



EU:s uppförandekod för arbetsfördelning på området utvecklingspolitik

Utrikesdepartementet

2007-05-14

Dokumentbeteckning

COM(2007)72

EU Code of Conduct on Complementarity and Division of Labour in
Development Policy

Sammanfattning

Flera processer pågår inom EU för att konkretisera och bidra till genomförandet av den internationellt överenskomna Parisdeklarationen för ökad biståndseffektivitet. Våren 2006 antogs rådsslutsatser om gemensam programmering av EU:s bistånd d.v.s. gemensamt framtagande av samarbetsstrategier. Nu pågår ett arbete kring en gemensam uppförandekod om arbetsdelning och komplementaritet med siktet på att kunna anta rådsslutsatser vid Europeiska unionens råd (GAERC) 14-15 maj, 2007.

Beslut vid GAERC om en EU-gemensam uppförandekod kan ha stor principiell betydelse för det fortsatta svenska arbetet kring biståndseffektivitet, i synnerhet frågor som rör ökad sektorkoncentration och landfokusering.

De s k. NordicPlus principerna om komplementaritet har enligt EU-kommissionen varit vägledande för arbetet. Koden avses omfatta EU:s samlade utvecklingssamarbete d v s både medlemsstaternas och Kommissionens. Särskilda skrivningar har tagits fram för att även de nya medlemsstaterna som är i uppbyggnadsstadiet av sitt utvecklingssamarbete också skulle kunna använda koden.

Regeringen är positiv till förslaget om en uppförandekod.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Kommissionen har presenterat ett meddelande och förslag till uppförandekod vad gäller arbetsdelning och komplementaritet inom utvecklingssamarbetet med utgångspunkt från de slutsatser som antogs av rådet i oktober 2006.

Arbetet med ökad arbetsdelning och komplementaritet skall utgå från samarbetsländernas ledarskap. Koden avses vara inkluderande och skapa möjligheter för att bjuda in andra givare att följa uppförandekodens principer. Koden bygger i huvudsak på 11 principer om arbetsdelning och komplementaritet som EU-givarna (både EU MS och KOM) förbinder sig att följa. Komplementaritet och arbetsdelning omfattar i EU:s terminologi: 1) en arbetsdelning mellan givarna i ett visst land (*in-country complementarity*) 2) en ökad landkoncentration (*cross-country complementarity*) och 3) en utökad specialisering av de olika givarnas utbud (*cross-sector complementarity*).

Koncentration

Begränsning till samarbete inom maximalt tre sektorer per samarbetsland

Omgruppering av aktiviteter

Principer för avveckling av samarbete som faller utanför de tre prioriterade sektorerna samt beskrivning av en effektivare givarsamordning.

Ledarskap

Principer kring ökad ledarskap och samordning mellan givarna inom olika sektorer.

Delegerat samarbete/partnerskap

Vägledning för hur givarna hanterar icke-prioriterade sektorer utöver de prioriterade tre sektorerna.

Säkerställa tillräckligt givarstöd

Säkerställa att minst en EU-givare finns inom varje strategisk sektor för fattigdomsbekämpning.

Säkerställande att principerna även tillämpas i samarbeten med regionala institutioner.

Inrättande av prioriteringsländer

Förbindelse till geografiskt fokus genom upprättande av lista med prioriterade samarbetsländer.

Länder som erhåller proportionellt sett mindre bistånd

Säkerställande att EU-givare tillägnar del av utvecklingsmedlen till "underfinansierade" länder.

9. Analys av globala styrkeområden

Säkerställande att EU-givare fördjupar utvärderingen av de egna komparativa fördelarna för att identifiera områden som kan utvecklas och stärkas.

10. Gemensamt stöd för arbetsdelning
Ökad grad av gemensamma uttalanden.

11. **Fördjupa** **reformerna**

Erkännande av behovet av en kollektiv utgångspunkt och därmed samarbete inom arbetsdelning av bemanning.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Uppförandekoden om arbetsdelning och komplementaritet är frivillig, men bör ses som ett politiskt åtagande.

Koden kommer således att vara vägledande för genomförandet av arbetet med svenskt biståndseffektivitet.

1.3 Budgetära konsekvenser

Inga direkta budgetära konsekvenser förutses.

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar EU:s arbete med komplementaritet och arbetsdelning inom biståndet och särskilt förslaget till gemensam uppförandekod. Detta är ett sätt att effektivisera och samordna EU:s bistånd och minska samarbetsländernas transaktionskostnader.

EU kan spela en viktig pådrivande roll för att åstadkomma arbetsdelning på landnivå i länder där en sådan process ännu inte tagit fart. Dock måste EU alltid agera som en del av ett bredare givarkollektiv. Samordning och arbetsdelning inom EU måste utgöra en öppen process som även välkomnar andra aktörer inom givarsamfundet. Annars riskerar parallella processer att skapas som motverkar målsättningen med ett effektivare utvecklingssamarbete. Det är viktigt att uppförandekoden blir så inkluderande som möjligt så att även andra givare kan arbeta i samma anda. Begreppet ”*donor-wide*” är viktigt att trycka på. Sverige anser dock att koden i ett första skede endast bör bli en EU-kod som kan användas som utgångspunkt för diskussion med andra givare i fält och även inför högnivåmötet om genomförande av Parisdeklarationen i Ghana 2008. Samarbetsländerna behöver även stödjas för att på landnivå kunna driva arbetet med arbetsdelning med sikte på ett ansvarstagande från samtliga representerade givare.

Samarbetslandets behov, prioriteringar och ledarskap skall utgöra utgångspunkten för arbetsdelning. Allt samlat bistånd måste utgöra föremål för processer kring ökad arbetsdelning.

Sverige välkomnar ökad sektorkoncentration, men processen bör bygga på en realistisk bedömning av behov och utbud. NordicPlus-principerna om max tre sektorer (exklusive budgetstöd, stöd till civila samhället, fria media samt visst forskningsstöd) bör utgöra en god utgångspunkt för diskussionen. Situationen kan också variera från land till land men sammantaget är det viktigt att givarländerna minskar antalet sektorer.

I genomförande av arbetsdelningen är det viktigt att inte ”mainstreaming frågor” såsom jämställdhet och miljö glöms bort i dialogen kring sektorer.

Beslut om landval bör föregås av en transparent och öppen process men valet är i slutändan politisk och nationellt. Förbättrade rutiner för utbyte av information om alla givares planering bör välkomnas.

2006/07:FPM79

Det är viktigt att utgå ifrån det nationella sammanhanget i samarbetsländerna när principer om arbetsdelning ska genomföras.

Kommissionen och medlemsstaterna kan tillsammans spela en viktig och pådrivande roll i att konkretisera Parisdeklarationen och en uppförandekod om arbetsdelning och komplementaritet utgör ett välkommet bidrag till detta arbete.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera likasinnade medlemsstater delar Sveriges inställning. Nya medlemsstater, och länder som ger litet bistånd, är något mer benägna att se EU-processen som viktig i sig.

De s k NordicPlus-principerna om komplementaritet har enligt kommissionen varit vägledande för arbetet.

Några givare inom NordicPlus-samarbetet anser att den föreslagna EU-koden är allt för EU-centrisk och vill se en mer öppet formulerad uppförandekod som skulle kunna utgöra ett bra inlägg inför förberedelserna för OECD/DAC:s högnivåmöte i Ghana 2008. Något MS har även i ett sent skede framhållit att en avgränsning till endast tre sektorer är för snävt och kommer att föreslå flexiblare skrivningar. Flera likasinnade givare anser att koden inte får bli för huvudkontorsstyrd utan måste kunna anpassas till lokala processer i fält. Dessutom att det är viktigt att allt bistånd omfattas när uppförandekoden genomförs.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen betonar samarbetslandets ägarskap i processen kring ökad arbetsdelning inom landet och att arbetsdelningen inte genomförs på bekostnad av de globala biståndsvolymerna eller förutsägbarheten av biståndsströmmen.

Kommissionen betonar att EU har ett särskilt ansvar i detta arbete men att arbetet med ökad arbetsdelning ska bygga på en bred vision även med andra biståndsgivare utanför EU.

2006/07:FPM79

Kommissionen betonar att komplementaritet skall baseras på givarnas komparativa fördelar samt att möjligheten till "delegerat samarbete" bör utnyttjas.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte sänts på remiss men samråd har skett med Sida.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen presenterade den 1 mars i allmänna biståndsgruppen ett meddelande inklusive ett förslag till uppförandekod vad gäller arbetsdelning och komplementaritet. Frågan har behandlats i allmänna biståndsgruppen i Bryssel. Frågan om rådsslutsatser och uppförandekod kommer att behandlas löpande fram till GAERC 14-15 maj.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 180. Rådsslutsatser beslutas med enhällighet.

3.3 Fackuttryck/termer

Komplementaritet och arbetsdelning omfattar i EU:s terminologi:

- 1) en arbetsdelning mellan givarna i ett visst land (in-country complementarity),
- 2) en ökad landkoncentration (cross-country complementarity) och

NordicPlus-principerna om komplementaritet

Principerna antogs i november 2005 och inriktas främst på ett antal pilotländer med målsättningen att även kunna användas i övriga samarbetsländer där NordicPlus givarna är aktiva. Principerna omfattar följande:

- Fokusering av aktiviteter till maximalt tre sektorer som är prioriterade i ett samarbetslandets fattigdomsstrategi eller motsvarande och där givarna har en komparativ fördel.
- NordicPlus givarna bör vara representerade i alla strategiska sektorer, definierade av samarbetslandet, av minst en och maximalt tre givare.
- I varje prioriterad sektor bör system och rutiner etableras för ökat ledarskap och samordning där kontinuitet i ledarskapet utvecklas och där dialogen med samarbetslandet förenklas.
- Samarbetslandet bör leda processen när val av sektorer och ökad arbetsdelning genomförs.
- NordicPlus givarna bör verka för ökad delegering från huvudkontoret till fältet i syfte att underlätta lokala förhandlingar.
- För att undvika alltför många givare i en sektor kan givarna använda sig av delegerat samarbete i sektorer som är prioriterade men underfinansierade d v s att en givare agerar via en annan givare gentemot samarbetslandet.
- NordicPlus givarna bör verka för ett långsiktigt engagemang (minst 5-7 år) i en sektor.