidig varning i effektiva begränsningsåtgärder är en fortsatt viktig knäckfråga, liksom samordning av kortsiktig beredskap (dvs. tidig varning) med långsiktig beredskap (dvs. hälsosystem). Bättre samordning av olika regionala system för tidig varning på global nivå är också en fortsatt utmaning, liksom fortsatt stöd till de allra fattigaste länderna för genomförandet av åtagandena inom det Internationella hälsoreglementet. En breddning av hälsohotsarbetet till miljö- och klimatrelaterade frågor, samt till livsmedelssäkerhet är en viktig framtidsfråga.

### 6.3. Hälsöfrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder

Mål: Att med ökad fokusering och samstämmighet i Sveriges engagemang verka för att länders och internationella organisationers arbete med de faktorer som påverkar hälsan förstärks och anpassas till rådande kunskap

#### Samlad bedömning

Regeringens bedömning är att hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder är även i fortsättningen av stor vikt för att hantera de faktorer som påverkar hälsan i världen. Regeringens samlade bedömning av Sveriges bidrag till fokusområdet och dess mål är följande.

Sverige lyfter i den internationella hälsodialogen behovet av förebyggande hälsoarbete genom att uppmärksamma riskfaktorer och hälsodeterminanter. Detta arbete sker bl.a. inom ramen för den globala strategin mot icke-smittsamma sjukdomar, WHO:s ramkonvention för tobakskontroll, den globala alkoholstrategin och den europeiska alkoholhandlingsplanen. Folkhälsomyndigheten har haft ett samarbete med Indien med fokus på förebyggande arbete och utveckling av ett uppföljningssystem avseende alkoholkonsumtion i befolkningen. Sverige arbetar även med förebyggande åtgärder inom smittskydd i djurhållning genom världsanslagningen för djurhälsa (OIE), samt med förebyggande insatser inom livsmedelssäkerhet, t.ex. inom den s.k. Codex Alimentarius. Denna kodex är en mellanstatlig organisation bildad av FAO och WHO i syfte att ta fram internationella regler för säkra livsmedel, redlighet i livsmedelshandlingen och frihandel med livsmedel. Inom området sexuell och reproduktiv hälsa (SRHR) arbetar regeringen med hälsofrämjande och förebyggande åtgärder. I olika bilaterala samarbeten sätter Sverige det förebyggande arbetet för SRHR i fokus, inte minst gällande ungdomar. Med utgångspunkt i det nationella arbetet med SRHR har Sverige drivit på för att frågor gällande SRHR ska

finnas med i internationella åtaganden och resolutioner. Ett exempel är Sveriges arbete med skrivningar om SRHR i slutrapporten från FNs generalsekreterare kring millenniemålen (MDG) som presenterades i augusti 2013. Sammantaget är bedömningen att Sverige fortsatt har kommit **långt** när det gäller *politikens utformning och utförande*. Det finns en god samsyn mellan olika politikområden om de innehållsmässiga prioriteringarna inom fokusområdet. Inom Regeringskansliet finns väl fungerande beredningsrutiner, liksom med myndigheter. Samråd inom ramen för den gemensamma WHO-strategin för Regeringskansliet är av betydelse. Sammantaget är bedömningen att *samordning och samverkan* har kommit **långt**. Expertkunskap inhämtas från myndigheter och utlandsrepresentation och det finns betydande svensk forskning om hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder. WHO:s kunskapsbaserade arbete med hälsofrämjande och icke-smittsamma sjukdomar har också betydelse. Detta tyder sammantaget på att regeringen har kommit **långt** när det gäller *kunskap och analys*.

**Arbete framåt:** Framtida knäckfrågor gäller anpassning av folkhälsoarbetet och arbetet inom hälso- och sjukvården till förändrade levnadsförhållanden i regioner som Asien och Afrika. Tillsammans med andra sektorer behöver hälsosektorn bli bättre på att hantera både smittsamma sjukdomar och de icke-smittsamma sjukdomarna som kommer med ökad välfärd samt de sjukdomar som följer med en åldrande befolkning. Därmed finns det anledning att tillvarata erfarenheter av arbetet som sker i Sverige för en god hälsa, med insatser som rör såväl risk- som friskfaktorer, i det internationella arbetet. Luftföroreningar blir en allt större hälsofråga och leder till att många människor dör årligen. Luftföroreningarna drabbar främst fattiga, kvinnor och barn. WHO har en viktig roll i arbetet med att samordna kunskapsspridning och åtgärder för att minska effekterna av den dåliga luftkvaliteten i många områden. Sverige kommer att fortsatt arbeta med dessa frågor bl.a. inom den globala koalitionen Climate and Clean Air Coalition (CCAC) där WHO är en part. Bättre samstämmighet och samordning mellan hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande åtgärder behövs fortsatt. Internationellt är det fortsatt viktigt att värna och stärka WHO:s ledarskap inom kunskapsbaserat arbete med hälsofrämjande och icke-smittsamma sjukdomar. Genomförandet av den globala handlingsplanen mot icke-smittsamma sjukdomar och relaterade processer är centralt, liksom utformandet av utvecklingsdagordningen efter 2015 bl.a. avseende hälsa. Viktiga EU processer kommer att vara ett diskussionsforum för kroniska sjukdomar och för hälsosamt åldrande, vars resultat kan få betydelse även för andra länder som låginkomstländer.

## Arbete med samstämmighetspolitiken för utveckling 2012–2014

Regeringen betonar vikten av att fokusera både på samstämmighetspolitikens innehåll och på dess genomförande. Genom att även sortera exempel på regeringens arbete under de tre OECD-komponenterna för samstämmighetspolitik, kan genomförandet av 2012–2014 belysas på en annan ledd. De tre komponenterna för samstämmighetspolitik med formulerade mål är:

- Politikens utformning och utförande
- Samordning och samverkan
- Kunskap och analys

Dessutom exemplifierar regeringen även sitt arbete med samstämmighet för utveckling inom EU 2012–2014 under ett eget mål.

### Politikens utformning och utförande

Mål: Politiskt ägarskap som tar sig uttryck i ett tydligt utvecklingsperspektiv i politikens utformning och utförande

Inom denna komponent betonas vikten av politiskt ägarskap för att få genomslag för ett utvecklingsperspektiv inom olika politikområden. Det handlar bl.a. om att olika styrdokument och förhandlingsmandat innehåller ett utvecklingsperspektiv. Men också om att företrädare för regeringen på olika arenor lyfter fram och bidrar till ett utvecklingsperspektiv.

Samlat visar regeringens bedömning av arbetet med de globala utmaningarna 2012–2014 att regeringen mestadels har kommit långt när det gäller politikens utformning och utförandet, där 14 av 18 fokusområden bedöms ha kommit långt. Detta är en liten förbättring sedan bedömningen 2012. Några exempel på politikens utformning och utförandet inom PGU följer nedan, baserat på regeringens arbete inom de globala utmaningarna.

Regeringens klimat- och miljöpolitik, handelspolitik och migrationspolitik är exempel på politikområden där ett utvecklingsperspektiv är väl integrerat. Exempel på dokument med ett integrerat utvecklingsperspektiv är de svenska reglerna för arbetskraftsinvandring, regeringens miljöteknikstrategi och kemikaliehandlingsplanen för giftfri vardag. I sin roll som ägare har regeringen gett bolagen med statlig ägande i uppdrag att fastställa långsiktiga hållbarhetsmål. Bolagen ska också rapportera om sitt hållbarhetsarbete i enlighet med de internationella riktlinjerna från Global Reporting Initiative (GRI).

Inom EU har Sverige arbetat för utvecklingsperspektivets genomslag bl.a. i förhandlingarna om den gemensamma jordbrukspolitikerna och om den gemensamma fiskeripolitiken. I fiskeripolitiken fick Sverige bl.a. gehör för att de s.k. fiskepartnerskapsavtalen ska ha ett tydligt utvecklingsperspektiv och innehålla en klausul om respekten för demokratiska principer och mänskliga rättigheter. Sverige har även drivit



ett utvecklingsperspektiv i EU:s bredare handelsagenda. Vidare verkar Sverige inom EU för stärkt samarbete och samstämmighet mellan krishanteringsinsatserna och det långsiktiga utvecklingsarbetet i konflikt- och post-konfliktsituationer.

Internationellt har Sverige inom WTO t.ex. verkat för att förslag från de minst utvecklade länderna (MUL) får genomslag. Sverige stöder de internationella finansiella institutionernas arbete med att främja fattiga människors tillgång till finansiella tjänster och marknader. Sverige driver att Världsbanken och de regionala utvecklingsbankerna ska arbeta med kapital- och skatteflykt. Sverige har också ytterligare stärkt sina insatser för yttrandefriheten inom det multilaterala samarbetet. I det internationella hälsoarbetet arbetar Sverige för ökad tillgång till prisvärda läkemedel och vacciner av god kvalitet för fattiga människor.

### Samordning och samverkan

Mål: Samordning och samverkan till stöd för arbetet med att hantera globala utmaningar och för att integrera ett utvecklingsperspektiv i, samt stärka synergier mellan, politikområden

Denna komponent handlar om att effektivt använda befintliga system för politikutförande för att hantera globala utmaningar och för att integrera ett utvecklingsperspektiv inom olika politikområden. Formella och informella samordningsfunktioner och samrådsgrupper mellan departement är viktiga, liksom samverkan med myndigheter och externa aktörer.

Samlat visar regeringens bedömning av arbetet med de sex globala utmaningarna 2012–2014 att det inom samordning och samverkan fortsatt finns utrymme för förbättringar. Inom två fokusområden bedöms vissa brister finnas och inom åtta bedömer regeringen att arbetet kommit relativt långt. Sammantaget har komponenten samordning och samverkan försämrats något jämfört med bedömningen 2012. Nedan följer några exempel på samordning och samverkan inom PGU baserat på regeringens arbete inom de globala utmaningarna.

Under 2013 inrättade regeringen ett nytt råd för samverkan mellan myndigheter inom internationell fredsfrämjande verksamhet med en tydlig utvecklingskomponent. Inom hållbar stadsutveckling har en informell interdepartemental arbetsgrupp bildats inom Regeringskansliet för att förbättra informationsutbytet, stärka samordningen och öka förståelsen för området. I fråga om svensk handel och investeringar är den svenska nationella kontaktpunkten (NKP) för OECD:s riktlinjer för multinationella företag ett viktigt instrument för att främja och pröva dessa riktlinjer. Inom internationell kemikaliehantering är Sverige initiativtagare till en global aktörsdialog under rubriken 8 år och 8 steg – på väg mot en hållbar kemikaliehantering till 2020.

Etablerade nätverk mellan berörda aktörer finns i många PGU-relaterade frågor, men det finns fortsatt behov av tydligare organisering och samordning inom många områden. Inom området cirkulär migration finns t.ex. etablerade nätverk mellan berörda aktörer, men det finns fortsatt behov av tydligare vägledning till berörda myndigheter. Inom området människohandel finns en särskild ambassadör för samordningen

av UD:s insatser mot människohandel, men organiseringen och samordning av arbetet inom Regeringskansliet behöver fortsatt förtydligas. Regeringskansliet och berörda myndigheter har en gemensam WHO-strategi som har lett till ökad samsyn och samverkan i en rad frågor, men det finns utrymme för ökad samstämmighet mellan olika politikområden i frågorna.

### **Kunskap och analys**

Mål: Kunskap och analys om utvecklingseffekterna av regeringens samlade politik och metoder för att omsätta kunskapen i politikens utformning

Denna komponent handlar om att kunskap och analys behövs om hur utvecklingsperspektivet ser ut inom olika politikområden och vad detta innebär i praktiken. Befintlig kunskap, t.ex. inom myndigheter och internationella organisationer samt från aktuell forskning, ska omsättas. Ny kunskap och forskning bör uppmuntras.

Samlat visar regeringens bedömning 2010–2012 av arbetet med de globala utmaningarna att regeringen har kommit relativt långt till långt när det gäller kunskap och analys. Hälften av fokusområdena bedöms ha kommit relativt långt och hälften bedöms ha kommit långt, vilket är en förbättring jämfört med bedömningen 2012. Nedan följer några exempel på kunskap och analys inom PGU baserat på regeringens arbete inom de globala utmaningarna.

Analysen om utvecklingseffekterna av handel med jordbruksprodukter görs både inom Regeringskansliet och av myndigheter. Ett exempel är analyser av nya handelsmönster, i form av globala och regionala värdekedjor och hur dessa mönster påverkar handel som ett redskap för tillväxt och fattigdomsminskning. När det gäller migration och utveckling har regeringen nyligen tillsatt en delegation för migrationsstudier som ska belysa sambanden mellan migration och andra områden som utveckling, integration och sysselsättning. I fråga om hållbar stadsutveckling har arbetet i Delegationen för hållbara städer har resulterat i fördjupad samlad kunskap inom området.

Många myndigheter bidrar i arbetet med kunskap och analys. Kemikalieinspektionen presenterade i juni 2013 en rapport om kemikaliekontroll och hållbar utveckling. Inom området smittsamma sjukdomar har myndigheterna t.ex. bidragit med utvärderingar av epidemier och pandemihot som bidragit till kunskapsuppbyggnaden. Inom det s.k. Gender Force-samarbetet genomför myndigheterna löpande utbildningar inom området kvinnor, fred och säkerhet.

På internationell nivå är Sverige sedan oktober 2013 anslutet till ett utökat samarbete inom IMF om datainsamling för fördjupad global övervakning av de finansiella marknaderna, vilket gynnar alla länder, inte minst låginkomstländerna. Tillsammans med sex andra länder, har Sverige initierat och lanserat ett nytt globalt initiativ om ekonomi och klimat, New Climate Economy, som syftar till att analysera och kommunicera risker och möjligheter i ljuset av klimatförändringarna.

Mål: Att stärka EU:s arbete med samstämmighet för utveckling
--

Regeringen bedömer att genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling förutsätter ökad samverkan med andra länder, inte minst inom EU. Samlat visar regeringens bedömning av arbetet med de globala utmaningarna 2012–2014 att Sverige är aktivt i ett flertal EU-processer inom olika politikområden där utvecklingsperspektivet är viktigt. Några exempel följer nedan.

EU har ett fördragsbundet åtagande att ta hänsyn till utvecklingsmålen vid beslut inom politikområden med påverkan på utvecklingsländer. Inom EU går detta arbete under benämningen Policy Coherence for Development (PCD). Sverige har länge arbetat aktivt med PCD inom EU och har bl.a. bidragit till en fokusering inom PCD på fem prioriterade områden: (handels- och finanspolitik, klimatförändringar, livsmedelstrygghet, migration samt säkerhet).

Inom EU har Sverige bl.a. arbetat för utvecklingsperspektivets genomslag i jordbruks- och fiskeripolitiken samt i EU:s bredare handelsagenda. Sverige är fortsatt aktivt inom EU för att stärka och utveckla samarbetet mot människohandel i linje med bl.a. Stockholmsprogrammet. Vidare är Sverige pådrivande inom EU för att utveckla EU:s s.k. samlade ansats (Comprehensive Approach) gentemot konflikt- och postkonfliktländer. Denna ansats syftar till att EU:s olika instrument inom skilda områden används mer samordnat och samstämmigt gentemot konflikt- och postkonfliktländer, vilket är utvecklingsfrämjande.

Under 2013 presenterade kommissionen den fjärde rapporten om EU:s arbete med Policy Coherence for Development (PCD). Kommissionen rapporterar om PCD vartannat år, baserat på EU-institutionernas och medlemsländernas genomförande av PCD. Sverige var aktivt i förhandlingarna om rådsslutsatserna på rapporten. Rådsslutsatserna noterar bl.a. att ansträngningar gjorts inom EU när det gäller oberoende utvärderingar av PCD, samt att PCD har stärkts på landnivå (EU-delegationerna). Sverige arbetar bl.a. för bättre resultatuppföljning inom EU när det gäller PCD och för att kommissionens konsekvensanalyser (impact assessments) av policybeslut stärks ur ett utvecklingsperspektiv. Detta fick genomslag i form av skrivningar i rådsslutsatserna.

Rådsslutsatserna om PCD uppmuntrar även starkare förankring av PCD inom andra politikområden. I detta syfte uppmuntrar rådsslutsatserna t.ex. PCD-diskussioner inom olika rådsformationer samt regelbunda diskussioner om PCD vid biståndsministrarnas råd. Det senare är något som Sverige aktivt drivit tillsammans med ett antal likasinnade länder. Sverige anser att diskussionerna i rådet om PCD bör vara framåtblickande, strategiska och tematiska, gärna tillsammans med andra råd och i närvaro av andra kommissionärer. Detta kan få effekter på utvecklingsperspektivet inom EU:s andra politikområden.

## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014

Närvarande: Statsminister Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Ask, Erlandsson, Hägglund, Borg, Billström, Adelson, Liljeroth, Björling, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Ek, Löf, Svantesson

Föredragande: statsrådet Engström

---

Regeringen beslutar skrivelse 2013/14:154 Genomförandet av samstämmighetspolitiken för utveckling – fokus: den globala utmaningen migrationsströmmar