



## Utrikesdepartementet

**Utrikesdepartementets handlingsplan för genomförande av Politiken för global utveckling (PGU) 2016**

---

**Inledning**

Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling (PGU prop. 2002/2003:122)<sup>1</sup> innebär att regeringens alla politikområden samstämmt ska bidra till rättvis och hållbar utveckling; ekonomiskt, miljömässigt och socialt. Politiken ska präglas av dels ett rättighetsperspektiv, dels de fattigas perspektiv. Detta betyder att människors lika värde och rättigheter ska utgöra grunden för de åtgärder som ska vidtas. Det är de fattigas behov, intressen och förutsättningar som ska vara utgångspunkt i strävandet mot uppfyllandet av det övergripande målet för politiken<sup>2</sup>.

En central del av arbetet med att genomföra PGU är att UD i löpande policyformulering och ärendeberedning gör analyser som identifierar hur fattiga kvinnors och mäns rättigheter kan garanteras eller stärkas. Den viktiga frågeställningen blir: Främjar eller hämmar den förda politiken olika rättigheter så som exempelvis rätten till naturresurser, kvinnor och flickors rättigheter, icke-diskriminering osv? De mål och åtgärder som presenteras i UD:s handlingsplan ska operationaliseras och följas upp med denna utgångspunkt. För detta ska vara möjligt krävs bl a att PGU kommer in i UD:s centrala styrdokument, ökad kompetens hos medarbetarna och kommunikationsåtgärder.

Handlingsplanen är ett levande dokument som bygger på de åtgärder som UD prioriterar att genomföra i sin verksamhet under 2016. Planen följs upp årligen, men vissa mål har en längre tidshorisont. Inför 2017

---

<sup>1</sup> Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling (PGU, prop. 2002/2003:122), bet: 2003/04:UU3, rskr 2003/04:122.)

<sup>2</sup> PGU:s övergripande mål är rättvis och hållbar utveckling.

---

bör mål och åtgärder inkluderas i verksamhetsplanerna för UD och utlandsmyndigheterna.

Handelspolitiken och exportfrämjandet har, enligt paragraf 5 förordnande, delegerats till Närings- och innovationsministern vilket har medfört att UD-IH och UD-FIMs bidrag ingår i Näringsdepartementets handlingsplan för PGU. Samtidigt ingår handelspolitiken och exportfrämjandet som del av de geografiska enheternas kärnverksamhet och i delar av de funktionella enheterna varför dessa även redovisas i denna handlingsplan.

I enlighet med Utrikesförvaltningens strategiska inriktning 2015-2018 ska departementets arbete utgå från regeringens avsikt att främja en jämställd, hållbar och rättvis värld. Den svenska utrikespolitiken ska främja en miljömässigt hållbar utveckling och en feministisk utrikespolitik. Utvecklings- och handelspolitiken ska motverka orättvisor och vara utformade så att de kommer världens fattiga till gagn.<sup>3</sup> PGU är mot denna bakgrund ett viktigt verktyg i genomförandet av hela utrikespolitiken.

Genomförandet av PGU sker genom multilaterala och bilaterala kanaler. Det normativa arbetet i FN och olika multilaterala organ och internationella finansieringsinstitutioner bedöms vara mycket viktigt i UD:s arbete med bidra till genomförandet av PGU. EU-arbetet är en annan central arena.

Genom att arbeta politiskt samstämmigt kan Sverige bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Sveriges åtaganden inom ramen för Agenda 2030, överenskommelserna från konferensen om utvecklingsfinansiering och det nya klimatavtalet COP21 utgör ett viktigt ramverk för PGU-arbetet liksom Sveriges politik för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, den feministiska utrikespolitiken och handlingsplanen för företagande och mänskliga rättigheter. De operativa mål som formuleras i UD:s handlingsplan ska bidra till genomförandet av de nya globala agendorna och de relaterar till nämnda svenska strategier.

En central del i arbetet med PGU handlar om att förstärka synergieffekter och hantera målkonflikter. En målkonflikt är en konflikt mellan nationella mål och globala mål som får konsekvenser för människors rättigheter (i synnerhet fattiga människors rättigheter) och hållbar utveckling. Mellan UD:s politikområden och mellan UD:s och övriga departements politikområden finns olika grader av synergier och

---

<sup>3</sup> Utrikesförvaltningens strategiska inriktning för 2015-2018

målkonflikter. Merparten av de målkonflikter som redovisas i UD:s handlingsplan för PGU är mål som sätter ett villkor eller en begränsning för hur man kan uppnå ett annat mål. Dessa målkonflikter kan förebyggas och hanteras genom att de löpande identifieras i verksamheten.

### Fokusområden 2016

Under 2016 prioriterar UD att arbeta med fem fokusområden (vilka tydliggörs i bilaga 1):

- Jämställdhet och kvinnors och flickors fulla åtnjutande av de mänskliga rättigheterna
- Säkerhet och utveckling
- Miljö och klimat
- Hållbart företagande
- Migration och utveckling

Nedan följer några exempel på åtgärder som ska bidra till respektive fokusområde (se bilaga 1 för samtliga mål och åtgärder).

#### Jämställdhet och kvinnors och flickors fulla åtnjutande av de mänskliga rättigheterna

Utan jämställda förhållanden mellan män, kvinnor, flickor och pojkar är en rättvis och hållbar utveckling inte möjlig. För en ökad jämställdhet krävs att utrikes-, -säkerhets-, -utvecklings-, främjande-, handels-miljö-, klimat- och jämställdhetspolitiken arbetar samstämmigt. Det är särskilt viktigt i sviktande stater och konfliktländer, som ofta präglas av utbredd fattigdom, bristande respekt för mänskliga rättigheter och svaga institutioner. I enlighet med Sveriges feministiska utrikespolitik ska utrikesförvaltningen anlägga ett systematiskt rättighets- och jämställdhetsperspektiv i verksamheten. UD ska bl a:

- Verka för etableringen ett kvinnligt svenskt medlarnätverk. Nätverket ska samverka med andra kvinnliga medlarnätverk i berörda länder och även bidra till ett nordiskt kvinnligt medlarnätverk.
- Verka för ökade resurser till jämställdhet i EU:s internationella insatser. Fler jämställdhetsexperter i insatserna såväl på landnivå som i planeringsstaberna samt att jämställdhet beaktas i planerings- och styrdokument.
- Verka för att forskningen om kärnvapens samt små och lätta vapens särskilda inverkan på kvinnor och flickor identifieras och följs upp bl a genom stärkt datainsamling, uppdelad på kön, om

små och lätta vapens förekomst och effekt på kvinnor och män, flickor och pojkar.

### Säkerhet och utveckling

Konflikt och bristande säkerhet utgör ett betydande hinder för hållbar utveckling. Huvuddelen av dagens konflikter pågår i fattiga länder. För att undvika att intresse- och målkonflikter uppstår krävs att regeringen arbetar utifrån ett integrerat förhållningssätt till säkerhet och utveckling där mänskliga rättigheter står i centrum. UD ska bidra till stärkt samarbete och samstämmighet mellan krishanteringsinsatserna och det långsiktiga utvecklingssamarbetet, samt till bättre synergier mellan civila och militära aktiviteter. UD ska bl a:

- Bidra till en bredare och mer samstämmig ansats i hantering av konfliktmineraler, bl a genom att verka för en ambitiös EU-förordning om system för konsekvensanalyser av konfliktmineraler i leverantörskedjan.
- Bidra till att stärka förutsättningarna för att kunna bedöma hur exportkontrollärenden rörande krigsmateriel påverkar hållbar global utveckling.
- Bidra till att hela FN-systemet verkar mer integrerat i konfliktbenägna länder, bl a genom att påverka översynen av FN:s fredsbyggande arkitektur i riktning mot att bättre integrera FN:s utvecklingssamarbete, politiska dialog, och fredsoperationer.

### Miljö och klimat

Fattigdomsbekämpning, miljö- och klimatarbete och fredsbyggande hör ihop och ska vägledas av ett integrerat och samstämmigt arbetssätt i enlighet med Agenda 2030. Klimatförändringarna drabbar i högre grad fattiga länder och individer, vilka är mer utsatta för torka och översvämningar och inte har resurser att anpassa sig till förändringarna, vilket i sin tur kan bidra till att förstärka konflikter mellan olika grupper och stater. Omställningen till ett hållbart samhälle med låga utsläpp och hög motståndskraft mot klimatförändringarnas effekter kan även ha positiva effekter på ekonomisk utveckling och fattigdomsbekämpning, energisäkerhet, miljön och förbättrad hälsa.

Konsekvensanalyser behöver göras i UD:s verksamhet för att säkerställa att ett miljö- och klimatperspektiv (inkl. både utsläppsminskningar och anpassning) genomsyrar alla åtgärder och beslut samt att dessa bidrar till stärkta rättigheter för fattiga kvinnor och män. UD arbetar aktivt med att stärka utvecklings- och rättighetsperspektivet i de globala miljö- och

klimatkonventionerna och bidrar till genomförandet av vägledningen för utfasning av fossila bränslen i utvecklingsbankernas verksamhet. Sverige ska inom ramen för internationella finansieringsinstitutioner (IFI:s) verka för att minska investeringar i fossil energi och öka investeringar i förnybar energi. Sverige ska också verka för ett svensk agerande i samklang med EU:s energipolitik med utgångspunkt i en bred syn på säkerhet där både länders behov av trygg energiförsörjning, tillgång till säker och stabil energi, samt importberoende av enskilda länder eller bränslen beaktas.

Departementet ska även bidra till genomförandet av handlingsplanen för hållbart företagande och mänskliga rättigheter och den feministiska utrikespolitiken där ett fokusområde för 2016 är att verka för att kvinnors kapacitet och kompetens som förändringsaktörer inom både koldioxidsnål utveckling och klimatanpassning tillvaratas. UD ska bl a:

- Genom långsiktigt policyarbete verka för en ökad allokering av medel till de fattigaste länderna i de globala klimat-och hälsofonderna.
- Bidra till att miljöperspektivet är bättre integrerat i humanitära operationer och fredsoperationer, bl a genom att verka för att fredsinsatsers miljöpåverkan tas i beaktan när rekommendationer i fredsoperationsöversynen följs upp.
- Bidra till att Sverige är pådrivande för att bevara oceaner, hav och marina resurser och ser till att utnyttja dem på ett hållbart sätt bl a genom samarbetet med Fiji inom ramen för FN-resolution A/C.2/70/L.3/.

#### Hållbart företagande<sup>4</sup>

Flera utvecklingsländer står för en allt högre andel av den globala tillväxten och allt fler företag ser dessa länder som nya möjliga marknader för produkter, tjänster och investeringar.<sup>5</sup> En ny exportstrategi har tagits fram för att stärka svenska företags export- och internationaliseringsmöjligheter på viktiga tillväxtmarknader globalt. Mot denna bakgrund är det viktigt att Sverige strävar efter ett samstämmt agerande inom utrikes-, handels- och biståndspolitiken i

---

<sup>4</sup> Hållbart företagande behandlas huvudsakligen i Näringsdepartementets handlingsplan för PGU. De mål och åtgärder som tar upp i bilagan är främst främjandeåtgärder som t ex relaterar till utrikes- och utvecklingspolitikens bidrag till hållbart företagande samt styrningen av utlandsmyndigheterna.

<sup>5</sup> Politik för hållbart företagande (Skr. 2015/16:69)

utvecklingsländer och andra länder i syfte att effektivt bidra till en rättvis och hållbar utveckling; ekonomiskt, miljömässigt och socialt. Tillgång till marknader och internationell handel är också en viktig drivkraft för kvinnors ekonomiska egenmakt. Regeringen har aviserat en ambitionshöjning vad gäller hållbart företagande. Som en del av detta har regeringen beslutat om en handlingsplan för företagande och mänskliga rättigheter. Vidare har en skrivelse överlämnats till riksdagen om en ny och mer sammanhållen politik för hållbart företagande<sup>6</sup> UD ska bl a:

- Systematiskt informera handelsdelegationer om situationen för mänskliga rättigheter och vilka förväntningar den svenska regeringen har på deltagande företag.
- Söka samstämmighet och synergier mellan handelspolitiken (inklusive EU:s), hållbarhetsfrågor och handelsrelaterat utvecklingssamarbete.
- Bidra till att ursprungsreglerna i det transatlantiska handels- och investeringspartnerskapsavtalet (TTIP) inte försvårar för underleverantörer från utvecklingsländer.

### Migration och utveckling

Arbetet inom migrationsområdet är beroende av samstämmighet och samordning mellan olika aktörer. Inom Regeringskansliet gäller det framförallt UD och Justitiedepartementets verksamheter. Långsiktiga lösningar för att hantera flyktingströmmar kräver koordinerad samverkan mellan diplomatiska, biståndspolitiska, humanitära och rättsliga insatser.<sup>7</sup> Detsamma gäller Sveriges arbete för att migrationens potential för global utveckling ska tillvaratas. UD ska bl a:

- Bidra till en ökad tydlighet kring hur utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet bidrar till att motverka grundorsakerna till att människor tvingas fly eller migrera, öka migrationens utvecklingseffekter samt främja ett nära samarbete mellan politikområden som berörs av migration och bidra till att öka synergier och samarbete.
- Bidra till att stärka FAC:s roll i arbetet med migrations/flyktingfrågorna i syfte att få till stånd ett mer fokuserat användande av de externa instrumenten inom EU.

---

<sup>6</sup> Skr. 2015/16:69 Politik för hållbart företagande.

<sup>7</sup> UD:s arbete med flykting- och migrationsfrågorna, Genomgång av UD:s arbete med flykting- och migrationsfrågorna, UD/2016-01-27/0915.

- Bidra till att minska transaktionskostnaderna för och öka utvecklingseffekterna av finansiella remitteringar.

### PGU i myndigheternas arbete

UD ser att PGU behöver komma in tydligare i styrningen av de myndigheter som departementet ansvarar för. Som nämndes inledningsvis så bör mål och åtgärder inkluderas i verksamhetsplanerna för UD och utlandsmyndigheterna inför 2017. Även instruktioner till utlandsmyndigheter och till myndigheter behöver ses över i ljuset av Agenda 2030 och nystarten av PGU. UD ska verka för att genom samordningen med Finansdepartementet och Statsrådsberedningen föra in uppdrag som gäller Agenda 2030 med PGU som instrument i fler regleringsbrev för myndigheter.

Utlandsmyndigheterna<sup>8</sup> utgör en viktig plattform för genomförandet av PGU och kan bidra med viktig kunskap om Sveriges och EU:s samlade påverkan på utvecklingen i ett land. I många länder verkar regeringens olika politikområden sida vid sida vilket utgör en god möjlighet att stärka synergier och hantera målkonflikter. Arbetet för ökad samstämmighet kan med fördel bedrivas i samarbete med EU-delegationerna och andra EU medlemsländers ambassader representerade i respektive värdland med hänvisning till det fördragsbundna åtagandet att främja Policy Coherence for (Sustainable) Development.

Sverigefrämjandet används för att driva viktiga svenska profilfrågor så som miljö och klimat och kvinnors och flickors rättigheter. Främjandeplanerna bör återspegla dessa frågor.

Inom området hållbart företagande<sup>9</sup> ska utlandsmyndigheterna använda sina lokala nätverk med svenska och andra företag, myndigheter, fackföreningar och frivilligorganisationer för stöd, samarbete och dialog om hur man bäst agerar för att bidra till hållbart företagande. Utlandsmyndigheterna ska även ha beredskap att fånga upp information om potentiella problem relaterade till hållbart företagande och svenska företag<sup>10</sup>.

Ett antal förvaltningsmyndigheter ligger inom departementets ansvarsområde. När det gäller instruktioner för berörda myndigheter har

---

<sup>8</sup> UD ansvarar för styrningen av cirka 100 utlandsmyndigheter (UM).

<sup>9</sup> Regeringens definition av hållbart företagande utgår från principerna i FN:s Global Compact som omfattar mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljöhänsyn och antikorrupktion. Därtill finns anslutande frågor som t.ex. jämställdhet, barnrättsperspektivet, mångfald, affärsetik och beskattning.

<sup>10</sup> Sveriges nationella handlingsplan för företagande och mänskliga rättigheter (2015).

Folke Bernadotteakademien och Sida idag uppdrag att arbeta i enlighet med PGU. I Svenska institutets (SI) instruktion finns målet att bidra till hållbar global utveckling. Det statligt ägda bolaget Swedfund ska enligt ägaranvisningen bidra till PGU:s mål.<sup>11</sup>

För verksamhetsåret 2016 gäller följande: I Sidas regleringsbrev för 2016 prioriteras Agenda 2030 och flera uppdrag ges som är PGU-relaterade. Nordiska Afrikainstitutets regleringsbrev för 2016 inkluderar Agenda 2030 och integrering av olika perspektiv i syfte att genomföra agendan (dock inte explicit PGU). Regleringsbrevet till SI för 2016 innehåller ett PGU- uppdrag.

UD bedömer att dessa myndigheter och andra myndigheter med uppdrag relaterade till rättvis och hållbar utveckling aktivt bör användas för att öka kompetensen om frågorna. Myndigheterna bör uppmuntras att genomföra uppdragen i samarbete med andra myndigheter, UD, civilsamhällesorganisationer, näringsliv och universitet och högskolor. Det finns även exempel på myndighetssamarbeten där löpande analys och underlag kan tas fram till departement i beredningen av svenska positioner inom ett område, vilket skulle kunna undersökas inom ramen för UD:s verksamhet.

### Metodfrågor

UD ska genomföra PGU-åtgärderna bilateralt och i FN, EU samt andra multilaterala forum. Nedan redovisas några exempel på hur PGU-arbetet är organiserat inom Regeringskansliet samt hur UD metodmässigt avser bedriva detta arbete.

Ansvar för samordning av PGU inom Regeringskansliet ligger på UD. Biståndsministern är ansvarigt statsråd för politiken. Utrikesrådet för internationellt utvecklingssamarbete är sammankallande för en nystartad interdepartemental arbetsgrupp (IDA) med PGU-ansvariga på enhetschefsnivå inom olika departement. UD har som samordnande departement för PGU en uppgift i att stödja samstämmighetspolitikens genomförande inom Regeringskansliet.

Formella och informella samrådsgrupper mellan departement är viktiga i arbetet, liksom samverkan med myndigheter och externa aktörer. Etablerade nätverk mellan berörda aktörer finns i många PGU-relaterade frågor, men det finns behov av tydligare organisering och samordning inom många områden. Flera myndigheter har exempelvis

---

<sup>11</sup> UD ansvarar för sakfrågor, utvecklingspolitiska frågor samt de statsstödda exportkrediterna i relation till Swedfund. Näringsdepartementet har ägaransvaret för bolaget.



etablerat myndighetskluster för en mer samstämmig ansats för hållbar och rättvis global utveckling.

Under 2016 kommer UD att bidra till genomförandet av Agenda 2030, inkl. etablering av struktur för FN-uppföljning och rapportering. I arbetet med Agenda 2030 bör PGU betraktas som ett verktyg för att bidra till agendans genomförande. UD kommer under året även att bidra till att PGU-perspektiven är integrerade i EU-arbetet, bl a genom att verka för att EU-institutionernas organisation och verksamhet anpassas för ett effektivt genomförande Agendan 2030. UD ska också driva Policy Coherence for Sustainable Development (PCSD), PGU:s motsvarighet på EU-nivå, genom att inkludera vikten av PCSD i olika underlag och genom att lyfta PCSD när relevant vid inkommande och utgående besök.

I det dagliga arbetet i EU:s rådsarbetsgrupper ska UD verka för att mänskliga rättigheter, miljö- och klimataspekter, jämställdhet, rättighetsperspektivet och den fattiga människans perspektiv tas i beaktande, när så är relevant. I rådsslutsats-förhandlingar inom FAC, ER, inför KUSP och COREPER ska UD på samma sätt verka för att få in skrivningar utifrån perspektiven.

Ett par av UD:s enheter planerar att med stöd av PGU-samordnarfunktionen anordna workshops där handläggare tar fram checklistor för olika delar av PGU (MR, miljö, jämställdhet, rättighetsperspektivet och den fattiga människans perspektiv) för respektive land/ett antal prioriterade länder. Andra PGU-initiativ är att vid samråd som rör konfliktländer, där flera departement deltar, diskutera hur relevanta hållbarhetsmål kan omhändertas trots förekomsten av konflikter i landet, samt att ta fram riktlinjer där relevanta delar av PGU-perspektivet reflekteras.

### **Kompetens, samråd och kommunikation**

Regeringens Politik för Global Utveckling ska synliggöras internt inom Regeringskansliet och externt. Som en led i detta har UD:s kommunikationsenhet (KOM) startat en interdepartemental arbetsgrupp för PGU-kommunikation som består av kommunikatörer inom Regeringskansliet. Arbetet sker i enlighet med den kommunikationsplan som tas fram för PGU, vilken samordnas med kommunikationsarbetet för genomförandet av Agenda 2030.

För att handläggare och chefer ska kunna analysera effekter av hur Sveriges politik genomförs på olika områden och hur den påverkar

fattiga människor och deras rättigheter krävs kunskap om utvecklingsfrågor, rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling. Inför beslut, rapporter, instruktioner och förhandlingspositioner etc. på multilateral och bilateral nivå ska handläggare och chefer kunna göra ett ställningstagande om åtgärdens relevans ur ett PGU-perspektiv och ev. målkonflikter dokumenteras. UD ska främja kompetensutveckling om PGU inom Regeringskansliet och kommer även att inleda diskussioner med RK Kompetens om utbildningsinsatser om PGU.