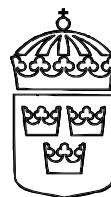


Regeringens skrivelse

2013/14:131



Biståndspolitisk plattform

Skr.
2013/14:131

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2014

Fredrik Reinfeldt

Hillevi Engström
(Utrikesdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I denna skrivelse redogör regeringen för det svenska biståndets inriktning. Den biståndspolitiska plattformen är ett centralt dokument för den svenska biståndspolitiken och är utgångspunkt för regeringens styrning av det svenska biståndet. Skrivelsen behandlar de principer och värderingar som ska vägleda svenskt bistånd. Dessutom redogör regeringen här för biståndets inriktning i form av en målhierarki för biståndet och resultat som biståndet ska bidra till att uppnå. Med en tydligare styrning och ett ökat fokus på resultat förbättras förutsättningarna för en effektiv fattigdomsbekämpning.

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Ärendet och dess beredning | 5 |
| 2 | Inledning | 5 |
| 3 | Biståndets uppgift i en föränderlig värld..... | 7 |
| 3.1 | En värld i förändring | 8 |
| 3.2 | Grundläggande värderingar i svenskt bistånd | 10 |
| 3.2.1 | Fattiga och förtryckta människors perspektiv på utveckling fördjupas | 10 |
| 3.2.2 | Rättighetsperspektivet – för ett bistånd som utgår från de mänskliga rättigheterna | 11 |
| 3.3 | Biståndspolitiska utgångspunkter..... | 12 |
| 4 | Det svenska biståndets inriktning..... | 13 |
| 4.1 | En tydlig målhierarki för det svenska biståndet | 14 |
| 4.2 | Motiv för val av delmål | 15 |
| 4.3 | Det svenska biståndets målgrupper | 16 |
| 4.4 | Så ska den biståndspolitiska inriktningen få genomslag .. | 17 |
| 5 | De sex biståndspolitiska delmålen | 18 |
| 5.1 | Delmål 1: Stärkt demokrati och jämställdhet, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck. 18 | |
| 5.1.1 | Stärkta möjligheter att hävda medborgerliga och politiska rättigheter, utöva demokratiskt inflytande och organisera sig..... | 19 |
| 5.1.2 | Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer | 20 |
| 5.1.3 | Ett livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle och stärkta demokratiseringsaktörer | 20 |
| 5.1.4 | Ökad jämställdhet, stärkta rättigheter och stärkt egenmakt för kvinnor och flickor | 21 |
| 5.1.5 | Stärkt tillgång till fria och oberoende nya och traditionella medier | 22 |
| 5.2 | Delmål 2: Förbättrade möjligheter för fattiga människor att bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt och erhålla god utbildning | 22 |
| 5.2.1 | Förbättrad tillgång till utbildning av god kvalitet | 24 |
| 5.2.2 | Fler och bättre jobb..... | 24 |
| 5.2.3 | Mer inkluderande och effektiva marknader..... | 25 |
| 5.2.4 | Friare handel..... | 26 |
| 5.2.5 | Tryggad livsmedelsförsörjning..... | 26 |
| 5.2.6 | Forskning av hög kvalitet och relevans för fattigdomsbekämpning | 27 |
| 5.2.7 | Förbättrad tillgång till social trygghet | 28 |
| 5.2.8 | Förbättrad tillgång till öppen och säker informations- och kommunikationsteknologi.. | 28 |
| 5.2.9 | Stärkt kapacitet att hantera de möjligheter och utmaningar som migration och | |

| | | | |
|-------|---|----|------------------|
| | rörlighet medför..... | 29 | Skr. 2013/14:131 |
| 5.3 | Delmål 3: Förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer | 29 | |
| 5.3.1 | Stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar, och naturkatastrofer samt minskad påverkan på miljö och klimat | 30 | |
| 5.3.2 | Förstärkt institutionell kapacitet inom miljöförvaltande och miljörelaterade institutioner .. | 31 | |
| 5.3.3 | Hållbara städer | 32 | |
| 5.3.4 | Förbättrad tillgång till hållbara energialternativ | 32 | |
| 5.3.5 | Hållbar förvaltning av ekosystem och hållbart nyttjande av ekosystemtjänster | 32 | |
| 5.4 | Delmål 4: Förbättrad grundläggande hälsa | 33 | |
| 5.4.1 | Förbättrad tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter samt minskad utsatthet för hiv och aids | 34 | |
| 5.4.2 | Förbättrad överlevnad och mer hälsosamma liv främst för kvinnor och barn | 34 | |
| 5.4.3 | Förbättrad tillgång till rent vatten och grundläggande sanitet | 35 | |
| 5.5 | Delmål 5: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld..... | 35 | |
| 5.5.1 | Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt | 36 | |
| 5.5.2 | Ökad mänsklig säkerhet i konflikt- och postkonfliktsituationer | 37 | |
| 5.5.3 | Minskat könsrelaterat våld..... | 37 | |
| 5.6 | Delmål 6: Räddade liv, lindrad nöd och upprätthållen mänsklig värdighet | 38 | |
| 5.6.1 | Ett humanitärt bistånd baserat på humanitära behov, inklusive kvinnors och barns särskilda behov | 39 | |
| 5.6.2 | Tryggad livsmedelsförsörjning i samband med humanitära kriser och katastrofer..... | 39 | |
| 5.6.3 | Effektivt skydd av flyktingar och internflyktingar | 39 | |
| 5.6.4 | Ökad respekt för de humanitära principerna och internationell humanitär rätt..... | 40 | |
| 5.6.5 | Ett starkt och samordnat internationellt humanitärt system..... | 40 | |
| 6 | Principer för ett effektivt och resultatnriktat svenskt bistånd..... | 41 | |
| 6.1 | Starkt fokus på resultat | 41 | |
| 6.2 | Insyn och öppenhet..... | 42 | |
| 6.3 | Biståndet ska stärka kampen mot korruptionen..... | 43 | |
| 6.4 | Innovation och flexibilitet | 43 | |
| 6.5 | Ny kunskap och samverkan med andra aktörer | 43 | |
| 6.6 | Särskilda förutsättningar i sviktande stater..... | 44 | |
| 6.7 | Kostnads- och riskmedvetenhet..... | 44 | |

| | | | |
|------------------|-------|--|----|
| Skr. 2013/14:131 | 7 | Samverkan och synergier i det svenska biståndet | 45 |
| | 7.1 | Ett väl anpassat bilateralt bistånd | 46 |
| | 7.1.1 | Fokus på fattiga och ofria länder | 46 |
| | 7.1.2 | Ett stärkt individfokus | 47 |
| | 7.1.3 | Det svenska biståndets olika samarbetsparter.. | 47 |
| | 7.1.4 | Biståndet ska anpassas till landkontexten..... | 49 |
| | 7.1.5 | Former för det bilaterala biståndet..... | 49 |
| | 7.2 | Ett strategiskt multilateralt bistånd | 51 |
| | 7.2.1 | Det multilaterala systemet som en effektiv biståndskanal | 51 |
| | 7.2.2 | Globalt genomslag för svenska biståndspolitiska prioriteringar | 52 |
| | 7.2.3 | Ett effektivt och resultatriktat multilateralt bistånd | 52 |
| | 7.2.4 | Prioriteringskriterier för svenskt bistånd via multilaterala organisationer | 54 |
| | 7.3 | Aktivt inflytande på och samverkan inom EU-biståndet. | 54 |
| | 7.3.1 | EU som biståndsaktör..... | 54 |
| | 7.3.2 | Svensk påverkan på EU:s biståndspolitik..... | 55 |
| | 7.3.3 | Vikten av samordning | 55 |
| | | Förteckning över remissinstanserna..... | 57 |
| | | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014..... | 59 |

Regeringens biståndspolitiska plattform samlar regeringens övergripande biståndspolitiska inriktning och prioriteringar. Plattformen konsoliderar överenskommen politik som tidigare utvecklats inom biståndet och konkretiserar den inriktning för biståndet som fastställs av Sveriges politik för global utveckling (PGU).

Plattformen svarar upp mot den kritik som Statskontoret i en granskning av styrningen av biståndet (2011:25) och OECD/DAC i sin översyn (2005) riktat mot regeringens styrning av biståndet.

Ett utkast av skrivelsen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i bilagan. Den slutgiltiga skrivelsen är framarbetad med hänsyn till remissvaren. En sammanställning av svaren finns tillgänglig hos Utrikesdepartementet (dnr UF2014/4543/UD/USTYR).

2 Inledning

Sverige har en lång tradition av ett generöst och ambitiöst bistånd. Biståndet är ett av flera viktiga verktyg för regeringen i arbetet för att nå målet för Sveriges politik för global utveckling – en rättvis och hållbar global utveckling. Målet för Sveriges internationella bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Sverige har ett moraliskt ansvar att stödja människor som lever i förtryck, utsatthet och fattigdom. Svenskt bistånd ska vara tydligt i sina värderingar och modigt i handling.

Den biståndspolitiska plattformen är ett centralt dokument för den svenska biståndspolitiken och är utgångspunkten för regeringens styrning av det svenska biståndet. Här samlas viktiga principer och värderingar som ska vägleda svenskt bistånd, och här redogörs också för biståndets inriktning i form av en målhierarki för biståndet och ett antal resultat som biståndet ska bidra till att uppnå. Med en tydligare styrning och ett ökat fokus på resultat förbättras förutsättningarna för en effektiv fattigdomsbekämpning.

Med den biståndspolitiska plattformen konsoliderar regeringen sin politik. I plattformen samlas regeringens övergripande biståndspolitiska inriktning och prioriteringar.

Plattformen ska vägleda såväl det bistånd som Sverige genomför i enskilda länder som vårt påverkansarbete på det bistånd som genomförs av olika multilaterala organisationer som Sverige är med och finansierar och EU:s bistånd. De prioriteringar och målsättningar som regeringen formulerar i plattformen avser inriktningen på det samlade svenska biståndet, det vill säga utgiftsområde 7 Internationellt bistånd, och Sveriges engagemang för Europeiska unionens bistånd. Verksamhet inom andra utgiftsområden som räknas av från biståndsramen styrs av andra mål – liksom kärnstöd och bidrag till multilaterala organisationer, som finansieras från andra utgiftsområden.

Styrningen av biståndet sker genom biståndets styrdokument, så som resultatstrategier, regleringsbrev och förordningar. Plattformen föreskriver därmed inte biståndets aktörer att agera, men den har en vägledande funktion vid genomförandet av biståndet och bidrar till en ökad förståelse för regeringens biståndspolitiska inriktning.

I *avsnitt 3* beskrivs de viktigaste förändringarna med relevans för biståndet som skett i vår omvärld. Därefter redogör regeringen för de värderingar som vägleder det svenska biståndet: utgångspunkten för svenskt bistånd är den fattiga och förtryckta människans behov och förutsättningar, inte staters eller regeringars, och svenskt bistånd ska sträva efter att bidra till långsiktiga och konkreta resultat för den fattiga och förtryckta människan. Sveriges bistånd baseras på de mänskliga rättigheterna och ska vägledas av en mångdimensionell syn på fattigdom med utgångspunkt i den fattiga människans perspektiv på utveckling samt av ett rättighetsperspektiv. Respekt för de mänskliga rättigheterna och för rätten att leva ett fritt liv är avgörande för att en social, ekonomisk och miljömässigt hållbar utveckling ska äga rum. Vidare redogör regeringen för tre utgångspunkter för biståndets utformning och inriktning: Sveriges bistånd ska ha ett tydligt fokus, det ska gå hand i hand med en aktiv samstämmighetspolitik för en rättvis och hållbar global utveckling och det svenska biståndet ska präglas av ett perspektiv bortom biståndet.

I *avsnitt 4* tydliggörs inriktningen på det svenska biståndet. Det svenska biståndet ska främja långsiktig hållbarhet och särskilt rikta sig till kvinnor och flickor i fattiga länder och till dem som kämpar för frihet och demokrati eller lever under förtryck. Medan svenskt bilateralt bistånd främst riktar in sig på att nå resultat i fattiga och ofria länder har det multilaterala biståndet och EU:s bistånd en bredare räckvidd och är anpassat för att även nå resultat i medelinkomstländer. Biståndet inriktas på att bidra till de mål som anges i målhierarkin för biståndet. Målhierarkin utgår från målet för politiken för global utveckling som därefter avgränsas till ett övergripande mål för utgiftsområde 7 – Att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.

Därefter presenteras i *avsnitt 5* sex delmål för biståndet, som alla samverkar och bidrar till det övergripande målet. De sex delmålen är:

1. Stärkt demokrati och jämställdhet, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck
2. Förbättrade möjligheter för fattiga människor att bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt och erhålla god utbildning
3. Förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer
4. Förbättrad grundläggande hälsa
5. Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld
6. Räddade liv och upprätthållen mänsklig värdighet

Regeringens tre tematiska prioriteringar demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat samt jämställdhet och kvinnors roll i utveckling är centrala i svensk biståndspolitik. De vägleder det svenska biståndet och ska därutöver genomsyra samtliga delmål. De återspeglas särskilt i delmål 1 och 3.

Viktiga principer för ett effektivt svenskt bistånd – såsom transparens och öppenhet, resultatstyrning, samverkan med andra aktörer, ägarskap samt flexibilitet och innovation – redogörs för i *avsnitt 6*. I *avsnitt 7* beskrivs slutligen hur det svenska biståndet ska genomföras och samverka – såväl det bilaterala biståndet som det multilaterala biståndet och samarbetet genom EU.

Regeringen har identifierat behovet av en tydligare och effektivare styrning av svenskt bistånd. I syfte att uppnå detta har en konsolidering av existerande politik på området gjorts och beskrivs inom ramen för plattformen.

3 Biståndets uppgift i en föränderlig värld

Sveriges internationella bistånd inleddes för mer än 50 år sedan. Sedan dess har världen förändrats i snabb takt. Fattigdomen har minskat snabbare än någonsin tidigare, samtidigt som världens befolkning har ökat. Den mer gränslösa världsekonomin har skapat välstånd men också nya utmaningar. På miljö- och klimatområdet har nya och stora utmaningar tillkommit. Demokrati och mänskliga rättigheter har under samma period blivit allt mer globalt accepterade som värdegrund. Dessa förändringar i världen skapar nya utmaningar och förutsättningar för utveckling.

Förändringarna innebär också att biståndets förutsättningar och möjligheter i grunden har förändrats. För att biståndet ska vara framgångsrikt och skapa resultat behöver det fortsatt bygga på länders eller aktörers egna ansträngningar. På så vis kan biståndet skapa förutsättningar för utveckling.

Trots de senaste decenniernas stora framsteg lever fortfarande över en miljard människor i extrem fattigdom. Sverige är ett av världens rikaste samt mest demokratiska och jämställda länder och har därför ett moraliskt ansvar för att bidra till att förbättra levnadsvillkoren för människor som lever i fattigdom och förtryck. Ett ambitiöst bistånd är en del av politiken för global utveckling.

Detta är bistånd

Regeringen utgår från och värnar OECD:s (Organisation for Economic Cooperation and Development) biståndskommitté DAC:s (Development Assistance Committee) definition av bistånd. I korthet anger denna att bistånd (Official Development Assistance, ODA) är flöden från offentlig sektor med det huvudsakliga syftet att främja ekonomisk utveckling och välstånd i fattiga länder och med ett gåvoelement om minst 25 procent. Svenskt bistånd går till de länder som klassas som ODA-mottagare enligt OECD/DAC:s kriterier.

Sverige avsätter en procent av bruttonationalintäkten till bistånd, vilket är den så kallade biståndsramen. Biståndsramen utgörs till allra största delen av utgiftsområde 7 i statsbudgeten, Internationellt bistånd.

Kostnader i andra delar av statens budget som kan klassificeras som bistånd samt skuldavskrivningar avräknas från biståndsramen. Avräkningarna utgörs bland annat av vissa kostnader för mottagande av asylsökande, Sveriges del av EU-biståndet, den del av Sveriges bidrag till vissa multilaterala organisationers reguljära budget som kan klassificeras som bistånd samt vissa av utrikesförvaltningens förvaltningskostnader för biståndet. Detta sker i enlighet med OECD-DAC:s definition.

3.1 En värld i förändring

Regeringen identifierar ett antal omvärldsförändringar av särskild betydelse för det svenska biståndets inriktning och utformning.

Människor som lever i fattigdom och förtryck lever i allt större utsträckning i medelinkomstländer, det vill säga länder som själva har resurser och kapacitet att minska fattigdomen. Den snabba ekonomiska tillväxten i låg- och medelinkomstländer har bidragit till att många länder, och breda lager av befolkningen inom dessa länder, blivit mindre fattiga. Låginkomstländernas behov av såväl reformer som internationellt bistånd är dock fortsatt omfattande. Samtidigt har mångfalden av aktörer och organisationer som svenskt bistånd måste förhålla sig till ökat. Det handlar bland annat om stora medelinkomstländer som samtidigt är givare och mottagare av bistånd, om filantroper och stiftelser, om det globala civilsamhället och om religiösa aktörer med flera.

En friare världshandel har möjliggjort för företag i fattiga länder att i större utsträckning delta i globala värdekedjor, och för enskilda människor att lyfta sig ur fattigdom. Ökade inkomster och större ekonomisk frihet kommer miljontals människor till del, men den ökade handeln skapar också en ökad sårbarhet för ekonomiska förändringar i omvärlden. Den ökade handeln medför också ett större behov av att säkerställa goda arbetsvillkor för människor i låg- och medelinkomstländer. Samtidigt har den informations- och kommunikationsteknologiska utvecklingen gett allt fler människor i fattiga och ofria delar av världen tillgång till ökad kunskap och nya möjligheter att påverka sin egen situation och omvärld. Utvecklingen för de allra fattigaste länderna har dock varit långsam och ojämlikheten inom dessa länder har ökat.

Befolkningstillväxten har avtagit i stora delar av världen men är fortfarande hög i många låginkomstländer, däribland några av världens fattigaste och mest instabila länder. Många fattiga länder har fortfarande mycket unga befolkningar. Den demografiska utvecklingen med en åldrande befolkning kommer innebära utmaningar framöver. Den stora utmaningen för flertalet fattiga länder i dag är dock den stora andelen barn och unga i befolkningen – både att tillgodose deras behov och rättigheter och att ta tillvara de möjligheter som de innebär. Den stora merparten av världens fattiga befolkning lever ännu på landsbygden och livnar sig inom lantbruket. I de flesta av världens länder växer dock befolkningen i städerna snabbare än på landsbygden. Detta innebär att såväl ekonomisk tillväxt som fattigdom ökar snabbare i urbana områden. Människor flyttar på sig i allt större omfattning och i dag är en sjundedel

av världens befolkning migranter, antingen inom ett land eller internationellt.

Hälsoutmaningarna ändrar karaktär. Sjukdomar som malaria, diarre och lunginflammation minskar relativt sett i betydelse även om stora behov kvarstår i världens fattigaste länder. Barnadödligheten har som en följd av detta minskat de senaste 20 åren men fortfarande dör barn varje år av orsaker som hade kunnat förhindras. Även mödradödligheten har minskat betydligt i världen men är fortsatt hög. Samtidigt drabbar icke smittsamma sjukdomar så som diabetes, cancer och stroke världens fattigaste länder i ökande omfattning. Sammantaget innebär dessa förändringar en dubbel börda på fattiga länder – att samtidigt fortsätta finansiera omfattande program mot infektionssjukdomar och att snabbt sätta in förebyggande åtgärder för att minska risken för icke-smittsamma sjukdomar.

En mycket stor andel av de fattigaste länderna präglas av pågående eller tidigare väpnade konflikter. Det finns tydliga samband mellan våld och konflikt å ena sidan, och exempelvis hög barna- och mödradödlighet, dålig hälsa och låg utbildningsnivå å den andra. Medan fattigdomen generellt sett minskar i världen så lever en ökande andel av de fattiga människorna i konfliktdrabbade länder. I dessa länder är kvinnor och barn särskilt hårt drabbade. Våldtäkter och andra former av sexuellt och könsrelaterat våld är vanligt förekommande.

Effekterna av de pågående klimatförändringarna syns redan. De riskerar att få stora konsekvenser för ekosystem, matproduktion, vattentillgång och hälsa men innebär också en ökande risk för naturkatastrofer och instabilitet. Ekonomisk tillväxt, förändrade levnadsvanor och ökande befolkning innebär en ökad efterfrågan på mark, vatten, skog och energi. Denna utveckling har medfört en utarmning och förorening av jordens ekosystem och omfattande förlust av biologisk mångfald. Framöver riskerar även långsamma förändringar såsom havsvattenhöjning att förändra många livsmiljöer till det sämre. Dessa förändringar riskerar också att hota den globala livsmedelsförsörjningen. Särskilt utsatta är ofta de allra fattigaste människorna i de fattigaste länderna, eftersom de ofta är direkt beroende av naturresurser för sitt uppehälle. Stora utmaningar vad gäller klimatförändringarna återstår och de globala utsläppen av växthusgaser fortsätter att öka i snabb takt.

De globala humanitära behoven ökar och väntas fortsätta att öka på grund av mer komplexa och utdragna kriser. Klimatförändringar, befolkningsökning och flyktingströmmar väntas ytterligare öka antalet människor som behöver humanitärt stöd. Trenden går i en riktning mot allt fler komplexa katastrofer när naturkatastrofer sker samtidigt som väpnade konflikter. Detta förvärras av brist på demokrati, fungerande samhällsinstitutioner och politiskt ansvarstagande.

Sett över tid har demokratins ställning stärkts i stora delar av världen. Bland annat har den Europeiska unionen utvidgats och viljan att närma sig EU har bidragit till ökande genomslag för demokrati och mänskliga rättigheter. Samtidigt är också den demokratiska utvecklingen bräcklig på många håll. Brott mot de mänskliga rättigheterna är fortfarande vanligt förekommande, och i många länder har klimatet för det civila

samhället hårdnat under senare tid. Situationen för såväl yttrandefrihet som religionsfrihet har också försämrats på många håll.

Situationen för kvinnor har förbättrats i många länder. I fler länder än någonsin har kvinnor och män samma lagliga rätt till egendom och arv. Trots detta är utmaningarna för ökad jämställdhet och stärkta rättigheter för kvinnor och flickor omfattande. Merparten av världens fattiga är fortfarande kvinnor och flickor. Kvinnors ohälsa är större, deras tillgång till utbildning markant sämre, och deras politiska och ekonomiska inflytande är mindre. Riskerna för kvinnor är större på grund av våld, hot och förtryck både i fredstid och i väpnade konflikter eller katastrofer. Sammantaget påverkar den bristande jämställdheten såväl människors som samhällets utveckling negativt.

3.2 Grundläggande värderingar i svenskt bistånd

3.2.1 Fattiga och förtryckta människors perspektiv på utveckling fördjupas

Regeringen har en mångdimensionell syn på fattigdom. Den tar sin utgångspunkt i hur människan som lever i fattigdom och förtryck själv beskriver sin situation, utifrån sin egen verklighet, och sina egna erfarenheter, behov, prioriteringar och förutsättningar att förändra livsvillkoren. När fattiga människor får komma till tals lyfter de fram förhållanden som handlar om bristen på såväl resurser som makt, säkerhet och möjligheter, där olika brister förstärker varandra. Beskrivningarna, som varierar beroende på till exempel kön, ålder, social position och geografisk hemvist, handlar om mer än om brist på inkomst – även om kvinnor och män som lever i fattigdom brukar framhålla betydelsen av en inkomst som går att leva på som grundläggande. I fattiga människors berättelser ingår ofta att de nästan alltid känner sig hungriga, otrygga och att de inte är delaktiga när beslut fattas som rör deras liv. Många lyfter fram sårbarhet, beroende, förnedring och dålig utbildning och hälsa som sammantaget berövar dem friheten att bestämma över sina liv och begränsar deras möjligheter att ta sig ur fattigdomen.

Förtryckta människors vardag präglas ofta av brist på respekt för mänskliga fri- och rättigheter, maktmissbruk, korruption och våld från bland annat statsmakternas sida, till exempel i form av godtyckliga arresteringar och summariska rättegångar, påtryckningar mot fria medier, hot från säkerhetstjänsten, smädeskampanjer mot dissidenter, och svårigheter för oppositionspartier att bedriva politiskt arbete. Förtryck kan rikta sig mot människor i allmänhet eller mot minoriteter, men ofta också specifikt mot dem som gör sin röst hörd och kritiserar dem som styr. Förtryck kan variera i hur det utövas, mot vem eller vilka, graden av brutalitet liksom hur omvärlden agerar.

Att regeringen tar sin utgångspunkt i fattiga och förtryckta människors egna perspektiv på fattigdom och på vad som krävs för att förbättra levnadsvillkoren bygger på övertygelsen om människans egenmakt: människor har i grunden och under de rätta förutsättningarna kapacitet att själva definiera sina problem och agera för att försöka lösa eller hantera dessa. Människor som lever i fattigdom och förtryck är med detta synsätt

subjekt och aktörer, inte objekt eller passiva mottagare. Därför stärker regeringen individfokus i biståndet (i avsnitt 7 ges närmare vägledning om vad detta innebär för det bilaterala biståndet).

Ett stärkt individfokus innebär att biståndsförvaltningen behöver öka sin kunskap om fattigdomens komplexa orsaker och dynamik och bli bättre på att sätta sig in i den verklighet som människor i fattigdom lever i. Utgångspunkten för biståndet ska vara en samlad analys av fattigdomssituationen, inklusive situationen för demokrati och mänskliga rättigheter i ett land eller en region. Kunskap om fattiga och förtryckta människors problem, behov och prioriteringar kan förvärfvas på olika sätt, inklusive från forskning, studier, utvärderingar och från konsultationer med människor som själva upplever fattigdom och förtryck i länderna där biståndet verkar. På så sätt blir biståndets bidrag till kampen mot fattigdom och förtryck effektivt.

En grundprincip i det internationella biståndet som regeringen står bakom är att samarbetsländerna själva ska äga sin utveckling och kontrollera ekonomiska flöden. Det svenska biståndet har därför bäst förutsättningar att nå människor som lever i fattigdom och förtryck när en regering har en politisk vilja att genomföra förändringar som människor upplever som förbättringar i deras liv och har kunskap om och kan företräda människans problem. Detta kan åstadkommas till exempel genom de breda konsultationer som görs inför nationella strategier för fattigdomsminskning och utveckling. Det åstadkoms också genom att expertis och kapacitet för analyser av viktiga samhällsfrågor byggs upp i länderna som grund för att ta sig an utmaningar som samhället och individerna ställs inför.

3.2.2 Rättighetsperspektivet – för ett bistånd som utgår från de mänskliga rättigheterna

De mänskliga rättigheterna är universella, ömsesidigt samverkande och odelbara. Detta är en central utgångspunkt för Sveriges utvecklingspolitik, och därigenom även för biståndet. Rättighetsperspektivet utgår från en globalt överenskommen värdegrund som består av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de folkrättsligt bindande konventioner som antagits. Rättighetsperspektivet sätter den enskilda människans frihet och rättigheter i centrum och ska tillämpas genomgående i det svenska biståndet.

Grundläggande principer för rättighetsperspektivet

Icke-diskriminering: Alla människor ska behandlas lika och med samma värdighet, vilket i praktiken ofta innebär att marginaliserade och diskriminerade individer och grupper ska synliggöras och prioriteras. Varje människa har rätt till ett liv utan diskriminering och fattigdom.

Deltaande: Alla människor ska kunna göra sig hörda oavsett samhällsställning, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, ålder, funktionsnedsättning, etnisk bakgrund, religiös tillhörighet eller sexuell läggning. En utgångspunkt är att stärka deltagandet i demokratiska politiska processer.

Öppenhet och insyn: En förutsättning för aktivt deltagande i samhället är att människor har rätt till fri och oberoende information. Öppenhet och insyn ger människor möjlighet att hålla beslutsfattare ansvariga.

Ansvarstagande och ansvarsutkrävande: Staten har ett ansvar för att människan ges kännedom om och kan åtnjuta sina mänskliga rättigheter, ensam eller tillsammans med andra.

I praktiken handlar rättighetsperspektivet såväl om att förmå staten att garantera människors mänskliga rättigheter som att stärka människors kännedom om och möjligheter att själva hävda dessa rättigheter. Principerna utgör en bas för analys och bedömning och ett gemensamt underlag för dialog, samarbete och uppföljning. Jämställdhet och kvinnors rättigheter liksom barnets rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning och hbt-personers rättigheter är centrala delar av rättighetsperspektivet.

Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna är av avgörande betydelse för att utvidga människors frihet och därmed för andra dimensioner av mänsklig utveckling. För att biståndets resultat ska vara hållbara måste biståndet inriktas på att skapa möjligheter för människan att stärka makten över sitt eget liv. Sveriges politik utgår från varje människas rätt till ett liv i frihet och utan fattigdom.

3.3 Biståndspolitiska utgångspunkter

För att kunna nå resultat behöver biståndet förhålla sig till de förändringar som sker och utnyttja de möjligheter som i dag finns att verka mer effektivt.

Sveriges bistånd ska ha ett tydligt fokus

Genom att engagera sig i ett begränsat antal tematiska områden kan den svenska biståndsförvaltningens samlade erfarenheter och kunskaper utnyttjas optimalt. Detta är i linje med internationella överenskommelser om ett effektivare bistånd. Att fattigdomen minskat påtagligt under de senaste decennierna gör att det finns skäl att vid lämpliga tillfällen pröva var det svenska biståndet ska verka och vilka människor det ska rikta sig till.

En tydlig slutsats är att svenskt bilateralt bistånd ska rikta sig till människor som lever i fattigdom eller förtryck i fattiga länder.

Regeringens biståndspolitik ska gå hand i hand med en aktiv samstämmighetspolitik för utveckling

Den biståndspolitiska plattformen tar sin utgångspunkt i Sveriges politik för global utveckling (PGU) och dess övergripande mål att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Centralt i PGU är rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling. Biståndet är dock inte regeringens enda verktyg i arbetet för minskad fattigdom, ökad frihet och en rättvis och hållbar global utveckling. Genom regeringens arbete för ökad samstämmighet mellan olika politikområden

i linje med PGU stärker Sverige sitt bidrag till en rättvis och hållbar utveckling. Skr. 2013/14:131

Samställningspolitiken omfattar alla departement och verksamheter inom samtliga politikområden, inklusive biståndet. Den biståndspolitiska plattformen inriktas på biståndets bidrag till målet för PGU. De åtta huvuddragen, som enligt PGU ska präglade svensk politik, omfattas av plattformens sex delmål (se avsnitt 4).

Biståndet ska präglas av ett perspektiv bortom biståndet

Bistånd är bara en av många faktorer som bidrar till socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling och minskad fattigdom i ett land. Ambitionsnivån när det gäller vad svenskt bistånd ska uppnå behöver därför vara realistisk. Biståndet kan bidra till människors och samhällens strävanden att söka och välja sin egen väg till utveckling och på bästa sätt kunna använda sina egna resurser. Det är biståndets syfte. I denna bemärkelse är bistånd en katalysator för långsiktig utveckling.

I ett perspektiv som sträcker sig bortom biståndet är resiliens centralt. Biståndet ska, inom alla delmål, stärka motståndskraften och anpassningsförmågan hos människor och samhällen när det gäller att möta plötsliga och utdragna förändringar av olika slag som katastrofer, konflikter och klimatförändringar, återhämta sig och fortsätta utvecklas. I praktiken innebär det också att målsättningen med biståndet är att minska länders och samhällens biståndsberoende, som mäts som biståndets andel av ett lands ekonomi, genom att hela tiden ta sikte på långsiktigt hållbara resultat och ett perspektiv bortom biståndet. En del i detta är att biståndet också behöver hitta nya samarbetsformer och finansieringsmodeller som kan stimulera andra finansieringskällor för utveckling.

4 Det svenska biståndets inriktning

Det övergripande målet för det svenska biståndet är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Målet utgår från en mångdimensionell syn på fattigdom där människor ses som aktörer som själva kan påverka sin utveckling. Regeringen bryter ned det övergripande målet i sex delmål. I detta avsnitt beskriver regeringen det svenska biståndets inriktning genom att ange ett antal resultat som bedöms som särskilt relevanta för att bidra till att uppnå delmålen. På så sätt anger plattformen den generella inriktningen för det svenska biståndet.

Regeringens tre tematiska prioriteringar demokrati och mänskliga rättigheter, miljö och klimat, samt jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen ligger fast och vägleder det svenska biståndets inriktning. De ska genomsyra allt bistånd, samtidigt som de särskilt ingår i två av de sex delmålen.

4.1 En tydlig målhierarki för det svenska biståndet

Svenskt bistånd ska bidra till att internationellt överenskomna mål för fattigdomsbekämpning uppnås. Utgångspunkten för svenskt bistånd är den fattiga och förtryckta människans behov och förutsättningar, inte staters eller regeringars. Biståndet ska sträva efter att bidra till konkreta resultat för den fattiga och förtryckta människan. Sverige ska vara tidigt och tydligt i stödet till människor som kämpar för frihet samt i dialogen med och kraven på de samarbetsparter som inte lever upp till demokratiska värderingar och respekterar alla människors åtnjutande av sina mänskliga rättigheter. Fattiga människors egen handlingskraft som självständiga aktörer är avgörande för att nå utveckling. Målet för det svenska biståndet, den verksamhet som bedrivs inom ramen för utgiftsområde 7 i statsbudgeten, Internationellt bistånd, är därför att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Detta är biståndets bidrag till målet för Sveriges politik för global utveckling – en rättvis och hållbar global utveckling – som gäller för samtliga politikområden.

Svenskt bistånd grundar sig i en helhetssyn på fattiga och förtryckta kvinnors och mäns, flickors och pojkers behov, problem och möjligheter. Den bärande principen är att de tre dimensionerna av hållbar utveckling – den ekonomiska, sociala och miljömässiga – samverkar och är ömsesidigt stödjande. Mot bakgrund av denna ståndpunkt, regeringens tre tematiska prioriteringar samt omvärldstrenderna och de biståndspolitiska utgångspunkterna som beskrivs i avsnitt 3 bryter regeringen ned det övergripande målet i sex biståndspolitiska delmål. I figuren nedan presenterar regeringen det svenska biståndets målhierarki.



Regeringen fäster lika stor vikt vid samtliga delmåls betydelse för att nå det övergripande målet. När resultatstrategier och andra styrdokument för biståndets genomförande tas fram kommer prioriteringar göras i till

exempel varje enskild strategi, bland annat utifrån de behov som uttrycks av samarbetsparten och utifrån svenskt mervärde. Detta beskrivs närmare i Riktlinjer för resultatstrategier.

Delmålen är samverkande och ömsesidigt förstärkande. Synergieffekter kan uppstå genom att de konkreta insatser som genomförs av det svenska biståndets olika genomförare i många fall bidrar till flera olika resultat, och eftersom många av resultaten är viktiga för att nå flera delmål.

4.2 Motiv för val av delmål

Regeringens tematiska prioritering demokrati och mänskliga rättigheter är integrerad i regeringens mångdimensionella syn på fattigdom och därmed i det övergripande målet för Sveriges bistånd. För regeringen är det lika angeläget att bekämpa politiskt förtryck och främja mänskliga rättigheter som att bekämpa ekonomisk fattigdom. Detta tydliggörs genom det första delmålet: *Stärkt demokrati och jämställdhet, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck.*

Jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen är en central del i och en utgångspunkt för allt bistånd. Regeringens tematiska prioritering jämställdhet och kvinnors roll i utveckling innebär att ett jämställdhetsperspektiv ska präglade svenskt bistånd. Såväl det operativa som det normativa arbetet ska präglas av en konsekvent integrering av ett tydligt jämställdhetsperspektiv, det vill säga jämställdhetsintegrering. Det innebär att kvinnors och flickors situation och villkor uppmärksammas och beaktas i förhållande till mäns och pojkars. Jämställdhet ingår som resultat under det första och det femte delmålet, men återspeglas även i övriga delmål.

En hållbar tillväxt är nödvändigt för att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Att människor kan utbilda sig och arbeta för sin egen försörjning är inte enbart en förutsättning för tillväxt utan är också avgörande för den enskilda människans egenmakt. Detta förtydligas i det andra delmålet: *Förbättrade förutsättningar för fattiga människor att bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt och erhålla god utbildning.*

Vikten av regeringens tematiska prioritering miljö och klimat tydliggörs i det tredje delmålet: *Förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och starkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer.* Prioriteringen innebär även att såväl det normativa som det operativa arbetet ska präglas av ett miljö- och klimatperspektiv och att miljö- och klimataspekter är en central utgångspunkt för allt bistånd.

God hälsa är en grundläggande förutsättning för människors möjligheter att nå sin fulla potential och för att minska fattigdomen. Investeringar i hälsa möjliggör ökad produktivitet och är en investering i utveckling i stort. Därför har regeringen valt *Förbättrad grundläggande hälsa* som det fjärde delmålet. Förbättrad hälsa är också ett resultat av arbete inom andra delmål.

Våld och väpnad konflikt är ett av de största hindren för fattigdomsbekämpning. Frihet från våld är en grundläggande förutsättning för andra friheter och rättigheter, och är ett nödvändigt fundament för utveckling. Därför har regeringen valt *Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld* som det femte delmålet. Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld syftar till att bekämpa både fattigdom och förtryck.

Mot bakgrund av de ökande humanitära behoven och Sveriges särställning inom det humanitära systemet gör att det sjätte delmålet som regeringen valt är *Räddade liv, lindrad nöd och upprätthållen mänsklig värdighet*. Humanitärt och långsiktigt bistånd måste också samverka så att det humanitära biståndet – där så är möjligt – har en utvecklingsfrämjande verkan och det långsiktiga biståndet har en förebyggande ansats.

4.3 Det svenska biståndets målgrupper

Regeringens bedömning: De viktigaste målgrupperna för svenskt bistånd är kvinnor och flickor i fattiga länder samt de människor som på olika håll lever under förtryck.

I sin strävan att operationalisera biståndets övergripande mål har regeringen valt att särskilt peka ut två centrala målgrupper: flickor och kvinnor respektive människor som lever i förtryck. Att särskilt lyfta fram dessa målgrupper innebär att det svenska biståndet som helhet, direkt och indirekt, ska leda till förbättrade levnadsvillkor främst för just dessa två grupper. Biståndet ska samtidigt utgå från den enskilda människans behov. Därför kommer svenskt bistånd även kunna riktas till andra målgrupper, utifrån deras behov och förutsättningar. Det kan till exempel handla om män och pojkar, barn, äldre, eller personer med funktionsnedsättning. Flickor och kvinnor respektive människor som lever i förtryck är dock det svenska biståndets centrala målgrupper.

Skälen till att regeringen i kampen mot fattigdom väljer att särskilt fokusera på kvinnor och flickor är flera. Kvinnor och flickor utsätts i större utsträckning för diskriminering på grund av sitt kön och har generellt sett betydligt mindre makt och sämre villkor och rättigheter än män och pojkar. Kvinnor har vanligtvis lägre inkomster än män och förfogar i betydligt mindre utsträckning över egendom och kapital. Särskilt i konflikt- och postkonfliktsituationer bär kvinnor ofta en dubbel börda och de riskerar i högre utsträckning än andra att utsättas för våld i olika former. Effekter av klimatförändringar drabbar ofta kvinnor och barn i högre utsträckning. Kvinnors roll som aktörer för ett lands utveckling är viktig – förbättrade levnadsvillkor för kvinnor och ett starkt arbete för jämställdhet är ett kraftfullt medel för att nå andra biståndsmål. Det svenska biståndet ska därför särskilt fokusera på att komma kvinnor och flickor till del.

Förtryck handlar om avsaknad av demokrati och respekt för mänskliga rättigheter. Förbättrade levnadsvillkor för människor som lever i förtryck är därför avhängigt stöd till de aktörer som verkar för demokratisk

förändring och respekt för de mänskliga rättigheterna. Demokratisering är bara möjlig om de som tror på demokratin kämpar för den. Sverige ska därför samarbeta med demokratiskt inriktade förändringsaktörer, till exempel de som verkar för respekt för mänskliga rättigheter och för demokrati, särskilt de människor och grupper som själva utsätts för förföljelse, kränkningar och övergrepp för att de utövar de olika opinionsfriheterna. En central utgångspunkt i arbetet är att ha kunskap om vilka de potentiella förändringsaktörerna är, till exempel organiserade eller enskilda demokratiska krafter, försvarare av mänskliga rättigheter eller andra förändringsaktörer.

4.4 Så ska den biståndspolitiska inriktningen få genomslag

All svensk biståndsverksamhet ska bidra till något eller några av de sex delmålen för det svenska biståndet, och därigenom till att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Delmålen utgör inriktningen för det svenska bilaterala biståndet. Multilaterala organisationers och EU:s biståndsverksamhet kan däremot vara bredare än de sex delmålen. Uppföljningen av det biståndsfinansierade multilaterala samarbetet och biståndssamarbetet genom EU kommer dock att göras i relation till de sex delmålen i plattformen.

Det svenska biståndet ska bidra till att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Detta åstadkoms ofta genom att hinder för människors utveckling och för deras ansträngningar att själva ta sig ur fattigdom och förtryck undanröjs. Detta kan göras genom insatser på en högre institutionell nivå som i slutändan har bäring på den enskilda fattiga och ofria människans levnadsvillkor, medan det i andra fall behövs lokala, riktade och mer individorienterade insatser. Oavsett på vilken nivå och i vilken form som biståndet genomförs så ska fokus alltid ligga på resultat för den fattiga människan.

Med utgångspunkt i den generella inriktningen för det svenska biståndet, som den biståndspolitiska plattformen anger, beslutar regeringen om resultatstrategier som styr biståndet till länder och regioner, multilaterala organisationer och tematiska områden, se vidare i avsnitt 6 samt 7.1 och 7.2. Resultatstrategierna anger ett begränsat antal uppföljningsbara resultat som ska bidra till ett eller flera av delmålen. Regeringen avser att följa upp delmålen med utgångspunkt i den uppföljning som görs av resultatstrategierna. Det är också regeringens ansvar att samlat redovisa resultat av biståndet till Sveriges riksdag.

Styrningen av biståndet i form av exempelvis instruktioner, regleringsbrev och förordningar ska utgå ifrån den biståndspolitiska inriktningen som uttrycks i plattformen. Den biståndspolitiska inriktningen ska även vägleda utarbetandet av svenska positioner och ställningstaganden inom EU och multilaterala organisationer och i förhandlingar för relevanta konventioner och processer.

5 De sex biståndspolitiska delmålen

Det övergripande målet för biståndet – att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck – bryts ner i sex delmål. Svenskt bistånd ska utgå från de värderingar och utgångspunkter som redogörs för i avsnitt 3.

5.1 Delmål 1: Stärkt demokrati och jämställdhet, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och frihet från förtryck* är följande resultat särskilt viktiga:

- Stärkta möjligheter att hävda medborgerliga och politiska rättigheter, utöva demokratiskt inflytande och organisera sig
- Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer
- Ett livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle och stärkta demokratiseringsaktörer
- Ökad jämställdhet och stärkt egenmakt för kvinnor och flickor
- Stärkt tillgång till fria och oberoende nya och traditionella medier

Demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och rättsstatens principer är både mål i sig själva och medel för att uppnå andra mål. Detta gäller även jämställdhet. De mänskliga rättigheterna är universella, ömsesidigt samverkande och odelbara. Detta är en central utgångspunkt för hela Sveriges utvecklingspolitik och därigenom också för biståndet. Demokrati är det styrelseskick som bäst säkrar och stärker respekten för de mänskliga rättigheterna.

Diskrimineringsförbudet och värnandet om alla människors lika värde finns i alla centrala FN-konventioner om mänskliga rättigheter. Några av de mest utsatta grupperna (inklusive kvinnor, barn, personer med funktionsnedsättning, hbt-personer samt de som tillhör urfolk, nationella eller etniska, språkliga eller religiösa minoriteter eller som drabbats av hiv/aids) står i fokus för Sveriges arbete mot diskriminering inom biståndet. Utgångspunkt för detta arbete är skyddet för de mänskliga rättigheterna.

Det demokratiska samhället med respekt för mänskliga rättigheter och rättsstatens principer som grund måste ständigt hävdas – i varje tid, i varje land. Övergrepp och andra brott mot de mänskliga rättigheterna, ökad misstro mot politiska partier och valda företrädare, ett hårdnande klimat för civilsamhällets organisationer, kränkningar av kvinnor i konfliktsituationer och bristande rättssäkerhet har på många håll försvårat arbetet för demokratisk utveckling. Jämställdhet är också en förutsättning för långsiktig demokratisk utveckling och för en rättvis och hållbar global utveckling. Samhällen som inte präglas av jämställdhet saknar en rättvis fördelning mellan kvinnor och män när det gäller makt, inflytande

och resurser. Globaliseringen och framväxten av ett informations-samhälle med internet som viktiga verktyg gör att enskilda människor i högre grad än någonsin kan påverka och förändra sin situation och själva hävda sina grundläggande fri- och rättigheter.

Nya givare utgår inte alltid från demokratiska värden eller respekt för mänskliga rättigheter. Detta ställer stater och det internationella samfundet samt andra aktörer inför nya utmaningar och ökar vikten av att betona mänskliga rättigheter och demokrati i biståndet.

Åtnjutandet av medborgerliga och politiska rättigheter är angeläget i sig och stärker dessutom möjligheterna för människor som lever i fattigdom att kräva sina ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Därutöver är sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) av särskild relevans. Rätten att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion är grundläggande för alla människor.

Sveriges syn på fattigdom är mångdimensionell och inkluderar brist på frihet, makt och åtnjutande av mänskliga rättigheter. Varje kvinna eller man måste därför ha möjlighet, makt och tillräcklig säkerhet för att kunna förändra sin livssituation och påverka utvecklingen i sitt land. Demokratisering byggs inifrån och underifrån. Men den kan, och bör, stödjas utifrån.

5.1.1 Stärkta möjligheter att hävda medborgerliga och politiska rättigheter, utöva demokratiskt inflytande och organisera sig

Respekten för medborgerliga och politiska rättigheter samt rättsstatens principer är avgörande för att bygga fungerande demokratier och bidra till att minska fattigdomen i alla dess dimensioner. Därför ges dessa rättigheter och de institutioner som garanterar dem en framskjuten roll i svenskt bistånd. Särskilda insatser för mänskliga rättigheter och demokratisering ska utgöra en väsentlig del i svenskt demokratibistånd, särskilt i världens mest ofria länder.

Regeringen konstaterar att respekten för de olika opinionsfriheterna (yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten) utgör en stomme i det demokratifrämjande arbetet.

Sverige ska bidra till att såväl kvinnor som män har möjlighet och frihet att påverka sina levnadsvillkor genom att utöva inflytande i politiska processer och beslut, samt att kunna organisera sig för detta genom det civila samhällets organisationer och politiska partier. Homosexuella, bisexuella och transpersoner (hbt-personer), exempelvis, är särskilt utsatta för diskriminering. Detta gäller även minoriteter. Svenskt bistånd ska därtill främja ungas organisering och meningsfulla deltagande i beslutsfattande och ansvarsutkrävande.

5.1.2 Stärkta demokratiska processer och institutioner samt ökad respekt för rättsstatens principer

Demokratisk utveckling kräver fungerande och oberoende institutioner och procedurer. Sverige ska främja lösningar som baseras på medborgarnas intressen och existerande lokala förhållanden, samt system som har potential att vinna trovärdighet och legitimitet hos människor som lever i fattigdom eller förtryck. Sverige ska bidra till att stärka enskilda människors inflytande över politiken. Därför krävs demokratiska strukturer som möjliggör ansvarsutkrävande. Sverige ska verka för utvecklingen av starka, legitima och pluralistiska val- och partisystem samt via parlamentsstöd bidra till att hela den politiska processen stärks, det vill säga till ett tydligare ansvarsutkrävande, bättre representativitet, större öppenhet och insyn. En stark och väl fungerande offentlig förvaltning och ett fungerande revisions- och kontrollsystem är centrala för att den enskilda ska kunna hävda flertalet av sina rättigheter. Sverige ska prioritera utvecklingen av en effektiv, öppen och väl fungerande förvaltning på central, regional och lokal nivå. Allt detta måste stå på demokratisk, laglig och konstitutionell grund.

Alla människors rättssäkerhet och tillgång till rättvisa inför lagen är avgörande för en ökad respekt för mänskliga rättigheter och stärkt demokratisk utveckling. Sverige ska därför främja rättsstatens principer (eng. rule of law) och eftersträva sammanhållna reformer inom rättssektorn och andra förvaltningsrelaterade processer. Viktiga frågor vid biståndets utformning är legalitet, allas likhet inför lagen, rätt till en rättvis rättegång, förbud mot tortyr, skydd mot godtyckliga frihetsberövanden och frihet från korruption. Hur rättsstaten ska vara beskaffad framgår av internationella och regionala instrument som Sverige har samtyckt till.

5.1.3 Ett livskraftigt och pluralistiskt civilsamhälle och stärkta demokratiseringsaktörer

Begreppet ”det civila samhället” avser en arena, skild från staten, marknaden och det enskilda hushållet, där människor, grupper och organisationer agerar tillsammans för gemensamma intressen. Det civila samhällets aktörer har en nyckelroll för fattigdomsminskning och en särskild betydelse och potential för att bidra till demokratisk utveckling och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Därför genomförs en betydande del av det svenska biståndet i samarbete med civilsamhällesorganisationer. Regeringen

- framhåller civilsamhällets roll som utvecklingsaktör och betydelse i ett bistånd som vill göra skillnad i människors liv,
- fäster moralisk vikt vid att stödja demokratins och frihetens försvarare, och
- vill tillvarata Sveriges gedigna erfarenhet av partnerskap mellan civilsamhällesaktörer i Sverige och i de länder där biståndet verkar.

Sverige ska särskilt bejaka det civila samhällets potential i de länder där de verkar, möjliggöra organisering och skapa kanaler, inklusive mötesplatser för samverkan, genom vilka fattiga och diskriminerade

människor och grupper kan göra sina röster hörda, kräva sina mänskliga rättigheter och påverka samhällsutvecklingen. När kvinnor kan mötas och organisera sig i civilsamhällsorganisationer och politiska partier kan de bättre försvara sina rättigheter. Det civila samhällets potential att motverka diskriminering och erbjuda folkbildning ska utnyttjas för att stärka fattiga och diskriminerade människors och gruppers kapacitet att förändra sin livssituation. Det civila samhällets potential att organisera sig och utföra samhällsnyttiga tjänster ska bejakas.

För att demokrati ska kunna utvecklas och konsolideras räcker det inte med att ett land har demokratiska offentliga institutioner. Landet behöver också utveckla en demokratisk kultur. En central utgångspunkt i arbetet med att stödja demokratiseringsprocesser är därför att identifiera potentiella förändringsaktörer i form av organiserade och enskilda demokratiska krafter eller försvarare av mänskliga rättigheter. Sverige och svenskt bistånd ska genomgående verka för att identifiera, främja, skydda och stärka demokratiska förändringsaktörer och försvarare av mänskliga rättigheter, till exempel ungdomsorganisationer, kulturlivets aktörer, religiösa sammanslutningar och arbetsmarknadens parter. Detta kan ske såväl genom direkt stöd till förändringsaktörerna som genom stöd till samarbeten mellan sådana aktörer och aktörer i omvärlden. Demokratiskt reformarbete som initieras av aktörer i det civila samhället ska främjas. Även potentiellt reformvänliga aktörer inom staten och den privata sektorn ska lyftas fram.

5.1.4 Ökad jämställdhet, stärkta rättigheter och stärkt egenmakt för kvinnor och flickor

Svenskt bistånd ska bidra till ett jämställt samhälle. I ett jämställt samhälle har kvinnor och män, liksom flickor och pojkar, lika rättigheter, villkor, möjligheter, inflytande och makt att själva forma sina liv och att påverka samhället. Frånvaron av våld mot kvinnor och flickor är en förutsättning för detta. Ökad jämställdhet är därför ett mål i sig. Men regeringen ser också att utvecklingen i stort i de flesta länder är helt avhängig hur potentialen hos kvinnor och den unga delen av befolkningen tas tillvara.

Att förändra attityder och värderingar samt öka medvetenheten om hur kvinnor och flickor diskrimineras är ett långsiktigt arbete som tar tid. Samtidigt är det en grundläggande förutsättning för ökad jämställdhet.

Det svenska biståndet ska bland annat verka för stärkande av kvinnors politiska deltagande och inflytande, utbildning kvinnors ekonomiska aktörskap och arbetsvillkor, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), kvinnors säkerhet inklusive bekämpning av alla former av könsrelaterat våld och människohandel.

Ett effektivt jämställdhetsfrämjande arbete behöver riktas till såväl kvinnor och män som pojkar och flickor i syfte att förändra institutioner och samhällsstrukturer. Könsförtryckande beteenden ska synliggöras, kvinnors och flickors praktiska behov och långsiktiga strategiska intressen ska uppmärksammas och främjas. Män och pojkar behöver ökad kunskap om, och respektera, kvinnors och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter. Ansvar för att uppnå jämställdhet är delat.

5.1.5 Stärkt tillgång till fria och oberoende nya och traditionella medier

Yttrandefrihet och framväxten av fria, oberoende och ansvarsutkrävande medier ska främjas inom svenskt bistånd. Stöd till mediernas granskande roll kan bidra till att vitalisera demokratin. I det sammanhanget ska journalisters och andra medieaktörers centrala betydelse för demokratisering beaktas. För att stärka yttrandefriheten ska Sverige och svenskt bistånd verka för lagstiftning som främjar fria och oberoende medier – radio, tv, tidningar och internet. Svenskt bistånd ska även verka för en stark och mångsidig kommunikationsmiljö samt en gynnsam lagstiftning och politik som möjliggör fria medier, kulturell mångfald, rätt till kulturella uttryck och användande av fri, öppen och säker informations- och kommunikationsteknologi. Särskilt ska kvinnors och flickors tillgång till medier och tillgång till och utövande av kultur stärkas.

5.2 Delmål 2: Förbättrade möjligheter för fattiga människor att bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt och erhålla god utbildning

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Förbättrade möjligheter för fattiga människor att bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt och erhålla god utbildning* är följande resultat särskilt viktiga:

- Förbättrad tillgång till utbildning av god kvalitet
- Fler och bättre jobb
- Mer inkluderande och effektiva marknader
- Friare handel
- Tryggad livsmedelsförsörjning
- Forskning av hög kvalitet och relevans för fattigdomsbekämpning
- Förbättrad tillgång till social trygghet
- Förbättrad tillgång till öppen och säker informations- och kommunikationsteknologi
- Stärkt kapacitet att hantera de möjligheter och utmaningar som migration och rörlighet medför

En ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar tillväxt är nödvändigt för att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. En hållbar tillväxt stärker möjligheterna att finansiera bland annat social trygghet och utbildning för alla, samtidigt som möjligheterna till självförsörjning blir bättre. När fattiga kvinnor och män bidrar till ekonomin så ökar deras möjligheter att också dra nytta av den ekonomiska tillväxten. Biståndet har därför en viktig roll att främja individens möjlighet att delta i ekonomin.

Rätten till utbildning är en mänsklig rättighet. Tillgång till utbildning av god kvalitet är av central betydelse för såväl den enskilda som för samhällets utveckling. Utbildning av god kvalitet för alla är också ett nödvändigt verktyg för individer för att kunna delta i ekonomin, bidra till och dra nytta av ekonomisk tillväxt. Investeringar i utbildning av god kvalitet, särskilt i flickors utbildning, är av fundamental betydelse för fattigdomsminskning och för en långsiktigt hållbar utveckling. Utbildning är också en nyckel för att bygga ett demokratiskt samhälle och främja jämlikhet och jämställdhet. Barn till utbildade kvinnor har bättre förutsättningar att göra aktiva livsval och skapa sig en god framtid.

Regeringen drivs av övertygelsen om att all utveckling härstammar från den enskilda människan. Det vill säga att förändring och utveckling till stor del följer av människors egen drivkraft oavsett om det handlar om utbildning, arbete eller företagande. Hållbar tillväxt som leder till ökade inkomster för fattiga kvinnor och män bidrar till att göra det möjligt för dem att själva ta ansvar för och förändra de omständigheter de lever under. Att människor kan arbeta för sin egen försörjning och få tillgång till utbildning är inte enbart en förutsättning för tillväxt utan är också avgörande för den enskilda människans egenmakt.

Det finns en rad hinder för fattiga människors möjlighet att delta i ekonomin. Många barn runtom i världen, flickor i synnerhet, har inte tillgång till grundläggande utbildning av god kvalitet eller lämnar skolan i förtid. Bristande tillgång till naturresurser och näringsrik mat håller människor kvar i fattigdom. I många låginkomstländer har produktivitetsökningen i jordbruket avtagit de senaste årtiondena. I fattiga länder arbetar en stor andel av människorna långa dagar med låg lön under svåra förhållanden. Människor som lever i fattigdom arbetar också i större utsträckning inom den informella ekonomin, där arbetsförhållandena är otrygga och produktiviteten är låg. Lokala, nationella och internationella marknader behöver bli mer inkluderande för människor som lever i fattigdom. Möjligheten för fattiga människor att delta i den formella ekonomin och dra nytta av tillväxten måste öka. Flertalet fattiga länder har också otillräckliga resurser för att tillgodose behovet av egenproducerad forskning, för att kunna möta de problem och utmaningar som landet och dess invånare ställs inför. Uppbyggnad av egen kapacitet för analys och forskning är en del av en långsiktig uthållig väg bort från biståndsberoende. Forskning ska därför ses som en integrerad del av arbetet för att uppnå resultat inom samtliga delmål.

Makroekonomisk stabilitet, det vill säga bland annat frånvaro av hög inflation och skuldkriser, är en förutsättning för ekonomisk tillväxt, sunda statsfinanser och offentliga investeringar exempelvis i infrastruktur och i fler produktiva arbetstillfällen i den formella ekonomin. Bristande makroekonomisk stabilitet och svaga statliga institutioner försvårar möjligheten för många fattiga länder att bygga upp väl fungerande skattesystem.

Det står klart att utan en hållbar ekonomisk tillväxt blir det inte någon bredare och långsiktigt hållbar utveckling möjlig. För att bidra till det övergripande målet för biståndet, är ekonomisk tillväxt i sig dock inte tillräckligt. Det krävs också att den ekonomiska tillväxten kommer de allra fattigaste till del. Biståndet kan dock endast i begränsad utsträckning påverka hur ekonomiska resurser fördelas i samarbetsländerna.

Skr. 2013/14:131 Fokus för svenskt bistånd ska därför vara att förbättra fattiga människors möjligheter att bidra till ekonomin och själva dra nytta av ekonomisk tillväxt.

5.2.1 Förbättrad tillgång till utbildning av god kvalitet

Sveriges bistånd ska inriktas på att säkerställa att barn som lever i fattigdom och i andra utsatta situationer, särskilt flickor, utan diskriminering kan slutföra en utbildning av god kvalitet. Barn och ungdomar med funktionsnedsättning saknar ofta tillräcklig utbildning vilket bidrar till marginalisering och kan leda till uteslutning från arbetsmarknaden och till fattigdom. Sveriges bistånd ska utgå från en helhetssyn på utbildningssystem, inklusive betydelsen av en lärarutbildning med god kvalitet och fortbildning, och främja tillgången till utbildning av god kvalitet på alla utbildningsnivåer och genom hela livscykeln. Utbildning ska ses som en viktig del i arbetet med att uppnå samtliga delmål, inte minst delmål 1 och ett stärkande av de mänskliga rättigheterna. Utbildningens betydelse för länder och människor som befinner sig i konflikt- och postkonflikt-situationer ska särskilt uppmärksammas.

Kvinnors generellt sett jämförelsevis låga utbildningsnivå i låg- och medelinkomstländer kan ofta härledas till samhälleliga normer och värderingar som innebär att kvinnor och flickor ska ta ansvar för det obetalda arbetet i hemmet, inklusive omsorgen av barn, sjuka och äldre. Svenskt bistånd ska därför uppmärksamma och bidra till att förändra sådana attityder och även stödja möjligheter till icke-traditionella utbildningar och yrkesval för både flickor och pojkar.

Högre utbildning och yrkesutbildning har stor betydelse för en växande formell arbetsmarknad och för ökad produktivitet. Det råder i dag brist på relevanta yrkesutbildningar som svarar mot efterfrågan på arbetsmarknaden och tillgången på sådan utbildning är ojämn, särskilt för kvinnor. Högskoleutbildning är i dag viktigare än någonsin för att kunna möta kunskapssamhällets nya krav. Sveriges bistånd ska därför främja högre utbildning och yrkesutbildning. Särskilt viktigt är det att stärka kvinnors rätt till utbildning genom hela livet, så att de kan få anställning eller driva företag.

5.2.2 Fler och bättre jobb

Tillgången till fler och mer produktiva arbetstillfällen är en nyckel till förbättrade levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och för fattiga länder. Därför ska det svenska biståndet bidra till att förbättra förutsättningarna för den privata sektorn att skapa fler och bättre arbetstillfällen och på så sätt öka sysselsättningsgraden och inkomstnivån bland de grupper som ofta diskrimineras eller stängs ute från arbetsmarknaden, till exempel kvinnor, ungdomar och personer med funktionsnedsättning. Grundläggande krav på säkerhet och arbetsmiljö ska främjas, liksom framväxt av fungerande, demokratiska och oberoende arbetstagar- och företagarorganisationer. Segregerade arbetsmarknader och könsdiskriminering har negativa effekter på produktivitet och därmed även på ett lands ekonomiska tillväxt. Att utesluta stora delar av befolkningen från

arbetsmarknaden är inte enbart problematiskt utifrån ett rättighetsperspektiv, utan även ineffektivt i ekonomiska termer. Sveriges bistånd ska därför motverka könsdiskriminerande och könssegregerade arbetsmarknader samt främja lika tillgång för kvinnor och män till anställning under goda arbetsförhållanden, inklusive möjligheten att kombinera familj och förvärvsarbete, i enlighet med Internationella arbetsorganisationens (ILO:s) Decent Work-agenda. Äldre människors insatser för omsorg om barn och sjuka är ofta av stor betydelse för att andra familjemedlemmar ska kunna arbeta utanför hemmet. Insatser för att öka sysselsättningen är av särskild vikt i postkonfliktsituationer, för att förbättra utsatta människors levnadsvillkor och motverka återfall i konflikt.

Biståndet ska främja entreprenörskap, innovation och ett gynnsamt näringslivsklimat, bland annat genom att öka service för företagsutveckling, främja finansiella system som tillgodoser behoven hos egenföretagare och främja hållbart företagande. Särskilt viktigt är det att stödja kvinnor som är entreprenörer och egenföretagare. Sverige ska även lyfta fram företagans ansvar för samhället och en hållbar utveckling, till exempel att i enlighet med internationella normer och principer ta ett ansvar för mänskliga rättigheter, förhålla sig till principer om hållbart företagande (eng. Corporate Social Responsibility, CSR) och motverka skatteundandragande.

Det svenska biståndet ska särskilt fokusera på sektorer som har direkt relevans för fattiga människors sysselsättning och inkomster samt bidra till strukturella omvandlingar som främjar en inkluderande hållbar tillväxt, såsom insatser för att öka förädlingsgraden i produktionen samt diversifiering från råvaruproducerande sektorer till tillverknings- och tjänstesektorer. Biståndet ska bidra till formalisering av den informella ekonomin när detta gynnar individers möjligheter att ta sig ur fattigdomen. Närmare länkar mellan formell och informell ekonomi och formalisering av informell verksamhet ska prioriteras.

5.2.3 Mer inkluderande och effektiva marknader

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. Detta stärker möjligheterna för kvinnor och män att permanent ta sig ur fattigdom. För enskildas och företags möjligheter att investera är säkra ägande- och nyttjanderätter till mark en förutsättning. Infrastruktur är nödvändigt för att producenterna ska få tillträde till marknader och för att koppla samman marknader inom ett land samt vidare till internationella marknader. Bristande transportsystem, svåra regelverk och korruption innebär höga kostnader. Utvecklade finansiella marknader krävs för att den privata sektorn ska kunna få tillgång till kapital och omsätta detta till ekonomisk tillväxt och fler arbetstillfällen.

Det svenska biståndet ska bidra till att skapa mer inkluderande effektiva marknader, bland annat genom att stödja och bygga upp fungerande institutioner, stärka offentliga system för äganderätter och genom att investera i infrastruktur, särskilt i fattiga och marginaliserade områden.

5.2.4 Friare handel

Handel bidrar till effektivare produktion och möjliggör för ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt genom att företag kan specialisera sig och delta i lokala, regionala och globala värdekedjor. Detta skapar större avsättningsmarknader för företag och förbättrar tillgången till insatsvaror och tjänster.

Sverige ska bidra till att fattiga länder integreras såväl i den internationella marknaden som i regionala marknader och kan utnyttja ökade möjligheter till handel och öppnare marknader. Här ingår stöd till institutionsuppbyggnad och stärkt kapacitet att förhandla om och genomföra internationella handelsavtal, inklusive för de länder som närmar sig EU och för länderna i det södra grannskapet. Varor måste till exempel uppfylla vissa standarder för att kunna exporteras. Ineffektiva handelsprocedurer och höga tullar utgör hinder för att låginkomstländer ska kunna dra nytta av handelns fördelar.

5.2.5 Tryggad livsmedelsförsörjning

En hållbar produktivitetsökning inom lantbruket är en förutsättning för att uppnå en tryggad livsmedelsförsörjning och därmed även en hållbar ekonomisk utveckling. Tryggad tillgång till näringsriktiga och säkra livsmedel är en rättighet samt en grundläggande förutsättning för ett drägligt liv och möjligheten för människor att bidra till ekonomin. Det svenska biståndet ska bidra till att lantbruket i fattiga länder blir mer produktivt – dels för att försörja brukarna själva, dels för att skapa ett överskott för lokala, nationella, regionala och internationella marknader. Av stor vikt är att främja mer inkluderande och effektiva värdekedjor för livsmedel så att småbrukare kan producera för den ökande efterfrågan på mat. Även en minskning av svinnet av jordbruksprodukter mellan produktion och konsumtion bidrar till en tryggad livsmedelsförsörjning.

Att trygga livsmedelsförsörjningen är en komplex utmaning där hunger, undernäring och matbrist ofta har många orsaker. Här ingår såväl fattigdom och svag infrastruktur, som brist på odlingsbar mark, trygga äganderätter, kapital och genetiska resurser som utsäde och avelsdjur samt ineffektiva och omoderna brukningsmetoder. För att människor ska kunna bedriva näringsverksamhet krävs att de känner sig trygga i sina ägande- och nyttjanderätter när det gäller jordbruksmark, fiskeresurser och mark för andra investeringar. Kvinnor har sällan rätt till marken de brukar eller full bestämmanderätt över de nyttigheter som produceras. Det svenska biståndet ska därför medverka till att kvinnor har samma tillgång som män till krediter, teknologi, insatsvaror och rådgivning, liksom jämbördiga rättigheter till mark. På så sätt stärks kvinnors roll i och utkomster av bland annat jordbruk.

Lokal miljöförstöring och globala klimatförändringar är stora utmaningar för livsmedelsförsörjningen. De fattigaste grupperna är ofta speciellt sårbara för extrema händelser såsom torka, översvämningar och angrepp av djursjukdomar och växtskadegörare. Därför ska svenskt bistånd särskilt prioritera att stärka småbrukares förmåga att motstå tillfälliga chocker, liksom förmågan att anpassa sig till långsiktiga

förändringar som den globala uppvärmningen. Dessa utmaningar innebär också att en ökad jordbruksproduktion i sig inte räcker för att motverka hunger och undernäring. Det svenska biståndet ska därför också bidra till att den ökade produktionen av mat kommer de hungriga till del.

Eftersom en mycket stor del av de människor som lever i fattigdom är bosatta på landsbygden och ekonomiskt aktiva inom jord-, skogsbruk och fiske, är investeringar på landsbygden och inom dessa sektorer av stor betydelse även för den bredare ekonomiska utvecklingen. Det svenska biståndets bidrag till sådana investeringar kan därför vara mycket effektiva för att skapa tillväxt som minskar fattigdomen. Svenskt bistånd ska möjliggöra investeringar för en hållbart ökad produktion och produktivitet i jord- och skogsbruk och för ett hållbart fiske. Av stor vikt för en trygg livsmedelsförsörjning är kontinuerlig forskning och utveckling samt utbildning och kapacitetsutveckling inom området. Sverige ska också främja användningen av tydliga riktlinjer och principer för ansvarsfulla och hållbara investeringar som tryggar livsmedelsförsörjningen. På så sätt ökar möjligheten att investeringarna bidrar till en bredare ekonomisk utveckling och tryggad livsmedelsförsörjning utan att marginalisera eller missgynna utsatta grupper eller lokalbefolkningar.

5.2.6 Forskning av hög kvalitet och relevans för fattigdomsbekämpning

Forskning av hög kvalitet är viktigt för ett lands utbildnings- och forskningssystem och möjliggör forskningssamarbeten där forskare från samarbetsländerna i ökad grad får möjlighet att samarbeta internationellt inom högkvalitativ forskning. Forskningsresultat kan också vara skarpa verktyg för bland annat fattigdomsbekämpning, ekonomisk tillväxt, innovation, demokratisering och jämställdhet.

Flertalet fattiga länder har otillräcklig produktion av egen forskningsbaserad kunskap, inklusive forskning relaterad till behov och problem som är specifika för landet. Det svenska biståndet ska därför stödja utvecklingen av fattiga länders forskningskapacitet och forskningspolitik. Biståndet ska utformas på ett sätt så att fattiga länder får möjlighet att bedriva kvalificerad vetenskaplig forskning i de länder och regioner som själva ska hantera problemen och utmaningarna. I stödet ingår att öka förmågan och kapaciteten hos samarbetsländer och regionala forskningsaktörer att inrätta och upprätthålla hållbara strukturer och institutioner för högre utbildning, forskarutbildning och forskning i vetenskapligt starka forskningsmiljöer, att delta i internationella forskningssamarbeten på jämbördiga villkor och att värna om forskningsetiska värderingar, vetenskapligt oberoende och gott vetenskapligt ledarskap. Det svenska biståndet ska även bidra till att öka möjligheten till forskningsfinansiering genom nationella och regionala forskningsråd. Biståndet ska också bidra till att stärka ländernas förmåga att identifiera problemområden för forskning, formulera och genomföra forskningsstrategier samt publicera och sprida forskning där vetenskaplig kvalitet säkrats. Sveriges omfattande erfarenheter av medverkan i uppbyggnad av forskningskapacitet i låginkomstländer och av forskningssamarbeten med dessa länder ska tas till vara.

För att stödja forskning av relevans för fattigdomsbekämpning ska det svenska biståndet också bidra till forskning, forskningsarbete och forskningsnätverk på regional och internationell nivå, där även svenska universitet och forskare kan delta, och till att forskningsresultat görs tillgängliga för forskare och beslutsfattare i samarbetsländerna. Genom stöd till högkvalitativ forskning kan även utvecklingen av innovationssystem främjas där samverkan mellan forskare, näringsliv och samhället i övrigt förstärks, vilket ökar möjligheterna att använda forskning som medel och katalysator för utveckling. Stödet till forskning ska även främja och stärka tillgången på svensk kompetens inom utvecklingsforskning för att Sverige uthålligt ska kunna bidra med hög kvalitet i kapacitetsutveckling och forskningsarbeten. Forskningsbaserad kunskap är också en viktig grund för att fatta väl informerade beslut inom det svenska biståndet i sin helhet. Synergier mellan dessa olika forskningsinriktade verksamheter inom biståndet, samt mellan forskningsbiståndet och övrigt bistånd ska tas tillvara.

5.2.7 Förbättrad tillgång till social trygghet

Social trygghet är en mänsklig rättighet och ett verktyg för människors möjligheter att nå sin fulla potential. Social trygghet bidrar till ökat arbetskraftsdeltagande i fattiga länder och bidrar därmed till att minska och hindra fattigdom, ojämlikhet, socialt utanförskap och människors sårbarhet. Särskilt betydelsefull är den för barn, kvinnor och utsatta grupper. Vidare är social trygghet en investering i människor som ger dem möjligheter att anpassa sig till ändrade ekonomiska förutsättningar och förändringar på arbetsmarknaden. Hållbara sociala trygghetssystem bidrar till omställningen till formellt arbete, och investeringar i social trygghet möjliggör ökad produktivitet. Grundläggande social trygghet spelar därmed en avgörande roll för ekonomisk och social utveckling.

Regeringen anser att stöd till uppbyggnad och utbyggnad av grundläggande social trygghet i länder där sådan saknas eller är bristfällig är ett effektivt sätt att bidra till ekonomisk och social utveckling och till att stärka människornas möjligheter att forma sina egna liv.

5.2.8 Förbättrad tillgång till öppen och säker informations- och kommunikationsteknologi

Den globala digitaliseringen bidrar till den ekonomiska tillväxten och ger människor som lever i fattigdom tillgång till information, kunskap och möjligheter att själva påverka sin situation. Tillgången till ett öppet och fritt internet har en betydande roll i skapandet av ekonomisk tillväxt och bidrar till uppbyggnad av öppna, innovativa och motståndskraftiga samhällsstrukturer. Den bredare användningen av informations- och kommunikationsteknologi (ICT) spelar en allt viktigare roll för entreprenörskap, forskning, jobbskapande och fattigdomsbekämpning. Samtidigt står stora delar av världens befolkning utanför det globala informationssamhället.

Det svenska biståndet ska bidra till att minska det digitala utanförskapet genom att förbättra fattiga människors – särskilt kvinnors och

ungdomars – tillgång till och användande av öppen och säker ICT. Biståndet ska bidra till att stärka kapaciteten hos låg- och medelinkomstländer i fråga om infrastruktur, institutioner och säkerhet på ICT-området.

Skr. 2013/14:131

5.2.9 Stärkt kapacitet att hantera de möjligheter och utmaningar som migration och rörlighet medför

För många familjer i låg- och medelinkomstländer är migration en möjlighet att öka inkomstnivån för hela familjen genom att migranten skickar hem pengar, så kallade remitteringar. Remitteringar möjliggör också investeringar i utbildning, hälsa och boende. Samtidigt som migration kan innebära kunskapsflykt från för samhället centrala sektorer såsom hälsovård och utbildning bidrar cirkulär migration också till att kompetens återförs. Kvinnors möjlighet till förvärvsarbete kan öka genom att de migrerar, både inom det egna landet och utanför landets gränser. Migrationserfarenheten kan även stärka kvinnors egenmakt, särskilt när denna medför ökade ekonomiska möjligheter eller utbildning.

För att ta tillvara migrationens dynamiska kraft ska det svenska biståndet bidra till att stärka kapaciteten hos såväl låg- och medelinkomstländer som individer att dra nytta av migrationens möjligheter och att hantera de utmaningar som migration och rörlighet medför. Särskilt viktigt är det att bidra till att återvändande migranternas kompetens tas tillvara och att stärka diasporagruppernas kapacitet att agera brygga för handel och investeringar.

5.3 Delmål 3: Förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer* är följande resultat särskilt viktiga:

- Stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer samt minskad påverkan på miljö och klimat
- Förstärkt institutionell kapacitet inom miljöförvaltande och miljörelaterade institutioner
- Hållbara städer
- Förbättrad tillgång till hållbara energialternativ
- Hållbar förvaltning av ekosystem och hållbart nyttjande av ekosystemtjänster

Genom att bidra till goda miljöförhållanden, ett hållbart nyttjande av naturresurser, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot klimatförändringar och naturkatastrofer ökar möjligheterna till långsiktigt hållbar utveckling och därmed till att det övergripande målet för det svenska biståndet kan nås. En miljö- och klimatomfattigt hållbar ut-

veckling bidrar också till att tillgodose behovet av livsmedel, energi, rent vatten, god sanitet och ren luft för människor som lever i fattigdom.

Miljö- och klimatförändringar har störst påverkan på människor som lever i fattigdom som själva har små möjligheter att hantera dessa. Fattiga människor som bor i slumområden eller i avlägsna områden på landsbygden kan vara särskilt utsatta och kvinnor och barn drabbas oftast värst. Klimatförändringarnas effekter ökar dessutom sårbarheten hos människor som lever i fattigdom och påverkar redan i dag deras utvecklings- och försörjningsmöjligheter.

För att undvika farliga klimatförändringar behöver alla länder och samhällen ställa om till en koldioxidsnål hållbar ekonomisk utveckling som samtidigt främjar utvecklingsmöjligheter och fattigdomsbekämpning. Därför ska Sverige uppmantra att ekonomiska styrmedel används och bidrar till att den offentliga och privata sektorn investerar i energieffektiv och miljövänlig teknik samt hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

Verktygen och mekanismerna på internationell nivå behöver vidareutvecklas för att bli effektiva och kunna hantera globala miljöproblem, klimatförändringar, naturkatastrofer och inte minst deras påverkan på fattiga människors levnadsvillkor och fattiga länder. Forskning och vetenskapsbaserad kunskap spelar här en viktig roll.

Svaga institutioner, ineffektiv lagstiftning, oklar ansvarsfördelning, korruption, allmänhetens bristande insyn och deltagande, överträdelser av lagar och andra regelverk samt bristande transparens, ansvarskrävande, förankring och kunskap, försvårar situationen ytterligare. Det bidrar till bristande genomförande och efterlevnad av åtgärder för att skydda människor och miljön. Avsaknaden av väl fungerande förvaltningssystem och brist på resurser har bland annat lett till att skyddet för viktiga ekosystemtjänster har varit svagt. Tillgången till viktiga naturresurser och biologisk mångfald har därför inte kunnat säkras.

5.3.1 Stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar, och naturkatastrofer samt minskad påverkan på miljö och klimat

Klimatproblemet behöver angripas från flera håll samtidigt. Det krävs förebyggande åtgärder i form av utsläpps begränsningar, anpassning och katastrofriskreducering. Utsläppsreduceringar gör att framtida skador minskas eller helt undviks och därmed till ett minskat behov av anpassningsåtgärder. Här kan svenskt bistånd spela en viktig roll. Anpassningsåtgärder krävs bland annat inom områden som vattenförsörjning, fiske, jord- och skogsbruk, hälsa, infrastruktur, energi, industri- och stadsutveckling. Åtgärder som reducerar risker för katastrofer ska genomföras för att minska de negativa effekterna av naturkatastrofer på människors liv, samhällsstrukturer och miljö. Åtgärder ska genomföras under ledning av nationella och lokala myndigheter och med lokala organisationer, privata företag och civilsamhällets organisationer som viktiga aktörer. Sverige ska verka för att de fattiga ländernas ägarskap stärks och uppmantra till att miljö- och klimataspekter, inklusive katastrofrisk-

reducering, integreras i ländernas ramverk för utvecklingsplanering och uppföljning, såsom fattigdomsstrategier, nationella budgetar och statistik.

En viktig utgångspunkt i utformningen av svenska biståndsinsatser är att noga väga förväntade utvecklingsmöjligheter mot risker för negativ miljöpåverkan.

För att åstadkomma resultat ska svenskt bistånd inriktas på förebyggande åtgärder samt stärkt motståndskraft hos såväl människor som samhällen mot allvarliga skadeverkningar av naturkatastrofer inklusive miljö- och klimatrelaterade katastrofer. Hänsyn ska tas till miljö- och klimataspekter både i ett kortsiktigt och i ett långsiktigt perspektiv. I enlighet med internationella principer ska en katastrofriskreducerande ansats tillämpas i utformningen av i biståndet och katastrofriskreducerande insatser ska prioriteras och ses som en integrerad del av det långsiktiga biståndet, som komplement till det humanitära biståndet.

Finansieringsbehoven är betydande och ökande, inte minst när det gäller finansiering för anpassning till klimatförändringarnas effekter. Sverige bör därför stödja olika riskreducerande instrument, till exempel i form av garantier.

5.3.2 Förstärkt institutionell kapacitet inom miljöförvaltande och miljörelaterade institutioner

Sverige ska genom samarbete med olika aktörer stödja kapacitetsutveckling inklusive utveckling av lagar och regelverk samt verktyg för uppföljning, övervakning och tillsyn inom institutioner och bland folkvalda församlingar och politiska aktörer. Olika aktörers förmåga till nationell samverkan ska stärkas. Detta ska göras med respekt för lokal kunskap. Insatserna ska stödja och främja länders förutsättningar att leva upp till målsättningar inom multilaterala överenskommelser, till exempel miljökonventionerna. Förstärkt institutionell kapacitet kan också bidra till stärkt motståndskraft mot klimatförändringar, miljöpåverkan och naturkatastrofer.

Sverige ska arbeta för en integrerad vattenresursförvaltning som bidrar till att människor i fattigdom och marginaliserade grupper ges möjlighet att delta och utkräva ansvar vid planering, beslut och genomförande. Detta gäller särskilt kvinnor, som ofta har en central roll i vattenförsörjningen på lokal nivå och för hushållsbehov. Särskilt viktigt är en gemensam förvaltning av gränsöverskridande vattenresurser som bland annat kan främja regional integration och därmed bidra till minskade spänningar och konflikter. Vidare ska Sverige bidra till att all samhällsplanering inkluderar klimataspekter och nationella anpassningsprogram inkluderar vattenresursfrågor.

Anpassning till EU:s miljöstandarder utgör väsentliga men ofta kostsamma krav för de länder som vill närma sig EU. Investeringar ger dock stora miljövinster och bidrar därmed på flera sätt till bland annat energi-effektivisering.

Sverige ska även stärka länders förmåga att fasa ut och hantera giftiga ämnen och andra farliga kemikalier. På så vis förbättras människors hälsa och ekosystem värnas.

5.3.3 Hållbara städer

Sverige ska bidra till att stärka städernas ekonomiska utveckling, riskhantering och fattigdomsminskning. Detta kan ske genom främjande av effektivt och miljövänligt resursutnyttjande såsom ny teknik, återvinning, säker kemikaliehantering och en resurseffektiv vattenanvändning samt genom stärkt kapacitet för integrerad stadsplanering och hållbar stadsutveckling. Utgångspunkten ska vara den fattiga människans behov och deltagande, samt näringslivets medverkan.

5.3.4 Förbättrad tillgång till hållbara energialternativ

Sverige ska verka för att fattiga människor får ökad tillgång till energi. Sverige ska också som ett led i detta sträva efter att öka andelen förnybar energi i länders energisystem och öka energieffektiviseringen och användningen av teknik som minskar koldioxidutsläppen. Sverige bör också främja en policydialog med samarbetsländerna som syftar till att minska eventuella subventioner av fossila bränslen. Biståndet ska utformas så att länders förmåga och kapacitet att tillgodogöra sig de medel och möjligheter som ställs till ländernas förfogande – såsom fondmedel, tekniköverföring och miljöinvesteringar – förbättras och hållbar ekonomisk utveckling och fattigdomsminskning främjas.

5.3.5 Hållbar förvaltning av ekosystem och hållbart nyttjande av ekosystemtjänster

Världens ekosystem och deras tjänster, så som rent vatten, mat och energi måste skyddas. Motståndskraftiga ekosystem och biologisk mångfald bevarar framtida utvecklingsmöjligheter samt motverkar och lindrar naturkatastrofer som översvämningar, landdegradering och torka. För att långsiktigt säkra ekosystemtjänster är insatser som riktas mot de bakomliggande orsakerna till deras utarmning viktiga.

Fattiga människors möjligheter att hållbart nyttja naturresurser ska stärkas, till exempel vatten (inklusive hav och fiskeresurser), mark och biologisk mångfald.

Sverige ska stödja en utveckling mot mer produktiva, hållbara och resurseffektiva jordbruks-, skogsbruks- och fiskesystem. Detta bidrar bland annat till hållbar användning av ekosystemtjänster, minskade utsläpp av växthusgaser, minskad avskogning samt förbättrade förutsättningar för inkomst, ökad sysselsättning och förbättrad hälsa hos människor som lever på landsbygden. Haven och många färskvattenresurser korsar nationsgränser. Förvaltningen är ofta alltför svag. Regler och institutioner behöver byggas upp och stärkas i samarbete med nationella och regionala aktörer.

Jord- och skogsbrukares och fiskares, särskilt kvinnors, ägande- och nyttjanderätt till mark och havs- och vattenresurser ska stödjas. Detta kan göras bland annat genom stöd till stärkt lagstiftning och till tillämpningen av denna. Sverige ska även bidra till regionalt samarbete inom förvaltning och skydd av samt hållbart nyttjande av havs- och sötvattensresurser.

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Förbättrad grundläggande hälsa* är följande resultat särskilt viktiga:

- Förbättrad tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter samt minskad utsatthet för hiv och aids
- Förbättrad överlevnad och mer hälsosamma liv främst för kvinnor och barn
- Förbättrad tillgång till rent vatten och grundläggande sanitet

God hälsa är en grundläggande förutsättning för människors möjligheter att nå sin fulla potential och för att minska fattigdomen. Investeringar i hälsa möjliggör ökad produktivitet och är en investering i samhällets utveckling i stort. Därtill är det en mänsklig rättighet att ha bästa möjliga hälsa, inklusive nödvändig hälso- och sjukvård, mat, vatten, ren luft, sanitet, hygien och läkemedel. Förbättrad hälsa är också ett resultat av arbete inom andra delmål.

Rätten att bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion är grundläggande för alla människor. Tidigare landvinningar för kvinnors och flickors rättigheter möter dock motstånd – inte minst när det gäller deras egenmakt, sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter samt fulla åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Hiv och aids utgör fortfarande stora utmaningar. Komplikationer i samband med graviditet och förlossning är fortfarande den vanligaste dödsorsaken bland 15–19-åriga flickor i de länder där biståndet verkar.

Fortfarande finns stora brister vad gäller kvinnor och barns möjlighet till grundläggande hälso- och sjukvård. Såväl barnadödligheten som mödradödligheten är fortfarande hög i många låginkomstländer. Både tillgängligheten och kvaliteten vad gäller primärhälsovård och förlossningsvård behöver förbättras. Tillgång till välutbildad personal, läkemedel och vaccin samt en adekvat finansiering är avgörande faktorer för utvecklingen av långsiktiga och bärkraftiga hälso- och sjukvårdssystem.

Fattiga människors ohälsa bottnar också i att de lever med dålig hygien och otillräcklig tillgång på viktiga faktorer så som näringsriktiga livsmedel, rent vatten, ren luft, god sanitet, god utbildning samt att de lever i miljöer där våld är vanligt förekommande och risken för skador är stor. Hälsovådliga utsläpp som luft från till exempel primitiva spisar utgör en risk för ohälsa och dödsfall. Detta drabbar ofta barn och kvinnor i särskilt stor utsträckning. Ojämligheten inom enskilda länder vad gäller människors hälsa är också påtaglig.

Bristen på rent vatten och god sanitet är allvarlig och har många negativa konsekvenser, särskilt för kvinnors hälsa, utbildning, familjereaktioner och tid. Barn som saknar rent vatten och sanitet är oftare sjuka, vilket bland annat drabbar deras skolgång. Att inte kunna besöka en toalett under trygga former är en allvarlig hälsofara förutom att det är förodmjukande och integritetskränkande. Särskilt för kvinnor och flickor är avsaknad av toaletter ett stort problem.

I konfliktdrabbade länder är utsattheten ofta högst, ohälsan värst och behoven störst. Mödradödligheten är fortsatt hög. I dessa länder finns det

tydliga länkar mellan det långsiktiga hälsobiståndet och det humanitära biståndet som inriktas mot hälsoaspekter.

Svenska insatser på hälsoområdet ska utformas på så sätt att de bidrar till mer effektiva hälsosystem som levererar god och integrerad hälsovård med en tydlig prioritering av de mest utsatta människorna.

5.4.1 Förbättrad tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter samt minskad utsatthet för hiv och aids

Utgångspunkt för Sveriges arbete med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) är främst internationella åtaganden som till exempel omfattas av deklarationen och handlingsprogrammen från FN:s konferenser om befolkning och utveckling i Kairo 1994, liksom om kvinnors rättigheter i Peking 1995. Prioritet ska ges åt att öka kvinnors, mäns och ungdomars tillgång till information och utbildning om sex och samlevnad, säkra och lagliga aborter, preventivmedel sexuellt överförbara infektioner samt hiv och aids. Ungdomars behov och utgångspunkt ska lyftas fram, liksom arbete kring primärprevention och beteen-defrågor.

På många håll i världen och framför allt i fattigare delar, kränks såväl kvinnors som homosexuellas, bisexuellas och transpersoners (hbt-personers) sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter. Att förbättra denna situation är en prioritet för Sverige.

Många av världens mödradödsfall kan undvikas och kvinnors liv kan räddas. Svenskt bistånd ska inriktas mot att öka tillgången till utbildad personal, särskilt barmorskor, och adekvat mödravård i samband med graviditet och förlossning liksom att förbättra kvinnors tillgång till preventivmedel och säkra och lagliga aborter.

Regeringen ser att ett långsiktigt och brett angreppssätt är nödvändigt för att bromsa spridningen av hiv. Effektiva insatser för att förebygga hiv, öka tillgången till bromsmediciner samt mildra de långsiktiga effekterna kräver att åtgärderna är anpassade till det lokala sammanhanget och till den specifika målgruppens villkor.

Detta arbete ska sammantaget genomsyras av kravet på stärkt respekt för de mänskliga rättigheterna och ökad jämställdhet. Detta bland annat för att minska förekomsten av stigmatisering och diskriminering. Huvudsakligen ska arbetet inriktas på främjandet av stärkta rättigheter och bättre villkor och möjligheter för kvinnor och flickor samt unga människor, men också pojkars och mäns perspektiv, behov och ansvar ska uppmärksammas.

5.4.2 Förbättrad överlevnad och mer hälsosamma liv främst för kvinnor och barn

Av vikt är ökad tillgång till jämlik grundläggande hälso- och sjukvård med särskilt fokus på dem med störst behov. Tillgång till ny snabb diagnostik, vaccin och läkemedel samt en hållbar användning av antibiotika är centralt i det långsiktiga arbetet med förbättrad överlevnad och

hälsosamma liv. Likaså är det angeläget att bidra till minskad förekomst av och dödlighet till följd av sjukdomar som aids, malaria och tuberkulos, samt till minskad exponering för farliga ämnen.

Att minska barnadödligheten är kopplat till flera olika faktorer, framför allt tillgången till sjukvård i samband med födseln, förebyggande arbete och behandling av barnsjukdomar, förbättrad kost, minskat våld, vaccinering, vatten och sanitet är väsentligt. Insatser för att minska mödradödlighet kan således även bidra till att rädda barns liv.

Den demografiska förändring som sker i låg- och medelinkomstländer gör att den grundläggande hälsovården kommer behöva rikta in sig även på att förebygga icke-smittsamma sjukdomar. Detta fordrar samverkan med andra sektorer.

Det svenska biståndet ska beakta möjligheterna för äldre och personer med funktionsnedsättning att leva friska liv, fria från våld och diskriminering, och bidra i samhällsutvecklingen i det svenska biståndet.

5.4.3 Förbättrad tillgång till rent vatten och grundläggande sanitet

Rent vatten och sanitet är en förutsättning för ett drägligt liv och en grundläggande hörnsten i fattigdomsbekämpning. Rent vatten är livsavgörande. Förbättrad tillgång till rent vatten och grundläggande hållbar sanitet är därför väsentligt. Av särskild vikt är att förbättra tillgången till vatten och sanitet i städers slumområden, till exempel genom stöd till fungerande toaletter och vattenposter. Fungerande lokal, nationell och regional vattenresursförvaltning samt lagstiftning och institutioner kan bidra till ökad tillgång till rent vatten och hållbar sanitet för människor som lever i fattigdom.

5.5 Delmål 5: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld* är följande resultat särskilt viktiga:

- Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt
- Ökad mänsklig säkerhet i konflikt- och postkonfliktsituationer
- Minskat könsrelaterat våld

Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld syftar till att bekämpa både fattigdom och förtryck. Mänsklig säkerhet sätter människors säkerhet före staters säkerhet. För den enskilda människan innebär det rätten att leva fri från våld och fri från hot om våld – politiskt, kriminellt, ekonomiskt, socialt eller könsrelaterat. Frihet från våld är en grundläggande förutsättning för andra friheter och rättigheter och ett nödvändigt fundament för utveckling.

Våld och väpnad konflikt är ett av de största hindren för fattigdomsbekämpning. Det är i huvudsak de länder som befinner sig i konflikt- och postkonfliktsituationer som tenderar att vara minst utvecklade, mest

fattiga och mest sårbara. För fattiga människor försvåras möjligheten att få grundläggande behov tillgodosedda och att få åtnjuta sina friheter och rättigheter.

Om samhällen inte lyckas hantera konflikter på fredlig väg finns det risk för väpnat våld. Orsakerna bakom konflikter skiljer sig åt men kan röra exempelvis landäganefrågor, fördelning av intäkter från naturresurser eller brott mot grundläggande mänskliga rättigheter, exempelvis kopplade till religiös eller etnisk identitet. Även faktorer som brist på vatten och ett förändrat klimat kan bidra till ökad instabilitet eller konflikt. Våldets kostnad är betydande. Förutom förlusten av människoliv och lidande slungar väpnad konflikt och storskaligt våld ofta tillbaka den ekonomiska utvecklingen flera decennier. En anledning är att våld slår sönder de förtroenderelationer – mellan stat och medborgare, mellan samhällsgrupper och människor – som är nödvändiga för att utveckling ska kunna ske.

När ett samhälle väl hamnat i en konflikt- eller våldsspiral är det svårt att ta sig ur den. I postkonfliktsituationer är således återgång till väpnad konflikt det kanske allvarligaste hindret för utveckling och fattigdomsbekämpning.

Våld är den yttersta formen av förtryck. Alla former av våld mot kvinnor och flickor under krig och i fredstid påverkar både dem och samhällsutvecklingen negativt. Våldet begränsar kvinnors möjligheter att aktivt bidra till samhällets utveckling. Barns rätt till skydd från våld måste garanteras för att de ska kunna nå sin fulla potential.

Sveriges bistånd ska därför bidra till samhällens och människors ansträngningar och förmåga att förebygga, minska och hantera konflikter på fredligt sätt – liksom till att hantera konsekvenserna av våld och övergrepp när dessa skett. Det svenska biståndet ska inriktas på att värna fattiga och utsatta människors säkerhet och frihet från våld. Det svenska biståndet ska också inriktas på att minska alla former av könsrelaterat våld. Efter en konflikt är freds- och statsbyggande, däribland försoning, centralt.

5.5.1 Minskad sårbarhet för konflikt och återfall i konflikt

Ett samhälles sårbarhet för väpnad konflikt hänger samman med dess förmåga att hantera motsättningar utan att dessa övergår i våld. För att minska sårbarheten krävs att man arbetar situationsanpassat med konfliktorsaker. Eftersom orsakerna varierar från fall till fall och över tid behöver den underbyggande konfliktanalysen uppdateras kontinuerligt. Skillnader i förutsättningar för olika grupper bör framgå. Flexibilitet, beredskap och en konfliktkänslig ansats krävs för att kunna bidra med rätt stöd vid rätt tillfälle.

Sverige ska stödja en inkluderande dialog om konfliktförebyggande, andra former av fredlig konfliktshantering, förtroendeskapande och försoning. Stödet kan utgöras av kapacitetsutveckling av aktörer eller institutioner som är delaktiga i politiska processer. För att freden ska bli varaktig behöver alla berörda inkluderas. Kvinnors aktiva deltagande i

alla faser av konfliktykeln är fundamentalt. Det civila samhället spelar också en betydelsefull roll. Skr. 2013/14:131

Stöd till rättsområdet kan också ha bäring på vissa konfliktrelaterade frågor. Därför bidrar Sverige till insatser som rör övergångsrättvisa, motverkandet av straffrihet, reformering av rättssektorn och tvistlösning eller med annat stöd för att stärka rättsstaten.

Även stöd för att öka den demokratiska kontrollen och översynen av säkerhetssektorn, säkerhetssektorreform (SSR), är en viktig komponent för att minska sårbarhet för väpnad konflikt och återfall i konflikt.

Stöd för att skapa så kallade fredsvinster kan också behövas. Detta betyder att Sverige bidrar till insatser som innebär påtagliga positiva förändringar för konfliktens parter och drabbade människor och samhällen, som ett direkt resultat av fred.

Sverige bidrar även med civila experter inom konfliktförebyggande insatser och krishanteringsinsatser samt insatser inom rättsområdet och säkerhetssektorreform.

5.5.2 Ökad mänsklig säkerhet i konflikt- och postkonfliktsituationer

Konflikt- och postkonfliktsituationer präglas ofta av våld och övergrepp mot civila. Kvinnor och flickor är särskilt utsatta. Kvinnors säkerhet bygger också på att de garanteras fullt och lika inflytande i arbetet med förebyggande, hantering och lösning av konflikter och hantering av postkonfliktsituationer. Svenskt bistånd ska därför bidra till detta, samt ge kvinnor och flickor speciellt skydd särskilt genom insatser för att stärka efterlevnaden av FN:s säkerhetsrådsresolutioner 1325 och 1820 om kvinnor, fred och säkerhet, samt dess uppföljningsresolutioner

Säkerhetsrisker för civilbefolkningen kan också vara kopplade till avvärjning, demobilisering och återintegrering av före detta kombattanter (eng. Disarmament, Demobilisation and Reintegration – DDR), liksom till förekomst av minor och vapen. DDR kan även inkludera insatser som stödjer omvandlingen av väpnade grupper till att bli politiska aktörer. Det är även mycket viktigt att Sveriges stöd till DDR är anpassat till före detta barnsoldater och kvinnor. Insatser görs för minhantering, i enlighet med Sveriges folkrättsliga åtaganden, och för att stödja arbetet mot oansvarig och illegal spridning av små och lätta vapen.

Människors trygghet på längre sikt grundar sig på att säkerhetssektorn fungerar. Militär eller polis som brukar våld, hot, eller på andra sätt utnyttjar sin maktställning gentemot befolkningen är en grund till otrygghet och ett hot mot demokrati och rättssäkerhet.

5.5.3 Minskat könsrelaterat våld

Könsrelaterat våld i alla dess former hindrar människor från att förbättra sina levnadsvillkor. Kvinnor och flickor är särskilt utsatta för denna typ av förtryck, men även män och pojkar drabbas.

Det svenska biståndet ska därför bidra till att skydda kvinnor och flickor mot alla typer av våld, inklusive våld i nära relationer och sexuell våld, såväl i kris-, konflikt-, och postkonfliktsituationer som i fredstid.

Svenskt stöd ska också riktas mot att förebygga och minska det könsrelaterade våldet, liksom mot att hantera våldets konsekvenser. Både kvinnor och män behöver involveras i arbetet för bästa genomslag. Också kvinno- och hbt-organisationers kunskap, kompetens och agerande ska tillvaratas.

Samhällen där kvinnor har egenmakt och är aktiva deltagare i politik, ekonomi och samhällsliv tenderar att vara mindre vålds- och konfliktbenägna. Det svenska biståndet ska därför främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Det svenska biståndet ska också användas för att motverka människohandel.

5.6 Delmål 6: Räddade liv, lindrad nöd och upprätthållen mänsklig värdighet

Regeringens bedömning: För att nå delmålet *Räddade liv, lindrad nöd och upprätthållen mänsklig värdighet* är följande resultat särskilt viktiga:

- Ett humanitärt bistånd baserat på humanitära behov, inklusive kvinnors och barns särskilda behov
- Tryggad livsmedelsförsörjning i samband med humanitära kriser och katastrofer
- Effektivt skydd av flyktingar och internflyktingar
- Ökad respekt för de humanitära principerna och internationell humanitär rätt
- Ett starkt och samordnat internationellt humanitärt system

Delmålet för Sveriges humanitära bistånd är att rädda liv, lindra nöd och upprätthålla mänsklig värdighet till förmån för nödlidande människor som har utsatts för, eller står under hot att utsättas för, väpnade konflikter, naturkatastrofer eller andra katastrofliknande förhållanden. Det är samtidigt viktigt att förebygga katastrofer och stärka både människors och samhällens motståndskraft. Ett effektivt förebyggande arbete minskar väsentligt riskerna för omfattande humanitära kriser i framtiden.

Sveriges humanitära bistånd utgår från Genèvekonventionerna från 1949, deras tilläggsprotokoll och andra uttryck för den internationella humanitära rätten, samt från flyktingrätten, från de mänskliga rättigheterna, från rättsliga instrument med bäring på naturkatastrofer, från vedertagen internationell praxis på området samt det humanitära imperativet. Det svenska humanitära biståndet ska vara behovsbaserat, enligt principerna om Gott Humanitärt Givarskap, och vägledas av de humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, neutralitet och oberoende.

Utmaningarna finns på flera nivåer. De humanitära behoven i världen ökar bland annat på grund av att naturkatastrofer drabbar allt fler människor samtidigt som finansieringen inte ökar i samma takt. Det humanitära biståndet behöver därför bli effektivare så att behoven kan tillgodoses ännu bättre. En central del i att effektivisera det humanitära biståndet är att förbättra det humanitära systemets bedömning och analys av vilka de humanitära behoven är i varje given situation.

En stor del av de humanitära biståndsinsatserna genomförs i form av humanitärt livsmedelsbistånd och skydd av flyktingar och internflyktingar. Dessa två centrala sektorer behöver ständigt effektiviseras för att biståndet ska nå så många nödlidande som möjligt, bland annat genom nya arbetsmetoder och innovativa typer av stöd.

Humanitärt bistånd och långsiktigare former av bistånd måste samverka för att lindra nöd och skapa förutsättningar för att överbrygga från humanitära insatser till långsiktig utveckling. På så sätt läggs grunden för långsiktiga lösningar.

5.6.1 Ett humanitärt bistånd baserat på humanitära behov, inklusive kvinnors och barns särskilda behov

Humanitära behov ska alltid vara det som primärt styr det humanitära biståndet. Sveriges humanitära bistånd ska utgå från en global ansats. Sverige ska verka för att såväl det svenska som det internationella humanitära biståndet utformas så att det på ett flexibelt, snabbt och effektivt sätt kan möta de humanitära behoven hos nödlidande kvinnor, män, barn och ungdomar i varje specifik situation och kontext och med hänsyn till speciellt utsatta grupper och deras särskilda behov. Detta gäller inte minst grupper vars liv och hälsa är helt beroende av till exempel närstående eller fungerande samhällsinstitutioner. Sverige ska verka för att det humanitära systemets förmåga att producera kvalitativa, jämförbara och gemensamma behovsbedömningar förbättras.

5.6.2 Tryggad livsmedelsförsörjning i samband med humanitära kriser och katastrofer

Regeringen anser att det humanitära livsmedelsbiståndet ska vara kort-siktigt. Det ska ges för att tillfredsställa omfattande och akuta behov, eftersom stora mängder importerat livsmedelsbistånd kan undergräva den lokala marknaden, jordbruket och livsmedelsproduktionen och därigenom skada landets eller området långsiktiga utveckling. Otrygg livsmedelsförsörjning och undernäring kan bero på olika saker, vilket det humanitära livsmedelsbiståndet ska ta hänsyn till.

För att åstadkomma resultat ska Sverige verka för att det humanitära livsmedelsbiståndet effektivt bekämpar hunger. Livsmedel för humanitärt bistånd ska i första hand köpas in på eller nära de platser där det ska användas. Humanitärt livsmedelsbistånd ska inte enbart utgöras av livsmedel in natura, utan även andra och innovativa typer av stöd såsom kontantstöd och kuponger som kan lösas mot varor ska användas.

5.6.3 Effektivt skydd av flyktingar och internflyktingar

Regeringen anser att det humanitära biståndet, vid behov genom nya arbetsmetoder och verktyg, ska möjliggöra för humanitära aktörer att bistå flyktingar och internflyktingar med effektivt skydd och stöd, oavsett om människor tagit sin tillflykt till flyktingläger, värdfamiljer

eller urbana miljöer. Sverige ska stödja det internationella samfundets arbete med att finna hållbara lösningar genom att verka för ett närmare samarbete mellan humanitära aktörer och det långsiktiga biståndet. Sverige ska verka för aktiviteter som främjar självförsörjning och lokalt ägarskap både bland återvändande flyktingar och internflyktingar och i mottagande samhällen.

5.6.4 Ökad respekt för de humanitära principerna och internationell humanitär rätt

Sverige ska verka för att den internationella humanitära rätten respekteras och efterlevs och att de humanitära principerna värnas. Alla involverade parter ska respektera och underlätta ett säkert och obehindrat humanitärt tillträde till nödlidande människor. Sverige ska verka för att detta efterlevs. Sverige ska också verka för att åtgärder vidtas som ökar säkerheten för humanitär personal i fält.

Sverige ska verka för att humanitära insatser till förmån för skydd av civila sker före, under och efter en konflikt. Sverige ska även verka för att mandatet för internationella freds- och säkerhetsfrämjande missioner, när så är motiverat, i ökad utsträckning inkluderar ett mandat samt adekvat kapacitet och utbildning för att skydda civila.

5.6.5 Ett starkt och samordnat internationellt humanitärt system

Ett starkt och väl samordnat internationellt humanitärt system baserat bland annat på FN:s generalförsamlings resolution 46/182 (framför allt bestående av FN, Rödakors- och Rödhalmånerörelsen, samt internationella civilsamhällesorganisationer) är en förutsättning för effektivt humanitärt bistånd till stöd för det drabbade landets egna insatser.

Sveriges särställning inom det internationella humanitära biståndet grundar sig dels på långvarigt och aktivt arbete och en ledande roll för att utveckla internationell humanitär politik, dels på stora finansiella bidrag. Sveriges särställning ska användas för att bidra till den internationella politikutvecklingen på ett drivande, innovativt och ansvarsfullt sätt.

Förebyggande av katastrofer samt kapacitetsutveckling är viktigt och Sverige ska verka för att det redan under tidig återuppbyggnad genomförs insatser som bidrar till att minimera framtida sårbarhet hos människor och samhällen.

Sverige ska även verka för att det internationella humanitära systemet ytterligare stärks och att multilaterala mekanismer värnas samt att det humanitära arbetet och den långsiktiga fattigdomsbekämpningen samordnas i högre utsträckning. Sverige ska även stödja genomförandet av humanitära reformer och verka för effektiva finansieringsformer av humanitära insatser.

6 Principer för ett effektivt och resultatinriktat svenskt bistånd

Skr. 2013/14:131

Regeringen vill säkerställa att svenska biståndsmedel gör maximal nytta. Det finns ett antal principer som ska främja att det svenska biståndet används så effektivt som möjligt för att bekämpa fattigdom och förtryck.

Sverige har åtagit sig att följa internationella överenskommelser om ett effektivt bistånd, såväl Parisdeklarationen (2005), Handlingsplanen från Accra (2008) som Partnerskapet från Busan (2011). Principer om samarbetspartens ägarskap, harmonisering, anpassning till samarbetsländernas strategier och system, fokus på resultat och ömsesidigt ansvarsutkrävande är viktiga åtaganden där fortsatta framsteg behöver uppnås. Arbetet för ökad biståndseffektivitet har successivt breddats till att innefatta åtaganden om breddat ägarskap och ett inkluderande partnerskap där det civila samhällets och näringslivets roll för utveckling stärks, i linje med svenska prioriteringar. Sverige lägger särskild vikt vid fokus på resultat, transparens och ansvarsutkrävande. I centrum för Sveriges arbete med biståndseffektivitet är att biståndet ska leda till konkreta och långsiktiga resultat för människor som lever i fattigdom eller förtryck och att deras möjlighet att påverka sin situation och utkräva ansvar ska stärkas.

Sverige ska vara tydlig och ställa höga krav på sina samarbetspartners i biståndet när det gäller resultatfokus, ett aktivt antikorrupsionsarbete, en effektiv medelsanvändning och transparenta system för redovisning. Dessa krav ska komma till uttryck i förstärkt dialog och tydlighet i styrdokument. Sverige ska också vara berett att ompröva sitt biståndsenagemang när kraven inte uppfylls. Sverige ska tillämpa en konfliktkänslig ansats i situationer med konflikt och storskaligt våld.

6.1 Starkt fokus på resultat

Resultatstrategier är centrala styrinstrument i den svenska biståndspolitik och avsikten är att allt svenskt bistånd ska vara strategistyr. Genom resultatstrategier kan regeringen på ett tydligt sätt styra biståndet med utgångspunkt i de resultat som ska uppnås. Avsikten är att tydliggöra vilka resultat regeringen vill uppnå och öka förutsättningarna för uppföljning och styrning av verksamheten. Strategier tas fram för biståndsverksamhet i länder och regioner, för samarbetet med/genom multilaterala organisationer och för tematiskt inriktad biståndsverksamhet. De anger ett antal uppföljningsbara förväntade resultat som regeringen vill att det svenska biståndet ska bidra till att uppnå. Utgångspunkten är ländernas egna prioriteringar och planer. De förväntade resultaten ska i sin tur bidra till att effektivt uppnå det svenska biståndets sex delmål. Detta beskrivs i mer detalj i Riktlinjer för resultatstrategier som regeringen tidigare beslutat om.

Resultatarbetet genomförs och hanteras på olika nivåer inom olika delar av biståndsförvaltningen. Lärande och erfarenhetsåterföring är två grundläggande komponenter. Regeringen anser att särskild vikt ska

läggas vid uppföljning, utvärdering och analys av biståndets genomförande, resultat och effektivitet. Målsättningen är att få bättre kunskap om vad som fungerar bra och vad som inte fungerar, som grund för bättre beslut om den fortsatta inriktningen. Resultatarbetet handlar också om kommunikation och redovisning av resultat. Regeringen vill kunna delge riksdagen och allmänheten mer utförlig information om det svenska biståndets resultat. Kunskap från forskning om bistånd, om utvecklingsproblem och om utvecklingens förutsättningar bör också användas som en grund för att fatta väl underbyggda beslut om biståndets fortsatta inriktning. Forskningsresultat kan också användas som underlag i ländernas analyser av utmaningar och möjligheter att bekämpa fattigdom. Resultatbaserad styrning är beroende av tillgången till tillförlitlig statistik. Sverige ska därför bidra till att stärka fattiga länders förmåga att ta fram, tillhandahålla och analysera relevant statistik.

Regeringen anser att biståndsverksamheten ska kunna följas upp i relation till uppsatta mål. Biståndets resultat kan se olika ut beroende på karaktär och kontext. Det kan i vissa sammanhang därför vara svårare att följa upp verksamheten än i andra. Svårigheterna att följa upp resultat inom biståndet får dock inte leda till att biståndsförvaltningen slutar att försöka. Angreppssättet ska istället vara att följa upp det som går att följa upp och göra bedömningar när det gäller övriga delar. Svårigheterna innebär inte heller att Sverige ska inrikta sitt bistånd på kortsiktiga resultat eller endast på resultat som det går lätt att mäta. Sverige ska heller inte avstå från stöd i instabila situationer där det kan ta längre tid innan biståndet når resultat eller där resultaten är svårare att mäta.

6.2 Insyn och öppenhet

Insyn och öppenhet ska prägla det svenska biståndet. Den svenska betoningen av transparens kan härledas till Sveriges förhållandevis unika offentlighetsprincip som genomsyrar hela den svenska förvaltningen. Det innebär ett åtagande att synliggöra information så att intressenter i Sverige och i samarbetsländerna kan följa hela biståndskedjan – från övergripande ställningstaganden om biståndets inriktning och fördelning till beredning, beslut, utbetalning, genomförande och uppföljning av enskilda insatser liksom uppföljning på mer aggregerad nivå.

Detta åtagande manifesteras i genomförandet av transparensgarantin, som innebär att allmänna handlingar och offentlig information om biståndet ska göras tillgängliga på webben. Informationen ska visa när, till vem och varför biståndsmedel har betalats ut, och vilka resultaten blev. Samma krav på insyn och öppenhet ska gälla för all biståndsfinansierad verksamhet, med undantag av information som omfattas av sekretess. Sverige ska även verka för ökad insyn och öppenhet i samarbetsländerna.

Korruption är ett allvarligt samhällsproblem i de länder som tar emot svenskt bistånd. Korruptionen sätter rättsstatens principer ur spel och är ett hinder för kampen mot fattigdomen och utvecklingen av en fungerande rättsstat. Det är fattiga människor som drabbas hårdast. Sverige ska ställa krav på och stödja samarbetsländernas ansträngningar att bekämpa korruption. Viktiga åtgärder för att motverka korruption är utvecklingen av fungerande och trovärdiga institutioner som främjar insyn, öppenhet och möjligheter till ansvarsutkrävande. Det är också angeläget att stärka aktörer som kan ha en nyckelroll i arbetet mot korruption, liksom förutsättningar för att visseblåsare ska kunna verka. Biståndets stora resursflöden kan i sig utgöra en risk för korruption, till exempel vid upphandlingar, och alla aktörer har därför ett ansvar för att förebygga och förhindra korruption.

6.4 Innovation och flexibilitet

Svenskt bistånd ska präglas av innovation och flexibilitet. Det ska bidra till och dra nytta av den internationella utvecklingen av nya biståndsmetoder i syfte att stärka resultatuppfyllelsen. Innovation, det vill säga utveckling och användning av nya idéer, teknologier, mekanismer och samarbetsformer ska uppmuntras och innovationsprocesser främjas. Lärdom ska dras av utvärdering och forskning kring sätt att lösa specifika problem såsom barnadödlighet, låg jordbruksproduktion eller bristande läskunnighet. Det kan också handla om att utveckla innovativa finansieringsmekanismer, att hitta nya, effektivare kanaler och samarbetspartner, att använda beprövade metoder i ett nytt sammanhang eller att tillvarata digitaliseringens möjligheter för att effektivisera biståndsverksamheten. Genom innovationer kan biståndet bättre möta globala utmaningar som fattigdom och klimatförändringar, samtidigt som samarbetsländernas innovationskraft stärks.

Biståndet behöver också vara tillräckligt flexibelt för att kunna anpassas till olika sammanhang och snabba förändringar. Sverige ska kunna erbjuda differentierade samarbetsformer, anpassade till respektive lands och samarbetspartners politiska och ekonomiska förutsättningar. Långsiktigheten i utvecklingsansträngningarna måste alltid kompletteras med en beredskap till snabba insatser där det behövs.

6.5 Ny kunskap och samverkan med andra aktörer

Inom biståndet ska Sverige dra nytta av den kunskap, kompetens och kapacitet som finns hos svenska aktörer såsom näringslivet, det civila samhällets organisationer, inklusive diasporagrupper, samt myndigheter och andra offentliga aktörer, såsom forskningen. Sverige behöver också förhålla sig till de nya biståndsaktörerna inom det globala biståndet och behöver finna nya vägar till samverkan med icke-traditionella bistånds-

aktörer. Sverige ska bjuda in till nya tankar och metoder, samarbeten och möjligheter.

I de länder där biståndet verkar kan näringslivet bidra till att förbättra fattiga människors levnadsvillkor. Investeringar eller innovationer som har stor potential för fattigdomsminskning är dock inte alltid lönsamma för det enskilda företaget. Biståndet kan då på olika sätt stimulera och förstärka företagets positiva roll i utvecklingsprocessen. Svenskt bistånd ska undvika att agera marknadsstörande, men det ska inte tveka att agera marknadsutvecklande. Samarbete med den privata sektorn ska stimulera till innovativa lösningar och koncentreras till områden som ger hög utväxling på det svenska biståndet. Svenskt bistånd ska samverka med de aktörer som ger största möjliga effekt och ska inte vara bundet till svenska företag.

6.6 Särskilda förutsättningar i sviktande stater

Svenskt bistånd ska anpassas till särskilda förutsättningar i sviktande stater. En stor del av det svenska biståndet går till länder som befinner sig i en konflikt- eller postkonfliktsituation. Det innebär att biståndsinsatser genomförs i komplexa, riskfyllda och föränderliga miljöer. Ofta görs långsiktiga biståndsinsatser parallellt med humanitära insatser och med en fredsbevarande närvaro där också militära komponenter ingår. Att hålla isär de militära och civila rollerna är viktigt. Biståndets strategiska roll i en sådan situation handlar om att bidra både till att den akuta konflikten hanteras och till att dess strukturella orsaker angräps och åtgärdas, samtidigt som fattigdomsbekämpningen, möjligheter till framtida demokratisk utveckling och den enskilda människans rätt till säkerhet hålls i förgrunden.

Under en väpnad konflikt, och även i en postkonfliktsituation, kan stat-till-stat-samarbete vara problematiskt. Staten är ofta svag och dominerad av de tidigare stridande parterna. Risken för att det svenska biståndet bidrar till att stärka en illegitim regim eller till att underblåsa bakomliggande konfliktorsaker ska därför beaktas genom en konfliktkänslig ansats. Om det nationella ägarskapet är svagt behöver ägarskap i vissa situationer också sökas på till exempel lokal nivå och genom det civila samhället. I situationer när freden är skör kan merparten av biståndet behöva inriktas på områden som syftar till att stärka freden och säkerheten såväl som stabiliteten. Det svenska engagemanget för fred och säkerhet ska i detta fall även svara mot de behov av stöd till tidig återhämtning som normalt uppstår strax efter en konflikt. Samtidigt ska detta engagemang även främja det långsiktiga biståndet och vara ett stöd för fattigdomsbekämpning och möjligheter till framtida demokratisk utveckling.

6.7 Kostnads- och riskmedvetenhet

Svenskt bistånd ska vara kostnads- och riskmedvetet. De resurser som avsätts för biståndsinsatser ska användas på ett så kostnadseffektivt sätt

som möjligt. Detta innebär att kostnader ska ställas mot verksamhetens värde och nytta i form av resultat. En kostnadsmedvetenhet ska finnas vid planering, genomförande och uppföljning av biståndsinsatser. Kostnadseffektivitet är ett relativt mått och det är först vid en jämförelse, antingen mellan samma typ av insats över tid eller mellan olika insatser, som slutsatser kan dras. Vad som kan anses vara rimliga kostnader och resultat varierar beroende på sammanhang. Insatserna ska utformas ändamålsenligt. Storleken på insatsen kan variera beroende på sammanhang, målgrupp och vilket resultat som ska uppnås. Kostnadseffektivitet ska eftersträvas, men små insatser kan i vissa sammanhang vara effektiva för att nå resultat.

Biståndsförvaltningens riskhantering har ett tydligt syfte: att identifiera, värdera och hantera omständigheter som kan begränsa möjligheterna att nå uppställda mål. En riskanalys ska alltid göras för att identifiera och kartlägga vilka omständigheter som kan hindra verksamheten att nå önskat resultat samt värdera risker utifrån sannolikheten och konsekvensen av att de inträffar. De risker som är så allvarliga att de inte kan accepteras ska hanteras med någon form av kontrollåtgärd när så är möjligt. Åtgärderna ska utarbetas mot bakgrund av en kostnads- och nyttovärdering.

En gedigen riskbedömning och riskhantering är avgörande för att biståndet ska nå eftersträvat resultat och för att skattebetalarnas medel ska hanteras ansvarsfullt. Riskhantering innebär dock inte enbart riskminimering, utan är fråga om en avvägning mellan risker och möjliga resultat. Ett visst risktagande är ofta en förutsättning för att biståndet ska nå resultat. Att acceptera vissa risker innebär dock inte att Sverige accepterar utfallet av att risken inträffar, till exempel korruption. Regeringen definierar i resultatstrategierna en inriktning och verksamhet med olika grad av risk som sammantaget skapar en risknivå som är acceptabel för Sverige för att nå resultat. I konflikt- och postkonfliktländer är riskerna ofta högre.

7 Samverkan och synergier i det svenska biståndet

Regeringens biståndspolitiska prioriteringar förverkligas genom både bilateralt och multilateralt engagemang, liksom genom Sveriges agerande inom ramen för EU-biståndet. Regeringen ser att bilateralt bistånd och multilateralt bistånd och EU-bistånd kompletterar varandra. Bättre samverkan och synergier mellan det bilaterala biståndet och biståndet genom multilaterala organisationer och via EU ska eftersträvas för att uppnå så goda resultat som möjligt.

I vissa fall kan regeringens biståndspolitiska målsättningar bäst uppfyllas genom bilateralt bistånd, i andra fall i samarbete med och genom multilaterala organisationer, genom svenskt agerande inom ramen för EU-biståndet eller genom en kombination av dessa kanaler. Vikten av bättre samverkan och synergier gäller både bilateralt och multilateralt

bistånd och EU-biståndet. För att kunna hantera regionala eller globala frågor, till exempel globala miljöproblem och klimatförändringar, krävs det ett samarbete mellan olika aktörer – både inom biståndet och mellan berörda länder.

Regeringen är mån om att se över transaktionskostnaderna och identifiera vad som krävs för att på sikt sänka dem.

7.1 Ett väl anpassat bilateralt bistånd

7.1.1 Fokus på fattiga och ofria länder

Regeringens generella utgångspunkt är att Sverige ska koncentrera sitt bilaterala bistånd till de länder där behoven är som störst, där svenska biståndsansattningar bedöms kunna leda till goda resultat och där svenskt bilateralt bistånd bedöms ha ett tydligt mervärde. En stor del av det svenska biståndet kanaliseras bilateralt. Huvuddelen av världens fattiga människor lever i medelinkomstländer. Regeringen ser det emellertid som det bilaterala biståndets huvudsakliga uppgift att rikta sig till människor som lever i fattigdom eller förtryck i länder som har begränsade egna resurser, det vill säga låginkomstländer. Många av dessa människor lever dessutom i konfliktdrabbade länder. Regeringen ser även att biståndet har en uppgift att främja demokrati och mänskliga rättigheter samt bidra till fred och försoning och miljö och klimat även i länder som inte tillhör de allra fattigaste.

Ett bilateralt biståndsengagemang ger Sverige möjlighet att påverka de bredare utvecklingsfrågorna i enskilda länder genom att föra dialog om prioriterade frågor, inte minst om demokrati och mänskliga rättigheter och grunderna till fattigdom och förtryck men kan även inkludera miljö och klimat. Det kan även finnas ett politiskt mervärde av bilateralt bistånd och möjligheter att främja rättighetsperspektivet och starka svenska värderingsfrågor som exempelvis jämställdhet och transparens. Det bilaterala biståndet är också ett effektivt verktyg för att arbeta med motvindsfrågor i enskilda samarbetsländer. Det handlar till exempel om jämställdhet, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, hbt- personers rättigheter, avskaffande av dödsstraffet, och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det bilaterala biståndet ger också viktig kunskap om den verklighet där fattiga och förtryckta människor lever i och som biståndet genomförs i.

En del av länderna inom det Östliga partnerskapet och Västra Balkan, samt Turkiet, faller inte under kriteriet fattiga eller ofria länder, men EU-närmandet är centralt för dessa länders strävan att stärka demokratin och genomföra reformer i sina samhällen. Sverige är en av de starkaste förespråkarna för EU:s utvidgning. Därför ser regeringen det som angeläget att svenskt bistånd bidrar till reformer som syftar till att stödja ländernas närmande till EU samt stärka demokratin och öka respekten för mänskliga rättigheter. Sveriges erfarenheter kan användas som ett verktyg för att stödja ländernas väg mot öppna, rättssäkra och demokratiska samhällen med en modern marknadsekonomi. Därmed stärks fattigdomsbekämpningen och reformansattningarna i Sveriges närområde.

7.1.2 Ett stärkt individfokus

Regeringens utgångspunkt vid beslut om biståndets inriktning, omfattning och former i ett visst land är alltid den enskilda människans rättigheter, behov och förutsättningar att ta sig ur fattigdom, förtryck och utsatthet. Fattiga människors perspektiv på utveckling ska tillämpas i såväl planering och genomförande som uppföljning och analys av svenska biståndsinsatser:

Planeringen av svenska biståndsinsatser ska alltid utgå från kunskap om de kvinnor och män, flickor och pojkar som biståndet riktar sig till liksom om de samhällen de lever i. Sverige ställer krav på att denna kunskap också ska ligga till grund för samländernas planering för fattigdomsminskning och utveckling. Många variabler samspelar och påverkar enskilda människors och grupperns levnadsvillkor, makt och valmöjligheter. Det gäller inte minst i vilken grad samhällets strukturer och institutioner stödjer individers och grupperns initiativ för att förbättra sina levnadsvillkor. Kunskap om individens problem, behov och prioriteringar ska i högre grad fås genom en nära kontakt med målgruppen. I planeringen av all svensk biståndsverksamhet ska frågan ställas: Vilken förändring ska åstadkommas i den fattiga och förtryckta människans liv?

Vid genomförandet av svenska insatser ska resultat och samverkan sökas på lägsta möjliga ändamålsenliga nivå, så nära människors dagliga liv och verklighet som möjligt. Det svenska biståndets lokala förankring ska vara starkt. Detta förbättrar möjligheterna för biståndets målgrupper att utkräva ansvar för det bistånd som genomförs och för resultat som utlovats. Insatser kan även genomföras på en högre institutionell nivå om det bedöms bidra till resultat som gynnar den fattiga och förtryckta människan. På vilken nivå insatsen äger rum är avhängigt vilka resultat som eftersträvas och hur dessa på bästa sätt kan uppnås. Ändamålet är dock i slutändan den fattiga och förtryckta människans förbättrade levnadsvillkor – på kort eller lång sikt – varför resultat ska följas upp så nära människan som möjligt.

Uppföljningen och analysen av svenska biståndsinsatser ska utgå från frågan: Vilka effekter har den svenska biståndsinsatsen på enskilda fattiga och förtryckta människors möjligheter att förbättra sina levnadsvillkor?

7.1.3 Det svenska biståndets olika samarbetsparter

Svenskt bistånd har en mångfald av samarbetspartner att arbeta med. Staten har det grundläggande ansvaret för att tillgodose medborgarnas rättigheter, såväl medborgerliga och politiska som sociala, ekonomiska och kulturella. Därmed har staten även ansvar för att skapa förutsättningar för fattiga människor att ta sig ur fattigdom och förtryck. Detta

gör staten och samhällets institutioner till viktiga samarbetspartners för det svenska biståndet.

Regeringen anser att det civila samhället är en utvecklingsaktör i sin egen rätt och att dess organisationer utgör en stark förändringsaktör och har en nyckelroll i arbetet för fattigdomsminskning. I många länder har det civila samhället en viktig roll när det gäller att bistå utsatta människor och att verka för öppenhet, demokratisk utveckling och respekt för de mänskliga rättigheterna. Ett nära samarbete med det civila samhällets organisationer, inklusive politiska partier, exempelvis genom parti-anknutna organisationer, kan antingen komplettera, balansera eller ersätta ett direkt statligt stöd. Sverige ska därför främja representativa, legitima och självständiga aktörer i det civila samhället och även uppmärksamma samverkan på global nivå mellan civilsamhällets aktörer. Regeringen menar att stödet från det civila samhället för fattigdomsminskning ytterst också kan vara ett medel för enskilda att kunna bidra till att ta moraliskt ansvar för att stödja människor i förtryck, utsatthet och fattigdom. Många av det civila samhällets organisationer har stor potential att verka lokalt och nära de fattiga och förtryckta människor som det svenska biståndet syftar till att nå. Detta stärker möjligheterna att nå och följa upp resultat på lokal nivå och individnivå, samtidigt som förutsättningarna för ansvarsutkrävande förbättras i biståndsinsatserna. I detta samarbete ska Sverige särskilt uppmärksamma civilsamhällesorganisationers potential att skapa möjligheter till organisering och kanaler genom vilka människor och grupper kan göra sin röst hörd – särskilt diskriminerade eller marginaliserade människor som lever i fattigdom och förtryck.

Svenska myndigheter har ofta en ämnesmässig kunskap som gör att de efterfrågas som samarbetspart i vissa biståndsinsatser. Svenska myndigheter kan därmed utifrån de bemyndiganden som ges av regeringen spela en viktig roll i genomförandet av biståndsinsatser. De långsiktiga samarbeten som växer fram skapar även förutsättningar för hållbara resultat och varaktiga relationer bortom biståndet. De biståndspolitiska prioriteringarna ska ligga till grund för verksamheten, som ska bidra till de biståndspolitiska målen.

Sverige ska också samverka med det privata näringslivet. Det är i det privata näringslivet som de främsta möjligheterna finns att skapa sysselsättning som möjliggör för människor som lever i fattigdom att försörja sig. Den privata sektorn har också en fundamental roll när det gäller att bidra med finansiering, nya lösningar, produkter och tjänster som är anpassade till fattiga människors behov och köpkraft. Näringslivet har också ofta möjlighet att direkt påverka områden som är centrala för människors levnadsförhållanden, såsom mänskliga rättigheter, miljö och åtgärder mot korruption. En grundläggande princip när biståndet samverkar med näringslivets aktörer är att all samverkan ska bidra till biståndets övergripande mål – fattiga och förtryckta människors behov ska vara utgångspunkten i all verksamhet. På samma sätt som vid samarbete med andra aktörer, ska samverkan med näringslivet genomsyras av insyn, öppenhet och kostnadseffektivitet. Det ska också vara obundet, resultat-inriktat och undvika att agera marknadsstörande. Samverkan med näringslivet bör präglas av höga krav på hållbart företagande.

Regeringen strävar efter att minska rapporteringsbördan på biståndsförvaltningen och det svenska biståndets genomförare, däribland civil-

samhällsorganisationerna. Huvudregeln ska vara att rapportering om resultat ska göras i det långsiktiga perspektivet och vara ändamålsenlig. Uppföljning i det kortare perspektivet ska hållas koncis så att ökad kraft istället kan läggas på att följa insatsernas utveckling i fält.

7.1.4 Biståndet ska anpassas till landkontexten

Sverige bedriver bilateralt bistånd i olika typer av länder, alla med sina specifika utmaningar i fråga om utveckling. För att nå så goda resultat som möjligt behöver biståndet utgå från och anpassas till de förhållanden som råder i skilda länder. I normalfallet tar Sveriges bilaterala bistånd formen av långsiktigt samarbete med utgångspunkt i ländernas planer och strategier för utveckling och fattigdomsminskning vilket främjar ägarskap.

Graden av förtroende för samarbetslandets regering ges ökad vikt vid överväganden om vilken typ av samarbete som svenskt bistånd ska kunna finansiera i ett enskilt land. Mänskliga rättigheter, demokrati och god samhällsstyrning är av särskilt stor betydelse när regeringen bedömer vilken typ av bistånd som Sverige kan erbjuda. I samarbetsländer där Sverige har grundläggande förtroende för regeringen och dess myndigheter kan Sverige bedriva ett brett och långsiktigt utvecklingssamarbete som bygger på stat-till-stat-samarbete och utgår från samarbetslandets egen utvecklingsstrategi. Om Sveriges förtroende för samarbetslandets regering brister ska biståndet särskilt fokusera på att stärka reformvilliga krafter och främja respekten för mänskliga rättigheter, utveckling av demokratiska institutioner, öppenhet och ansvarsutkrävande.

Om förtroendet för samarbetslandets regering försämras kraftigt eller helt saknas, ska biståndet inte kanaliseras genom statliga aktörer, utan alternativa samarbetspartner ska sökas. Biståndsmedel kan i de flesta fall kanaliseras till enskilda organisationer och krafter i det civila samhället som verkar för en demokratisering.

Sverige har åtagit sig att följa överenskommelsen från Busan om stöd till sviktande och konflikttrabbade stater, ”New Deal”. Överenskommelsen innebär fem freds- och statsbyggande mål och principer för samarbete. Detta samarbete i sviktande och konflikttrabbade länder ska bygga på förtroende. Landet självt, det vill säga både regering, civilsamhälle och andra aktörer, ska äga processen. Detta är nödvändigt för att kunna knyta samman ekonomiska frågor med politik och säkerhet. För de länder som på ett seriöst sätt åtar sig att genomföra genomgripande reformer i enlighet med de här principerna kan ett mer betydande svenskt engagemang övervägas.

7.1.5 Former för det bilaterala biståndet

Till största delen utgörs det svenska biståndet av gåvobistånd. Framväxten av nya biståndsaktörer och betydelsen av nya kapitalflöden och finansieringskällor innebär att biståndet behöver innefatta samverkan med olika aktörer och om stöd till insatser av katalytisk eller innovativ karaktär. Det är därför regeringens ambition att kanalisera en ökande

andel av det svenska biståndet genom innovativa bistånds- och finansieringsformer.

Innovativa former ska därför även prövas i gåvobiståndet. Resultatbaserat bistånd kan skapa incitament för att förbättra resultaten och kan skapa ett tydligare kontrakt mellan givaren och samarbetspartnern, där den sistnämnda får ansvaret för att avgöra hur resultaten ska nås. Resultatbaserade biståndsformer kännetecknas av att biståndet betalas ut i efterhand på basis av uppnådda resultat. Denna form skiljer sig från traditionellt bistånd, som vanligen på förhand finansierar en viss verksamhet som förväntas leda till vissa resultat.

Inom ramen för internationella åtaganden om biståndseffektivitet har Sverige och andra biståndsgivare åtagit sig att i ökad utsträckning ge bistånd i form av brett och samordnat stöd till program som drivs av samarbetspartnern, så kallade programansatser. Denna form av bistånd minskar transaktionskostnaderna och bidrar till att öka samarbetspartens ägarskap. I länder där det svenska biståndet inkluderar budgetstöd eller andra former av programstöd ska Sverige i dialogen med samarbetsländerna verka för att det civila samhällets aktörer har möjlighet till deltagande, insyn och ansvarsutkrävande gentemot makthavare, liksom i övergripande nationella och lokala politiska processer och ansträngningar att minska fattigdomen.

Generellt budgetstöd för fattigdomsbekämpning är en biståndsform som innebär att stöd ges direkt till ett lands statsbudget i syfte att stödja ett lands strategi för fattigdomsbekämpning i dess helhet. Regeringen har ställt upp fem grundläggande förutsättningar som måste vara uppfyllda för att generellt budgetstöd ska beviljas:

- Grundläggande respekt för samt tydliga åtaganden och vidtagna åtgärder för att stärka mänskliga rättigheter och demokrati.
- En nationell plan eller motsvarande för utveckling och fattigdomsminskning med demokratisk förankring som sammantaget bedöms vara relevant, trovärdig och genomförbar.
- En tillväxtfrämjande och långsiktigt hållbar ekonomisk politik med utveckling och fattigdomsbekämpning som mål, där makroekonomisk stabilitet ingår som en nödvändig förutsättning.
- Offentliga finansiella styrsystem som är tillräckligt transparenta, robusta och effektiva för att målsättningarna med stödet ska kunna uppnås tillsammans med en positiv utveckling av systemen.
- Ett tydligt åtagande samt vidtagna åtgärder från samarbetslandets regering för att bekämpa korruption i den offentliga verksamheten.

När ovanstående förutsättningar är uppfyllda kan generellt budgetstöd ha positiva effekter. Generellt budgetstöd förknippas dock med ett antal risker och utmaningar, eftersom det förutsätter en högre grad av förtroende för samarbetslandets regering och den förda politiken. För att hantera dessa utmaningar och öka fokus på resultat ser regeringen fördelar med att pröva resultatbaserade kontrakt, som knyter utbetalningar till på förhand överenskomna resultatindikatorer i linje med samarbetsländernas egna prioriteringar.

7.2.1 Det multilaterala systemet som en effektivt biståndskanal

Globala problem kräver globala lösningar. Därför har regeringen valt att engagera sig kraftfullt i det multilaterala samarbetet och kanalisera en stor del av det svenska biståndet genom multilaterala organisationer.

Genom multilaterala institutioner med stor legitimitet och global eller regional närvaro kan Sverige effektivt kombinera sitt stöd med andra länders bistånd för att hitta de bästa gemensamma lösningarna för att hjälpa de människor som har störst behov. De multilaterala organisationerna har med sin genomförandekapacitet goda förutsättningar att finansiera program som syftar till långsiktig kapacitets- och policyutveckling, byggande av samhällsinstitutioner, omfattande infrastrukturutveckling och makroekonomiskt reformstöd. På så sätt minskar samordningsbördan för ett samarbetsland med begränsad kapacitet och sannolikheten för att nå önskade resultat ökar. Detta ligger även väl i linje med Sveriges internationella åtaganden om biståndseffektivitet och behovet av att minska antalet biståndsaktörer i länder som tar emot bistånd. Med sin legitimitet, storlek och kompetens har multilaterala organisationer också goda förutsättningar att mer effektivt bidra till viktiga politiska, sociala och beteendemässiga förändringar på landnivå, främst genom nationell policydialog och kompetensutveckling, samt globalt normativt arbete.

Det multilaterala systemet är även representerat i många av de mest utsatta länderna vilket lättare möjliggör att systemet kan agera snabbt vid kriser eller katastrofer. Multilaterala organisationer kan dessutom bidra till att sprida globala nyttigheter och möjliggöra för världssamfundet att kraftsamla kring olika tematiska frågor.

Huvuddelen av världens fattiga lever i dag i medelinkomstländer. Genom stödet till multilaterala kanaler kan Sverige nå människor som lever i fattigdom även i dessa länder, där Sverige inte har något bilateralt bistånd. Länderna måste dock i större utsträckning bidra med inhemska resurser i syfte att minska de fattigas utanförskap, skapa delat välstånd och minskad ojämlikhet. Genom multilaterala organisationer kan lärdomar från biståndet i dessa länder spridas globalt även till fattigare länder och bidra till ett ökat samarbete dem emellan.

Det internationella humanitära systemet grundas på generalförsamlingsresolution 46/182 som ger FN en stark ledande roll för samordning och inrättar en rad multilaterala mekanismer för att systemet ska vara effektivt. Sveriges engagemang för den internationella humanitära politiken utgår från den multilaterala strukturen och Sverige är samtidigt mycket aktivt engagerat i att förstärka systemet. Det svenska humanitära biståndet ska i huvudsak utföras av multilaterala aktörer och ska riktas till människor i humanitär kris.

7.2.2 Globalt genomslag för svenska biståndspolitiska prioriteringar

Det multilaterala systemet utgör en stomme för internationellt samarbete. Multilaterala organisationer är forum där gemensamma normer, standarder och målsättningar kan utvecklas till potentiell nytta för enskilda människor. Multilaterala organisationer har också en avgörande roll i att samla in och sprida kunskap och information om den globala utvecklingen och situationen, särskilt inom områden som inte känner av nationella gränser. Kunskap av detta slag ökar effektiviteten i biståndet. Det bilaterala biståndet kan även ge kunskap om fattiga människors situation som gör att Sverige kan agera konstruktivt och evidensbaserat i de styrande organen i de multilaterala organisationer som Sverige engagerar sig i

Regeringens bedömning är att Sverige har goda förutsättningar att påverka det multilaterala systemets och biståndets riktning samt driva och stödja reformansträngningar för stärkt effektivitet, bättre resultat, ökad transparens och aktiv korruptionsbekämpning. Sveriges ställning som stor trovärdig givare som förespråkar multilaterala och rättighetsbaserade lösningar och med ett starkt engagemang för det humanitära systemet ger möjlighet till verkligt inflytande. En stor del av det svenska multilaterala engagemanget tar sig uttryck i globalt normativt arbete, till exempel genom upprättande av internationella överenskommelser, eftersom det är ett viktigt medel för att nå konkreta resultat för den enskilda människan. Genom att systematiskt driva svenska prioriteringar inom det multilaterala systemet kan Sverige också få större genomslag för sina prioriteringar och målsättningar på ett globalt plan än om Sverige skulle driva dem endast bilateralt.

7.2.3 Ett effektivt och resultatinriktat multilateralt bistånd

Regeringen vill att Sveriges multilaterala bistånd ska bedrivas på ett strategiskt, målinriktat och sammanhållet sätt för att öka möjligheten att få större gehör för svenska biståndspolitiska prioriteringar inom det multilaterala systemet och för att nå goda resultat genom detta. Övergripande principer och vägledning anges i Strategin för multilateralt utvecklingssamarbete.

Regeringen tydliggör i de multilaterala resultatstrategierna vilka resultat som regeringen vill bidra till i samarbetet med och genom multilaterala organisationer. Det svenska multilaterala engagemanget går bortanför biståndet. Därför är även andra politiska målsättningar och prioriteringar av betydelse i arbetet med vissa multilaterala organisationer. Det är viktigt att säkerställa ett sammanhållet svenskt agerande, både i enskilda multilaterala organisationer och mellan det bilaterala och det multilaterala biståndet.

Regeringens konkreta resultatförväntningar när det gäller både insatser och globalt normativt arbete ska formuleras på ett tydligt sätt i resultatstrategier. Syftet är att åstadkomma genomslag för regeringens prioriteringar i organisationernas insatser och därigenom bidra till att deras

verksamhet blir så effektiv och resultatinriktad som möjligt. De förväntade resultaten ska bidra till att uppnå det svenska biståndets sex delmål och därigenom regeringens tre tematiska prioriteringar. I de fall en organisation finansieras av andra medel än biståndet (utgiftsområde 7) kommer de förväntade resultaten att bidra till mål och prioriteringar som förknippas med den finansieringskällan.

Strävan efter stärkt kostnadseffektivitet, bättre resultat, ökad transparens och aktiv bekämpning av korruption ska fortsätta. Sverige ska även fortsättningsvis vara en aktiv, krävande och konstruktiv partner till det multilaterala systemets organisationer med tydliga målsättningar i arbetet i de styrande organen och i påfyllnadsförhandlingar. Vidare ligger regeringens bedömning av respektive organisations resultat, effektivitet och relevans till grund för beslut om nivån för Sveriges stöd. Denna ambitionsnivå förutsätter att flödet av information om resultat och problem mellan svenska aktörer förbättras genom effektivare samverkan mellan svenska statliga aktörer, och att uppföljningen av uppnådda resultat förbättras.

För att fortsätta stärka det internationella systemet behöver de multilaterala organisationernas resultatstyrning och de svenska uppföljnings- och analysverktygen vidareutvecklas. FN-reformen *Delivering as One* om ett ökat samarbete på landnivå mellan FN-organisationerna är ett viktigt steg i detta arbete och regeringen ska fortsätta att stödja reformen. På samma sätt välkomnar regeringen närmare samarbete och samordning mellan alla slags biståndsaktörer på landnivå. Tydligare arbetsfördelning och samarbete mellan multilaterala organisationer är också en viktig aspekt för ökad biståndseffektivitet, särskilt inom områden som miljö och klimat samt hälsa. Sverige ska fortsätta att verka för att främja synergier mellan olika multilaterala aktörer och minska risken för dubbelarbete.

Principiellt förordas icke-öronmärkt stöd och långsiktig finansiering. Därmed ökar sannolikheten för ett långsiktigt stabilt multilateralt system där regeringens politiska prioriteringar får ett större genomslag. Kärnstöden styrs genom resultatstrategier för respektive organisation där regeringen anger vilket resultat som förväntas, medan det riktade öronmärkta multi-bi-stödet styrs genom tematiska och geografiska resultatstrategier. Målsättningen är att inta en mer strategisk ansats i styrningen av multi-bi-stödet genom att det i högre grad än tidigare inriktas på organisationernas globala tematiska program, regionprogram eller landprogram alternativt stöd till hela sektorer i en specifik organisations landprogram. Inför strategiskt viktiga beslut i styrande organ ska Sverige aktivt driva tydliga och ändamålsenliga resultatförväntningar samt kräva gedigen uppföljning och resultatrapportering.

Det biståndsfinansierade kärnstöd som Sverige ger till olika multilaterala organisationer ska bidra till att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck eller i humanitär kris, det vill säga Sverige ska säkerställa att bidragen används för att åstadkomma resultat. Svensk finansiering utöver den obligatoriska medlemsavgiften ska därmed vara kopplad till framsteg i termer av måluppfyllelse.

7.2.4 Prioriteringskriterier för svenskt bistånd via multilaterala organisationer

Fördelning av biståndsmedel till multilaterala organisationer bygger på två huvudsakliga principer i syfte att uppnå goda resultat – *relevans* och *effektivitet*.

Relevansen bedöms utifrån om en organisations verksamhet och resultat bidrar till att uppfylla det övergripande målet för det svenska biståndet och delmålen i denna plattform. Bedömningen om graden av relevans är med andra ord nära kopplad till frågan om organisationens mål ligger i linje med regeringens bedömningar och prioriteringar. I grund och botten handlar det till stor del om att avgöra om organisationens verksamhet bidrar till mervärde, även i förhållande till andra organisationer.

Det andra huvudkriteriet vid prioritering av biståndsmedel till och genom multilaterala organisationer är effektivitet, såväl extern som intern. Graden av en organisations effektivitet bedöms genom frågeställningen: bidrar organisationen till utveckling (resultat) enligt uppställda relevanta mål, är den organiserad så att verksamheten leder till resultat och utnyttjas biståndsmedlen på ett kostnadseffektivt vis? Extern effektivitet handlar således om en bedömning av om organisationen uppfyller de mål som ställts upp. Intern effektivitet omfattar strukturella faktorer såsom huruvida styrningen är ändamålsenligt strukturerad och organiserad. Finns det tydliga resultatformuleringar och långsiktiga och rimliga visioner, gedigna system för uppföljning och utvärdering?

Utfallet av klassificeringen ska vara vägledande både när det gäller prioritering av finansiellt stöd och som utgångspunkt för påverkan på, policydialog med och finansiella bidrag till de multilaterala organisationerna. Om en organisation uppvisar brister i form av undermåliga resultat eller alltför trögt reformarbete kan det bli nödvändigt med villkorade bidrag. Sverige ska även kunna lämna organisationer eller fonder som inte lever upp till övergripande mål eller som visar låg effektivitet i verksamheten och bristande vilja till förändring. Sker det positiva förändringar i fråga om relevans eller effektivitet ska Sverige kunna återansluta sig.

7.3 Aktivt inflytande på och samverkan inom EU-biståndet

7.3.1 EU som biståndsaktör

EU och dess medlemsländer är tillsammans en central biståndspolitik aktör som står för cirka 55 procent av de totala finansiella flöden som klassificeras som bistånd. Sverige och övriga medlemsstater i EU har genom medlemskapet förbundit sig att bidra till unionens utvecklings-samarbete. Bidragen bestäms med hjälp av fasta beräkningsnycklar och den svenska andelen av det bistånd som hanteras av EU-institutionerna är för närvarande ungefär tre procent. Det svenska finansiella bidraget till EU-biståndet är således på förhand fastställt och inte förhandlingsbart. Sveriges möjligheter att påverka ligger i ett aktivt politiskt påverkans-

arbete i utarbetandet, genomförandet och uppföljningen av EU:s biståndspolitik. Sverige stödjer institutionell samordning och samverkan inom EU, vilket är en av förutsättningarna för att EU ska kunna vara en dynamisk och effektiv global aktör.

Regeringen anser att EU som en stark global biståndspolitisk aktör har goda möjligheter att bedriva politiskt förändringsarbete, exempelvis genom dialog om känsliga frågor eller i känsliga situationer. EU har dessutom satt upp tydliga krav om att bistånd genom budgetstöd måste kopplas till demokratisk utveckling och respekt för mänskliga rättigheter.

7.3.2 Svensk påverkan på EU:s biståndspolitik

EU:s externa politik genom utrikestjänsten (European External Action Services, EEAS), inom vilken utvecklingspolitiken inklusive det humanitära biståndet är en del, ger EU en avsevärd politisk tyngd i dialogen med tredjeland. EU är också en stor aktör i det multilaterala systemet. Det ger Sverige möjlighet att genom EU:s utvecklingspolitik påtagligt öka genomslaget för regeringens politiska prioriteringar. Regeringen ser också ett stort ansvar när det gäller att verka för att de biståndsinsatser som finansieras genom EU:s utrikesförvaltningsbudget förvaltas väl och att insatserna genomsyras av ingångsvärden och politiska prioriteringar som man gemensamt kommit överens om inom EU.

Det svenska arbetet med att påverka EU:s utvecklingspolitik vägleds av de svenska biståndspolitiska prioriteringarna. Sveriges arbete med att påverka EU:s utvecklingspolitik vägleds vidare av de svenska prioriteringarna inom EU-arbetet. En prioritering som är särskilt relevant för biståndet är att medverka till att stärka EU som global aktör. Sverige har goda förutsättningar att påverka den fortsatta utformningen och genomförandet av EU:s utvecklingspolitik och av biståndets inriktning samt att driva och stödja reformansträngningar för stärkt effektivitet, bättre resultat, ökad transparens och aktiv korruptionsbekämpning. Det fortsatta arbetet kommer att bedrivas strategiskt och målinriktat. För ett optimalt genomslag av svenska biståndspolitiska prioriteringar ska påverkansarbetet bedrivas aktivt i Bryssel, på huvudstadsnivå och i fält. Sverige driver också aktivt inom EU att EU:s medlemsländer ska leva upp till det internationellt överenskomna målet att avsätta 0,7 % av BNI i internationellt bistånd.

7.3.3 Vikten av samordning

Betydelsen av EU som aktör på det utvecklingspolitiska området kommer att öka ytterligare i takt med fullt ut integrerade EU-delegationer och genomförandet av EU:s uppdaterade utvecklingspolitik, den så kallade Agenda for Change. Genomförandet av denna förutsätter ett nära samarbete mellan EU-delegationerna och medlemsstaterna i fält. Genomförandet av "Agenda for Change" inkluderar bland annat EU-gemensam programmering och samordning av olika givares förhållningssätt och regelverk avseende budgetstöd. Sverige aktivt ska medverka i EU-gemensam programmering som innebär att EU samordnar sitt bistånd, inbördes och om relevant tillsammans med andra givare. Syftet är att

Skr. 2013/14:131 minska fragmenteringen av biståndet och att resultatet av det totala biståndet optimeras och att planering och samordning av biståndet ska göras med utgångspunkt i samarbetsländernas egna utvecklingsplaner, fattigdomsstrategier eller motsvarande.

Sverige är och ska vara drivande i genomförandet av EU:s samstämmighetspolitik för utveckling (eng. Policy Coherence for Development) och verka för att EU:s bistånd ställer höga krav på demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna i sina överväganden om vilka insatser som ska göras i varje enskilt land. Detta gäller inte minst inom ramen för EU:s budgetstöd. I sammanhanget läggs stor vikt från svensk sida vid att få EU att arbeta med en samlad ansats i krishantering från förebyggande till transition och långsiktigt bistånd.

Remissyttranden över skrivelsen har avgetts av följande instanser. Domstolsverket, Kriminalvården, Migrationsverket, Exportkreditnämnden, Folke Bernadotteakademien, Kommerskollegium, Nordiska Afrika-institutet, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), Svenska institutet, Försvarmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Totalförsvarets forskningsinstitut, Boverket, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Handisam, Pensionsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Kronofogdemyndigheten, Riksgäldskontoret, Skatteverket, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Göteborgs universitet (statsvetenskapliga institutionen), Karolinska institutet, Lunds universitet (avdelningen för mänskliga rättigheter vid Humanistiska och Teologiska fakulteterna), Myndigheten för Yrkehögskolan, Stockholms universitet, Universitets- och högskolerådet, Uppsala universitet, Vetenskapsrådet, Havs- och vattenmyndigheten, Livsmedelsverket, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Sveriges lantbruksuniversitet, Kemikalieinspektionen, Lantmäteriet, Naturvårdsverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Luftfartsverket, Patent- och registreringsverket, Statens energimyndighet, Sveriges geologiska undersökning, Tillväxtverket, Konstnärnämnden, Riksantikvarieämbetet, Statens kulturråd, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Action Aid, Afrikagrupperna, Amnesty International svenska sektionen, Civil Rights Defenders, Concord Sverige, Diakonia, Fairtrade Sverige, Folac, Fonden för mänskliga rättigheter, Forum Syd, Hungerprojektet, Internationellt Centrum för Lokal Demokrati, Islamic Relief Sverige, Kristdemokratiskt internationellt center, Kvinna till Kvinna, Kulturarv utan gränser, Kungliga skogs- och lantbruksakademien, Landsorganisationen i Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund, Lika Unika, LO-TCO Biståndsnämnd, LSU – Sveriges ungdomsorganisationer, Läkare utan gränser, Lärarförbundet, Naturskyddsföreningen, Operation 1325, Pingstmissionens Utvecklingssamarbete, Plan Sverige, Raoul Wallenberg-institutet, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter, Riksförbundet för sexuell upplysning, Rädda Barnen, Röda Korset, Selam, Stockholm International Water Institute, Stockholm Resilience Center, Svalorna Latinamerika, Svenska Afghanistankommittén, Svenska FN-förbundet, Svenska Kyrkan, Svenska Missionsrådet, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges Kvinnolobby, Swecare, Swedfund International AB, UNICEF Sverige, Världsnaturfonden, Water Aid, We Effect (före detta Kooperation utan Gränser), World's Childrens' Prize Foundation.

Yttranden har också inkommit från Erikshjälpen, Expertnätverket för de areella näringarnas bärkraftiga utveckling (tio medlemmar), Folkbildningsrådet, Generalsekreterarnätverket, Svenska sektionen av Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF), Kristna Fredsrörelsen, och Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen, IOGT-NTO-rörelsen, The Life & Peace Institute, Linnéuniversitetet (Institutionen för samhällsstudier), PRO Global – pensionärer utan gränser, PRO Pensionärernas Riksorganisation, Rikskriminalpolisen, Svensk Projektexport, TCO, Umeå universitet (institutionen för global

hälsa), UN Women nationell kommitté, Världsinfektionsfonden och en privatperson.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Riksrevisionen, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Läkemedelverket, Socialstyrelsen, Arbetsgivarverket, Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Tullverket, Statens skolinspektion, Sametinget, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Vinnova, Medlingsinstitutet, Expertgruppen för utvärdering och analys av Sveriges internationella bistånd, Sveriges akademikers centralorganisation, Caritas, Centerpartiets internationella stiftelse, Chemsec, Dag Hammarskjöldstiftelsen, Det Naturliga Steget, Green Forum, Hand in Hand, Handikappförbunden, Individuell Människohjälp, International Aid Services, Internet Society Sweden Chapter, Jarl Hjalmarsson stiftelsen, Läkare i världen, MyRight – Empowering people with disabilities, Olof Palmes Internationella Center, Reportrar utan gränser, Samarbetsorganet för etniska organisationer i Sverige, SIPRI, SOS Barnbyar, Stockholm Environment Institute, Svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen, Svenskt näringsliv, Sveriges Kristna Råd, Swedish International Liberal Centre, Vänsterns internationella forum.

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2014

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

Föredragande: statsrådet Engström

Regeringen beslutar skrivelse 2013/14:131 Biståndspolitisk plattform