

2014-02-12

GENERALDIREKTÖREN

Utrikesdepartementet (U-STYR)
103 39 Stockholm

Diarienummer: 2014-000015

Regeringens skrivelse 2013/14

Regeringens skrivelse 2013/14: Biståndspolitisk plattform

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sida, har genom ovanstående remiss daterad 2014-01-23 givits tillfälle att yttra sig.

Remissvaret bifogas.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Charlotte Petri Gornitzka, på föredragning av stabshandläggaren Johan Bergqvist i närvaro av stabschef Ulf Källstig.



Charlotte Petri Gornitzka



Johan Bergqvist

2014-02-12

Ärendenummer:
2014-000015

Utrikesdepartementet (U-STYR)
103 39 Stockholm

Remissvar: Biståndspolitisk plattform

Sammanfattning

Sida anser att regeringens ambition att öka tydligheten i inriktningen på det svenska biståndet är positiv och ligger i linje med slutsatserna i Statskontorets rapport "Styrning av svensk biståndspolitik - en utvärdering" (2011:25), OECD:s Peer Review 2013 och de likartade kommentarerna från Utrikesförvaltningsutredningens slutbetänkande "Utrikesförvaltning i världsklass" (SOU 2011:21).

Syftet med en biståndspolitisk plattform ska enligt Statskontorets rapport vara att förenkla och förtydliga styrningen. För att plattformen ska kunna vara ett hjälpmedel för att göra välvägdade val som gynnar utveckling för individer som lever i fattigdom och förtryck, föreslår Sida ett antal justeringar i plattformen som kan bidra till ytterligare förenklingar och förtydliganden.

Detta är Sidas rekommendationer:

1. Plattformens relation till formell styrning.

- Sida föreslår att regeringen tydliggör de tre tematiska prioriteringarnas roll i förhållande till delmålen.

2. Vägledande principer och tematiskt fokus.

- Sida föreslår att regeringen samlar värderingar, utgångspunkter och principer för biståndet i ett gemensamt kapitel för att renodla dem och undvika såväl överlappningar som inkonsekvenser.
- Sida föreslår att regeringen tydliggör att resultatstrategierna som styr biståndet ska innehålla ett mycket begränsat antal tematiska områden.

3. De nya rollerna för biståndet.

- Sida föreslår att regeringen ytterligare betonar vikten av nya former för biståndet, nya samarbetspartner och biståndets roll för att stimulera andra finansieringskällor till utveckling i alla miljöer.

4. Krav på samordning mellan svenska aktörer.

- Sida anser att regeringen, i linje med PGU, bör öka kraven på samordning mellan olika svenska aktörer och mellan biståndet och andra politikområden för att svenska prioriteringar ska få större genomslag.

5. Det humanitära biståndet.

- Sida föreslår att regeringen lyfter fram vikten av att det humanitära biståndet och utvecklingssamarbetet samspelar för att bidra till långsiktigt hållbar utveckling.
- Sida föreslår att regeringen överväger att bredda skrivningarna om det humanitära biståndet, så att det är möjligt att åstadkomma resultat utan begränsningar till val av samarbetspartner eller sektorer.

1. Plattformens relation till formell styrning

Detta avsnitt avser Sidas synpunkter på plattformens relation till andra styrdokument och tematiska prioriteringar.

Styrdokument och policyer

I missivet till skrivelsen anger regeringen att plattformen ersätter ”ett antal styrdokument och policyer”. Sida anser att den inriktningen är bra, men konstaterar att plattformen inte anger vilka styrdokument och policyer som ska gälla.

Sida utgår från att regeringen tydliggör vilka styrdokument och policyer som fortsatt ska gälla för den operativa biståndsverksamheten.

De tematiska prioriteringarna och delmålen

Målhierarkin, som den uttrycks i kapitel 4, jämför alla sex delmål. Plattformen betonar också vikten av de tematiska prioriteringarna. Regeringen bemöter dock inte eventuella målkonflikter mellan eller inom mål och tematiska prioriteringar. Det är inte alltid tydligt vad som är en överordnad prioritering. OECD:s Peer Review har gett en tydlig rekommendation kring detta.¹

Regeringens tre tematiska prioriteringar, demokrati och mänskliga rättigheter, jämställdhet och kvinnans roll i utveckling samt miljö och klimat, finns uttryckta både i form av egna delmål och genom att de ska integreras i alla insatser (4.1.2). Samtidigt tydliggörs inte de tematiska prioriteringarna alltid i de resultat som anses som särskilt viktiga (kapitel 5).

- Sida föreslår att regeringen tydliggör de tre tematiska prioriteringarnas roll i förhållande till delmålen.

¹ OECD Development Co-operation Peer Review SWEDEN 2013, sid. 17

2. Vägledande principer och tematiskt fokus

Detta avsnitt avser Sidas synpunkter på vägledande principer och tematiska områden som finns i plattformen.

Värderingar, principer och utgångspunkter

Sida uppskattar regeringens ambition till tydliga värderingar, principer och utgångspunkter. De återfinns framför allt i kapitel 3 och 6, men liknande skrivningar finns även i delar av kapitel 7. Dessa bidrar också till fokus.

Skrivelsen tar upp ett antal värderingar, bland annat om människors egenmakt och synsättet att människor som lever i fattigdom och förtryck är subjekt och aktörer, inte objekt, offer eller passiva mottagare. Plattformen pekar på vikten av att genomgående betona varje människas rätt till ett liv i frihet och utan fattigdom, samt betydelsen av att samarbetsländer själva äger sin utveckling och kontrollerar ekonomiska flöden. Dessa värderingar hanteras på olika sätt på olika ställen i skrivelsen.

Utöver de som nämns anser Sida att regeringen bör överväga hur den grundläggande principen om konfliktkänslighet tas om hand, liksom hur korruptionens påverkan på enskilda individer och samhällen hanteras i texten.

Sida bedömer att skrivelsen skulle vinna i styrkraft om regeringen gör en samlad genomgång av plattformen utifrån de tematiska prioriteringarna, värderingar, utgångspunkter och principer för svenskt bistånd, för att säkerställa att inriktningen på den skarpa styrningen blir samstämmig och logisk i förhållande till målhierarkin.

- Sida föreslår att regeringen samlar värderingar, utgångspunkter och principer för biståndet i ett gemensamt kapitel för att renodla dem och undvika såväl överlappningar som inkonsekvenser.

Tematiskt fokus i formell styrning

Regeringen anger att biståndet ska ha ett tydligt fokus (3.3) och att biståndsförvaltningen ska engagera sig i ett begränsat antal tematiska områden för att kunna utnyttja erfarenheter och kunskaper optimalt.

- Sida föreslår att regeringen tydliggör att resultatstrategierna som styr biståndet ska innehålla ett mycket begränsat antal tematiska områden.

3. De nya rollerna för biståndet

Detta avsnitt avser Sidas syn på hur skrivelsen i sina framåtblickande delar behandlar biståndets roll för att stimulera och säkerställa samverkan mellan olika aktörer på ett sätt som kan bidra till effektivare utveckling.

Perspektivet bortom biståndet – betydelsen av nya former

Regeringen slår fast att biståndets syfte är att bidra till människors och samhällens strävanden att söka och välja sin egen väg till utveckling och på bästa sätt kunna använda sina egna resurser (3.3). Målsättningen är att minska biståndsberoende. Biståndet ska ta sikte på ett perspektiv bortom biståndet.

Sida välkomnar detta förhållningssätt och anser att det bör återspeglas tydligare i plattformens kapitel 4–7.

Framväxten av nya biståndsaktörer och betydelsen av nya kapitalflöden och finansieringskällor innebär till exempel att Sidas verksamhet styrts till att allt mer handla om samverkan och om att stödja insatser av katalytisk eller innovativ karaktär. Sidas arbete har, utifrån den styrning som myndigheten fått, i växande utsträckning handlat om att stimulera andra finansieringskällor. Det är också ett sätt att få fler aktörer i arbetet för att utveckla och bygga samhällen som gynnar fattiga och förtryckta människors behov och förutsättningar att skapa ett bättre liv i såväl sviktande stater som i andra länder. Detta är en del i att utveckla biståndet till att bli en brygga till samhällen som inte är i behov av bistånd.

Regeringen skriver om behovet av samverkan och behovet av nya arbetssätt på olika ställen i plattformen. Sida har styrts mot att vara en progressiv aktör för flexibilitet och innovation i biståndet. Det gäller både att hitta innovativa finansieringslösningar för utvecklingsinsatser och att hitta former för att finansiera innovationer som ger lösningar på utvecklingsproblem. Myndigheten har i dag ett uppdrag att särskilt utveckla metoder för innovativa bistånds- och finansieringsformer, inklusive en bredare användning av ICT. Det är en inriktning som Sida bedömer är positiv för att åstadkomma resultat och för att kunna ha ett perspektiv bortom biståndet.

- Sida föreslår att regeringen ytterligare betonar vikten av nya former för biståndet, nya samarbetspartner och biståndets roll för att stimulera andra finansieringskällor till utveckling i alla miljöer.

4. Krav på samordning mellan svenska aktörer

En av de politiska utgångspunkterna (3.3) är att biståndspolitikerna ska gå hand i hand med en aktiv samstämmighetspolitik. I kapitel 7 skriver regeringen om betydelsen av samverkan och synergier mellan det bilaterala biståndet, biståndet genom multilaterala organisationer och biståndet via EU.

Sida anser att denna samverkan är mycket viktig för att få större effekt av såväl biståndsinsatser som påverkansarbete. Sidas erfarenhet är att samverkan bör sträcka sig bortom biståndsaktörer för att få största möjliga genomslagskraft.²

² Detta resonemang går i linje med slutsatserna i SOU 2011:21, Utrikesförvaltning i världsklass, sid. 25–29

I detta sammanhang vill Sida även lyfta upp behovet av ett bra samspel mellan svenska myndigheter som ofta har en roll inom biståndet eller angränsande politikområden.

- Sida anser att regeringen, i linje med PGU, bör öka kraven på samordning mellan olika svenska aktörer och mellan biståndet och andra politikområden för att svenska prioriteringar ska få större genomslag.

Sida är berett att ta en aktiv roll för att samordna olika aktörers samlade bidrag till att nå de biståndspolitiska målen.

5. Det humanitära biståndet

Ett av delmålen, delmål 6, ägnas åt det humanitära biståndet. Det arbetet vilar på andra grundläggande principer (Good Humanitarian Donorship, humanitära imperativet, internationell humanitär rätt och andra vägledande humanitära principer) än övriga delmål i plattformen och är annan form av bistånd än de övriga. Men det humanitära biståndet och utvecklingssamarbetet behöver också samspela för att åstadkomma långsiktigt hållbara resultat.

Sida konstaterar att regeringen särskilt betonar en viss sektor (livsmedelsbiståndet) och lyfter fram multilaterala kanaler som huvudkanal. Sidas erfarenhet är att det bästa sättet att uppnå resultat är att låta det humanitära biståndet agera utan begränsningar vad gäller val av samarbetspartner och sektorer.

- Sida föreslår att regeringen ytterligare lyfter fram vikten av att det humanitära biståndet och utvecklingssamarbetet samspelar för att bidra till långsiktigt hållbar utveckling.
- Sida föreslår att regeringen överväger att bredda skrivningarna om det humanitära biståndet, så att det är möjligt att åstadkomma resultat utan begränsningar till val av samarbetspartner eller sektorer.