

Internationella sektionen
Gabriel WernerUtrikesdepartementet
103 39 Stockholm

Policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet

Generella synpunkter

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) välkomnar regeringens ambition att skapa ett sammanhållet policyramverk kopplat till Agenda 2030. Det breda och långsiktiga perspektivet skapar goda förutsättningar för att kommuner, landsting och regioner i Sverige ska kunna bidra till minskad fattigdom i samarbetsländerna.

Det föreslagna ramverket upplyser om att den nya utvecklingsdagordningen innebär ett antal *”åtagande som i första hand måste mötas på lokal nivå...”*¹. Vi välkomnar denna skrivning som sätter fokus på de aktörer som kan bidra till förändring i de fattigas vardag. Detta lokala fokus fullföljs dessvärre inte genomgående i ramverket.

Effektiva, transparenta och inkluderande institutioner på lokal och regional nivå är grundläggande för demokrati, god samhällsservice och ansvarsutkrävande – och därmed också fattigdomsbekämpning. Denna aspekt bör belysas tydligare i ramverket.

Kommentarer och ändringsförslag utifrån skrivelsens rubriker:

2. Utvecklingsdagordningen i en föränderlig värld

Den pågående urbaniseringstrenden, och dess konsekvenser för fattiga människor, är frånvarande i omvärldsanalysen. Detta trots att trenden tillskrivs en stor vikt i Agenda 2030 där den fått ett eget mål (mål nr. 11). Urbaniseringen har en betydande effekt på de allra fattigaste människorna i exempelvis länderna söder om Sahara, där urbaniseringstrenden är som starkast. Trenden skapar oerhörda påfrestningar i lokalsamhället och på de lokala och regionala institutionerna och förvaltningarna, samtidigt som den kan bidra till stärkt hållbarhet och tillväxt. Många områden som påverkas av urbanisering berörs förvisso i ramverket, men det är viktigt att förstå att dessa utmaningar utgör en del av urbaniseringstrenden, och inte som isolerade problem.

Urbaniseringstrenden bör bättre uppmärksammas i analysen men följaktligen även inom de tematiska inriktningarna. Vi föreslår ett antal ändrade ordalydelser och tillägg (*i kursiv*) för att lyfta urbaniseringsfrågorna i ramverket.

¹ Utkast till Policyramverk för det svenska utvecklingssamarbetet, s. 3

Framtida möjligheter och utmaningar i en omvärld i förändring

Förslag till ny paragraf

Möjlig placering: efter paragrafen om miljöförstöring och klimatförändringar (s. 6):

Världens befolkning beräknas öka från 7 till 9,6 miljarder fram till 2050. Samtidigt kommer befolkningsandelen som bor i städer att öka från 50 till 66 %, enligt FN:s beräkningar. Den största ökningen kommer att ske i städer söder om Sahara. Urbaniseringstrenden innebär både stora utmaningar och stora utvecklingsmöjligheter om dessa adresseras på ett holistiskt, miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart sätt. För att bidra till detta och åstadkomma en omställning till hållbar utveckling behöver offentliga institutioner i städer stärkas.

Motivering: Att förstå den pågående urbaniseringen, dess orsaker och konsekvenser, är nödvändigt för att kunna minska fattigdomen i alla dess former.

Föreslagen ordalydelse (s. 6):

En allt större andel av världens fattiga lever i länder med mycket svaga institutioner. Många institutioner, både nationella och lokala, har alltför låg kapacitet för att på ett tillfredsställande sätt fullgöra sin normerande, styrande, tjänstillhandahållande och förvaltande roller. [...] Offentliga institutioner på alla nivåer har också en avgörande roll när det gäller att skapa förutsättningar för ett gott företags- och investeringsklimat som är en förutsättning för hållbar utveckling, såsom fungerande och transparanta regelverk, marknader och moderna upphandlings-system.

Motivering: Institutioner på lokal nivå är de som är närmast de fattiga. Ska förändring ske ur de fattigas perspektiv måste dessa lokala institutioner kapacitetssäkras och utvecklas.

Föreslagen ordalydelse (s. 6):

[...] Andra hinder är skattesystemens utformning och kapacitetsbrister i förvaltningen både nationellt och lokalt.

Motivering: Lokala institutioner och är kroniskt underfinansierade. Genom att stärka kapaciteten hos lokala förvaltningar kan resursmobiliseringen öka och minska bördan på de nationella budgeterna.

Föreslagen ordalydelse (s. 7)

[...] Trots stora framsteg inom hälsoområdet saknas dock fortfarande fungerande hälso- och sjukvårdssystem och därmed tillgång till adekvat hälsovård i många delar

av världen, inte minst i sviktande stater, i humanitära katastrofer, i avlägsna delar på landsbygden samt i informella slumområden i städer. [...]

Motivering: På grund av okontrollerad urbanisering lever många människor i informella slumområden utan att få ta del av samhällstjänster de är berättigade till.

Föreslagen ordalydelse (s. 7)

[...] Medan Asien det senaste halvsekllet stått för huvuddelen av den globala befolkningsökningen förskjuts den rollen till Afrika söder om Sahara, där majoriteten av ökning kommer att ske i städer.

Motivering: Den demografiska förändringen medför ett antal utmaningar. För att kunna tackla dessa effektivt är det i sammanhanget relevant att påpeka att dessa människor framförallt kommer att befinna sig i en urban miljö.

4. Utvecklingssamarbetets tematiska inriktning

Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer

SKL välkomnar ramverkets erkännande av den lokala nivån som viktig för att nå Agenda 2030-målen. Samtidigt finns det ett antal områden där den subnationella nivån inte nämns, trots att frågorna i sig kräver lokalt genomförande.

Vi anser att policyramverkets lokala perspektiv bör förtydligas genom följande ändringar/tillägg.

Ny förslagen central utgångspunkt

Effektiva, transparenta och inkluderande institutioner på lokal och regional nivå är grundläggande för demokrati, god samhällsservice och ansvarsutkrävande – och därmed också fattigdomsbekämpning.

Motivering: De flesta av de tematiska områdena som berörs av ramverket genomförs på den lokala och regionala nivån. Saknar dessa nivåer kapacitet eller resurser så kommer fattigdomsbekämpning inom samtliga områden att påverkas negativt.

Föreslagen ordalydelse (s. 11):

– Sverige ska genom utvecklingssamarbetet främja rättsstatens principer, bl.a. genom reformer inom rättssektorn och den ~~statliga~~ offentliga förvaltningen, för att främja alla människors rättssäkerhet och likhet inför lagen, särskilt för kvinnor och flickor.

Motivering: Många av de förvaltningar som berör människor i deras vardag är inte statliga, exempelvis kommunala eller regionala förvaltningar. Termen offentliga förvaltningar omfattar dessa och speglar därför bredden av institutioner som behöver stärkas.

Föreslagen ordalydelse (s. 12):

– Svenskt utvecklingssamarbete ska bidra till fria, rättvisa, pluralistiska och transparenta valprocesser, på alla nivåer, som stärker demokratin.

Motivering: Agenda 2030 (SDG 16.6 och 16.7) är tydlig med att stärkta institutioner och deltagande är viktigt på alla nivåer, detta bör återspeglas i det svenska utvecklingssamarbetet. Detta kan möjliggöra ökat ansvarsutkrävande i de institutioner som är närmast den fattiga människan.

Global Jämställdhet

Kommuner och landsting i Sverige har en bred erfarenhet i fråga om praktiskt jämställdhetsarbete på lokal nivå. Det rör representation och politiskt beslutsfattande, medborgardeltagande, analys och data, resursfördelning samt utformning av värdering av kommunal service. Dessa erfarenheter bidrar redan idag till starkt jämställdhet i många utvecklingsländer. Däremot nämns deras roll inte i ramverket.

Föreslagen ordalydelse (s. 17):

[...] Fler och nya aktörer, inklusive akademiska institutioner, kommuner och landsting, trossamfund, fackföreningar och näringsliv, bör engageras och inkluderas i dialoger och samarbeten för jämställdhet.

Motivering: Lokala institutioner har en nyckelroll ifråga om jämställdhet då de står medborgarna allra närmast samt ofta ansvarar för grundläggande samhällsservice.

Miljö- och klimatomfattig hållbar utveckling och hållbart nyttjande av naturresurser

Ny punkt på (s. 17-18):

- Sverige ska verka för effektiva och hållbara städer. Stärkta institutioner på lokal och regional nivå spelar en central roll för en miljö- och klimatomfattig hållbar utveckling.

Motivering: För att kunna tackla miljö- och klimatutmaningarna på ett holistiskt sätt är det viktigt att ta urbaniseringstrenden i beaktande.

Föreslagen ordalydelse (s. 20):

En snabb, ~~ofta okontrollerad~~, urbanisering bidra till detta, om inte städerna har den politiska, institutionella, tekniska och finansiella kapaciteten att handskas med dessa frågor.

Motivering: Urbanisering framställs som något oundvikligt ont. Vilka effekter urbaniseringen får beror på hur den hanteras.

Inkluderande ekonomisk tillväxt**Föreslagen ordalydelse (s. 24):**

[...] Detta område anknyter till flera mål inom Agenda 2030, särskilt mål 8 om ekonomisk tillväxt och anständiga arbetsvillkor, mål 1 om avskaffande av fattigdom, mål 2 om avskaffande av hunger, uppnå tryggad livsmedelsförsörjning och ett hållbart jordbruk, mål 5 om jämställdhet och stärkandet av flickors och kvinnors egenmakt, mål 8 om ekonomisk tillväxt och anständiga arbetsvillkor, mål 10 om ojämlikhet inom och mellan länder, mål 11 om hållbara städer och samhällen, mål 12 om hållbara konsumtions- och produktionsmönster, mål 13 om klimatförändringar samt mål 17 om genomförande och globalt partnerskap för hållbar utveckling.

Motivering: Inkluderande hållbar tillväxt och hållbar stadsutveckling går hand i hand och är ömsesidigt beroende av varandra.

Föreslagen ordalydelse (s. 26)

(3 st) [...] Sverige ska stödja utvecklingsländer i utveckling av effektiva skattemyndigheter samt system för fördelning av skatteintäkter, exempelvis från nationell till subnationell nivå eller mellan regioner med olika förutsättningar. [...] Utvecklingsländer behöver även stöd i att implementera dessa överenskommelser på alla samhällsnivåer. Sverige ska verka för att utvecklingsländer ges stöd i arbetet med att motverka skatteflykt, bland annat genom att bidra till en minskad användning av ineffektiva skatteincitament i utvecklingsländer. Även

Motivering: I många länder har de subnationella nivåerna möjlighet till egen beskattning av exempelvis fastigheter eller mark. Kapaciteten brister dock ofta och tidigare svenska insatser inom detta område har visat sig effektiva.

5. Humanitärt bistånd

Jämte det lokala civilsamhället är lokala intuitioner (statliga myndigheters lokala representanter samt kommunala/regionala institutioner) de aktörer som är först på plats vid humanitära kriser. Dessa aktörer, och deras samverkan, är centrala för att hantera uppkomna situationer. Deras kapacitetsbyggnad när det resiliensfrågor är därför central. Tyvärr så saknas de lokala institutionernas roll kopplat i ramverket.

Ramverket understryker vikten av att öka ansvarigheten gentemot drabbade befolkningar. Ur ett rättighetsperspektiv är det viktigt att det är tydligt vem som innehar rättigheter och vem som är skyldig att tillgodose dessa. Det är därför viktigt att understryka att det är myndigheterna som ska ställas till ansvar. Det lokala civilsamhället har en viktig roll i att se till att detta sker.

Föreslagen ordalydelse (s. 40)

[...] Stärkande av lokala strukturer, exempelvis lokala institutioner, för långsiktig stabilitet och förebyggande fokusområden i detta sammanhang är prioriterat. Lokala institutioner samt civilsamhällesorganisationer är inte bara först på plats vid en humanitär kris utan även den långsiktigaste lösningen.

Motivering: Se inledande text.

6. Centrala principer

Principer för ett effektivt utvecklingssamarbete, Samverkan mellan aktörer

Vi välkomnar skrivningen om *Lokala aktörer* och deras ”roll för att säkerställa ett långsiktigt lokalt ägarskap och kontinuitet bortom biståndet” (s. 45). Vilka dessa är behöver dock förtydligas. Lokala politiker har en särskild roll och bär ett särskilt ansvar för ägarskapet och kontinuiteten. Detta ansvar bör inte blandas ihop med exempelvis civilsamhällets eller företagarnas ansvar som är av en annan beskaffenhet.

Kommuner och landstings roll som genomförare av svenskt bistånd

Kommuner och landsting i Sverige ryms inte under de kategorier av aktörer som beskrivs som genomförare. Givet regeringens ambitioner att nystarta *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling* (Prop. 2002/03:122) ser vi gärna att ramverkets skrivningar om kommuner och landsting harmonierar med vad som skrivs i det tidigare dokumentet.

Markus Norberg

Tf. ansvarig för kansliets
administration, SKL

Lena Dahl

Avdelningschef, SKL