



Utrikesdepartementet
103 39 Stockholm

Diarienummer
UD2016/09273/IU

REMISSVAR
2016-07-01

Remissvar avseende Policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet

SIPRI tackar för möjligheten att lämna synpunkter på rubricerad remiss. Remissvaret inkluderar dels några övergripande synpunkter på policyramverket dels kommentarer på de delar av policyramverket som institutet driver forskning inom.

Summering

SIPRI välkomnar att regeringen med detta policyramverk visar på en ambitiös målsättning där de beskrivna målen för utvecklingsarbetet väl redogör för de utmaningar som utvecklingsarbetet står inför idag. SIPRI ställer sig särskilt positivt till att regeringen lyfter fram betydelsen av att adressera grundorsaker till humanitära kriser och konflikter, och att detta görs utifrån utvecklingsmålen. Samtidigt är utvecklingsmålen allomfattande vilket gör att institutet upplever att det blir svårt att identifiera regeringens mer precisa biståndspolitiska inriktning utifrån dokumentet, och att policyramverket skulle vinna på att ange tydligare prioriteringar.

SIPRI anser vidare att dokumentet skulle vinna på att närmare beskriva kopplingar, och prioriteringshierarki, i relation till regeringens övriga policydokument, inkl kompletterande tidsramar och tydligare skrivningar kring avsatta medel. Detta för att säkerställa implementeringen av regeringens långsiktiga ambitioner.

Övergripande synpunkter

Tydligare prioriteringar

SIPRI skulle välkomna än mer tydliga och vägledande prioriteringar gällande utvecklingsarbetet. Ett sätt att konkretisera dessa prioriteringar skulle kunna vara att tydliggöra de principer som Sverige åtagit sig i klimatavtalet från Paris samt inom ramen för partnerskapet i Busan. SIPRI menar att de instrument som regeringen hänvisar till ska konkretisera den biståndspolitiska inriktningen (budgetpropositioner, instruktioner, regleringsbrev och strategier) inte är tillräckligt tydliga för att övertyga läsaren om kopplingen mellan policyramverket och långsiktig styrning.

Det är även viktigt att de målsättningar som ramverket anger ligger i linje med de politiska beslut som tas där vi särskilt noterar en diskrepans gällande ramverkets mål om migranternas och flyktingarnas åtnjutande av mänskliga rättigheter, och den senaste tidens politiska beslut i Sverige.

Klargöra finansiering och tidsramar

Genomslag för välfungerande utvecklingssamarbete och reformer är en långsiktig process. För att främja ett effektivt utvecklingssamarbete behövs uthållighet i kombination med förmåga till anpassning till en föränderlig omvärld. För att främja detta menar SIPRI att prioriteringarna skulle kunna klargöras (se ovan), samt att det bör framgå om och när policyramverket är tänkt att utvärderas/revideras.

SIPRI menar vidare att den svenska regeringen skulle kunna göra det mer tydligt hur resurser är tänkta att avsättas över tid för att ramverket ska kunna få avsedd effekt. Givet att ramverket vid flertalet tillfällen refererar till Addis Ababa Action Agenda (AAAA) skulle texten t.ex. vinna på referenser till finansieringen av regeringens ambitioner. En långsiktig strategi för finansieringen av arbetet för att bygga upp en kunskapsbank och säkra implementeringen av de långsiktiga ambitioner som presenteras i skrivelsen skulle i SIPRI:s mening vara av värde.

Betona betydelsen av återkoppling i realtid

SIPRI instämmer till fullo i regeringens betoning på värdet av statistik och indikatorer för att följa och mäta framsteg. SIPRI anser att regeringen kunde stärka detta ytterligare genom att genomgående understryka vikten av återkoppling från projekt och programprestanda i realtid. Bra utvecklingspraxis bygger alltmer på adaptiva program, som justeras utifrån förändrade förhållanden, och som därigenom styrker den lokala kapaciteten, lokalt ägandeskap och den praktiska lärandeprocessen. Utvärderingsmekanismer kan därigenom stärkas.

Harmonisering av språk och begrepp

Texten i policyramverket skulle vinna på harmonisering av nyckelbegrepp och på att tydliggöra terminologin så att den överensstämmer med övriga policydokument.

- Definiera gärna begrepp som ”utveckling” så att läsaren är införstådd med vad begreppet betyder i enskilda sammanhang, t.ex. om det används som synonymt till ekonomisk utveckling, eller mer i linje med hållbar utveckling.
- Både benämningar som könsrelaterat våld och könsbaserat våld förekommer i skrivelsen. SIPRI föreslår att regeringen håller sig till skrivningen könsrelaterat våld, vilket är använda skrivningen i Sveriges nationella handlingsplan för 1325.
- I policyramverket framhävs vikten av maktanalys, hur diskriminering och marginalisering baserad på olika diskrimineringsgrunder samverkar. Detta perspektiv kunde dock användas mer konsekvent i texten, då ibland endast vissa diskrimineringsgrunder framhålls utan förklaring till varför. SIPRI föreslår att man i texten konsekvent gör tydligare kopplingar till skrivningarna i den nationella handlingsplanen för resolution 1325.

Sektionsvisa kommentarer

1. Inledning

SIPRI anser att policyhierarkier, samt prioriteringar, kan tydliggöras avseende existerande riktlinjer och strategier, samt att man bättre anger hur dessa ska omsättas i konkreta åtgärder. Det finns ett behov av att klargöra hur detta policyramverk stödjer redan etablerade policys eller strategier, och vice versa. SIPRI föreslår därför att syftet med ramverket skulle kunna bli tydligare i inledningen.

2. Utvecklingsdagordningen i en föränderlig omvärld

Utvecklingsdagordningen till år 2030

Det är oklart om rubriken här syftar till den globala agendan eller Sveriges nationella ambitioner med hur man ska nå målen. SIPRI menar att det kunde vara tydligare i denna del vad som är regeringens nationella ambitioner, i relation till utvecklingsdagordningens målsättningar. SIPRI föreslår även att regeringen i denna sektion nämner de globala ansträngningarna för att reformera FN:s fredsbyggande arkitektur samt 2015 års ”High-level Independent Panel on Peace Operations”.

Framtida möjligheter och utmaningar i en omvärld i förändring

SIPRI föreslår att genomgången kortas ned då delar av texten behandlas i kapitel 4. Om omvärldsanalysen utgår ifrån utvecklingsmålen bör detta framgå tydligt genom rubriker eller i inledningen av denna sektion. Redogörelsen om klimatförändringar och koppling till flykt och konflikter är vidare väl linjär (s. 5). Utmärkta beskrivningar görs i anslutning till de tematiska områdena (s. 18-19, 29-30). SIPRI anser att det är av vikt att tydliggöra att klimatförändringar både innebär snabba och långsamma förändringar, vilka på olika sätt påverkar biståndet och möjligheten att realisera målet med biståndet.

3. Perspektiv i det svenska utvecklingsarbetet

SIPRI uppskattar att policyramverket tar fasta på att fattigdomsbekämpning, miljö- och klimatarbete och fredsbyggande hör ihop. När regeringen framhåller att den vill främja ett mer integrerat arbetssätt (s. 10) är det dock även viktigt att regeringen understryker att detta arbete kommer att kräva organisations- och metodutveckling, vilket således också behöver omhändertas i styrning av biståndet.

4. Utvecklingssamarbetets tematiska inriktning

SIPRI anser att det tydligare bör framgå hur utvecklingssamarbetet balanserar mellan kortsiktiga och långsiktiga utmaningar. Det är av vikt att förtydliga vilka principer som ska ligga till grund för avvägningar mellan kort- och långsiktiga omvärldsutmaningar.

Inför övergången till att behandla de olika tematiska områdena (s. 11) föreslår SIPRI att man tydliggör betydelsen av att också behandla samspelet mellan olika tematiska områden, vilket ligger i linje med den omvärldsbeskrivning som görs.

Vidare menar SIPRI att ett konfliktkänsligt angreppssätt kan förstärkas genomgående i alla fokusområden, med tanke på det övergripande målet för svenskt utvecklingssamarbete och att konfliktförebyggande perspektivet är ett av de tematiska perspektiven.

Global Jämställdhet

SIPRI instämmer i skrivningarna gällande vikten av köns – och åldersuppdelad statistik, samt delar bilden av att detta ställer krav på stärkt datainsamling gällande t.ex. det väpnade våldets konsekvenser. Dessa data är idag ofta svåra att generera på grund av bristande underlag. SIPRI ser därför positivt på ambitionen att jämställdhetsperspektivet systematiskt integreras i allt utvecklingsarbete, och hoppas att detta också kan generera bättre underlag för utvärdering och forskning.

Fredliga och inkluderande samhällen

SIPRI föreslår att referenser även görs till UN Programme of Action (POA) i texten. Detta då POA även täcker den olagliga handeln med små och lätta vapen, inte enbart internationella vapenöverföringar som är i fokus i vapenhandelsfördraget (Arms Trade Treaty). POA omfattar bland annat även frågor som rör hanteringen av vapenlagring, effektiv reglering av civilt ägande samt märkning och spårning. Allt detta är relevant för att ta itu med olaglig spridning av små och lätta vapen.

SIPRI hade vidare gärna sett mer konkreta förslag på hur Sverige kunde stödja SSR och DDR processer. Det refereras till dessa processer men det framgår inte vilka steg Sverige ämnar ta för att bidra till dessa processer.

När naturresurser behandlas med koppling till konflikt sker det med exempel till ”konfliktmineraler och skog” (s. 22). SIPRI föreslår att detta ska kompletteras med ”försämrade livsvillkor, jordbruk och fiske”.

SIPRI föreslår även att man omformulerar påståendet om att det innebär en ökad utsatthet att tillhöra en etnisk eller religiös minoritet (s. 22). Det stämmer i flertalet kontexter men inte i alla.

Miljö- och klimatomfattig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser

SIPRI föreslår att utvecklingsmål 16 borde nämnas explicit som ett relevant angränsande mål även i denna sektion. Institutet ser även att begreppet ”klimatresiliens” ersätts med ”resiliens” samt att ”motståndskraftiga ekosystem” ersätts med ”resilienta ekosystem” (s. 19) då ”resiliens” har en bredare betydelse jämfört med begreppet ”motståndskraftig”.

Utbildning och forskning

SIPRI ser positivt på regeringens fokus på kapacitetsuppbyggnad med lokala aktörer så som tankesmedjor och civila samhället i låginkomstländer men vill samtidigt understryka att detta kräver svenska mellanhänder för att arbetet ska bli effektivt. Svenska aktörer från civila samhället, tankesmedjor och den akademiska världen har en central roll att spela för att överbrygga det kapacitetsbyggande arbetet med aktörer i låginkomstländer och regioner.

5. Humanitärt bistånd

SIPRI välkomnar det tydliga ställningstagandet för det humanitära biståndets särart och bekräftelsen att det vägleds av andra principer än det mer direkt politiskt styrda långsiktiga utvecklingssamarbetet. Vikten av att väga detta mot det uppenbara behovet av att arbeta långsiktigt förebyggande, samt att öka synergier och samarbetsmöjligheter med utvecklingsbistånd, är samtidigt väl beskrivet. Givet det ökande humanitära lidandet, den sjunkande respekten för IHL, de ökande humanitära kostnaderna och den minskande humanitära finansieringen skulle dock dokumentet kunna utveckla mer hur Sverige ska utnyttja sin traditionellt starka roll på det humanitära området för att motverka denna negativa spiral, vilket är bredare än att främja humanitära reformer. Omnämmandet av de lokala civilsamhällenas roll är positivt i detta sammanhang, då detta ofta är ett både snabbare, mer kulturellt accepterat, mer långsiktigt och resurseffektivt sätt att bedriva humanitära insatser.

6. Centrala principer och utgångspunkter i svenskt utvecklingssamarbete

Utvecklingssamarbetets geografiska fokus

Då betydelsen av att fokusera på de fattigaste och mest utsatta länderna nämns skulle texten vinna på att även kriterier eller riktlinjer i valet av länder nämndes. Med tanke på det föränderliga landskapet gällande global fattigdom, i form av den ökande förekomsten av fattigdom i medelinkomstländer, föreslår SIPRI att det även klargörs hur man kan stödja dessa länder, samt att det tydliggörs hur man prioriterar mellan medelinkomstländer, låginkomstländer och konflikt- eller post-konflikt länder.