

Motion till riksdagen 2013/14:U17

av **Urban Ahlin m.fl. (S)**
med anledning av skr. 2013/14:131

Biståndspolitisk plattform

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnittet Översyn.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnittet Mål för utvecklingssamarbete och bistånd.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnittet Resultat och ägarskap.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen i avsnittet Målgrupper, delmål och prioriteringar.

Översyn

En förbättrad styrning av utvecklingssamarbetet har länge efterfrågats och regeringen har arbetat länge med att ta fram den plattform som nu presenterats. Dock har såväl innehållet i den biståndspolitiska plattformen som själva arbetet med den mött kraftig kritik. Kritiken har bl.a. kommit från andra departement, från olika biståndsaktörer och från oppositionen.

Processen med regeringens plattform har varit sluten. I stället för som vid tidigare omläggningar av utvecklingspolitiken efter en transparent process med gedigna diskussioner har den borgerliga regeringen valt att lägga fram denna plattform beslutad och klar i form av en skrivelse till Sveriges riksdag. Hade processen skötts på ett seriöst sätt hade olika kompetenser kunnat komma till tals och förslaget till plattform lagts fram i form av en proposition som Sveriges riksdag i god ordning hade kunnat ta ställning till.

Dokumentet sades först vara menat att ersätta den skog av styrdokument som regeringen skapat, men dess slutliga status förefaller oklar. I skrivelsen till riksdagen anges en mängd olika förklaringar av dokumentets funktion, exempelvis att det är ett ”centralt dokument” som är ”utgångspunkten” för regeringens styrning, en samling av ”viktiga principer och värderingar” som

Fel! Okänt namn på

ska ”vägleda” biståndet, att skrivelsen ”konsoliderar” regeringens politik, att den samlar övergripande inriktning och prioriteringar och här redogörs för tematiska prioriteringar, målformuleringar, delmål och utgångspunkter.

En viktig bakgrund till hela arbetet med att ta fram en biståndspolitisk plattform är den granskning av regeringens hantering av utvecklingssamarbetet som Statskontoret presenterade 2011. I sitt remissvar på skrivelsen pekar Statskontoret på en rad oklarheter, exempelvis att ”av plattformen framgår dock inte om detta innebär att samtliga nu gällande policyer och ämnesstrategier ska mönstras ut”. Vidare skriver man att ”den biståndspolitiska plattformen innehåller en blandning av allmänt formulerade inriktningsmål och mer vägledande och styrande principer. Detta gör det svårt att utläsa regeringens prioriteringar”.

Regeringen skriver i skrivelsen att man har ”identifierat behovet av en tydligare och effektivare styrning av svenskt bistånd”. Men man slår fast att styrningen av biståndet inte sker genom plattformen utan genom andra typer av styrdokument. Plattformen ”föreskriver inte biståndets aktörer att agera” utan den ska ha en vägledande funktion och bidra till ”ökad förståelse för regeringens biståndspolitiska inriktning”. Vidare menar vi att det är oklart hur plattformen står i relation till politiken för global utveckling som antogs av riksdagen 2003 och som fortfarande gäller.

Det råder oklarhet inte bara om plattformens status i relation till Sveriges politik för global utveckling (PGU) och olika styrdokument utan också om hur den ska operationaliseras samt hur målkonflikter och andra diskrepanser ska behandlas m.m. som rör hur plattformen egentligen ska vara styrande för olika aktörers arbete. Även om vissa förtydliganden har förts in efter remissen återstår dock oklarheter. Det sägs att den riktiga styrningen ska ske genom resultatstrategier för länder och teman men då behövs ett förtydligande av vilka strategier och policyer som ska ersättas och tillkomma och vilka som ska gälla. Flera policyer har nu utgått till förmån för plattformen, men denna är inte tillräckligt bred och djup för att ersätta exempelvis Sveriges policy för det humanitära biståndet 2010–2016 Rädsla för liv och lindra nöd. Detta är ett tydligt och vägledande dokument som mycket väl beskriver de särskilda förutsättningar, principer och perspektiv som Sverige ser i förhållande till det humanitära området. Detta är ett exempel på hur regeringens biståndsplattform skapar större hål än vad den täpper till.

Det förslag till plattform som till slut sändes på remiss lämnade mycket övrigt att önska. Socialdemokraterna menar att det dokumentet inte utgjorde ett fullgott styrinstrument. Regeringen har visserligen hört samman några av de synpunkter som inkom under den korta remissomgången, vilket har bidragit till en förbättrad version av dokumentet, men Socialdemokraterna menar att det ändå uppvisar brister och att plattformen inte fyller den funktion som den ursprungligen var tänkt att göra.

Vi har också under lång tid sett att utvecklingssamarbetet har genomgått förändringar. Några har varit bra men andra har med rätta kritiserats. Det handlar bl.a. om regeringens vidlyftiga tolkningar av det internationella regelverket för biståndet som gjort att man t.ex. betalat biståndsmi-
nisterens och statssekreterarens löner med biståndsmedel, men också hur man hanterat den

oberoende granskningen och utvärderingen av biståndet, hur man behandlar kompetens och organisation hos olika myndigheter och aktörer och synen på opinionsbildning och annat.

Vi menar att politikrådets organisation och styrning behöver ett omtag. Det handlar inte om att förändra alla grundläggande inriktningar men vi vill att det görs en samlad översyn av det svenska utvecklingssamarbetets styrning, organisation och rollfördelning. Vi vill att översynen analyserar såväl UD:s roll liksom dagens Sida, vars roll har förändrats under den borgerliga regeringen. Frågan är om dagens rollfördelning är optimalt organiserad och om olika kompetenser gått förlorade under de förändringar som har genomförts och i så fall behöver byggas upp på nytt. Översynen bör lyfta in perspektiv från omvärldsförändringar och internationella reformprocesser samt lägga fram förslag för en välfungerande och ändamålsenlig organisering och rollfördelning. Detta bör ske i en öppen process.

Bland frågorna som bör finnas med i en sådan översyn menar vi att det bör skapas klarhet i vilka krav som ställs på olika aktörer, vilka resultat som förväntas samt hur dessa ska redovisas. Socialdemokraterna menar att det ska vara höga krav på ordning och reda samt resultat i den internationella utvecklingsverksamheten. Samma höga krav och mål ska gälla för samtliga aktörer: UD, Sida, folkrörelser, näringsliv osv. Samtidigt får inte byråkratiseringen av utvecklingssamarbetet växa så att den hämmar verksamheten eller hindrar nytänkande.

Kompetensförsörjningen som krävs för att möjliggöra ett fortsatt kvalitativt svenskt utvecklingssamarbete är en viktig fråga som också bör ingå i översynen. Med hög kompetens i utvecklingsfrågor, analys och idéutveckling kan Sverige också fortsatt spela en viktig roll i utvecklingspolitiken och också fortsatt bedriva en verksamhet i världsklass.

Arbetet med landkoncentrationen behöver också ses över. Det handlar t.ex. om hur länder kan fasas ut från bilateralt utvecklingssamarbete utan att relationer och kunskap går förlorade, hur en landkoncentration kan få genomslag och hur andra arbetsformer som multilateralt utvecklingssamarbete och samordning med andra givare kan spela in. Vi vänder oss emot att länder som nyligen utsågs till partner för långsiktigt samarbete endast några år senare ska fasas ut.

Socialdemokraterna menar att biståndsplattformens brister sammantaget med övriga behov av ett omtag kring biståndets organisering och styrning visar på att en sådan översyn behöver göras och att biståndsplattformen ska ingå i denna.

Mål för utvecklingssamarbete och bistånd

Regeringen ändrade målformuleringen för biståndet i samband med budgetpropositionen i höstas. Vi socialdemokrater menar att det kan vara positivt att ha en enda samlad målformulering för hela utgiftsområde 7, men regeringens

Fel! Okänt namn på

ändring innebar en klar försämring. Dessutom bör inte en så viktig fråga hastas igenom i en budgetproposition utan föregående öppen process.

Framför allt är det ett problem att den del av målet som tydligt visade på att biståndets roll är att bidra till att människor som lever i fattigdom själva kan förbättra sin situation ändrades till en beskrivning som gjorde dessa människor till passiva objekt.

Tack vare ett gott samarbete i riksdagens utrikesutskott arbetades målformuleringen om något, och ett förtydligande om att det inte handlar om att se fattiga och förtryckta människor som objekt har tillkommit. Målformuleringen bör dock ses över och då föregås av en bättre och bredare beredning. Ett sådant arbete bör ingå i översynen som föreslagits ovan.

Den procent av BNI som utgör biståndsramen ska användas för att bekämpa fattigdom och bidra till utveckling. Avräkningar som görs måste därför ha ett utvecklingsperspektiv och uppfylla de mål som satts upp för biståndsmedlen. Vi vill därför att regeringen redovisar för riksdagen hur medel avräknade från biståndsramen uppfyller målen för det internationella utvecklingssamarbetet.

Resultat och ägarskap

Socialdemokraterna välkomnar att skrivelsen uttrycker en tydlig viljeinriktning om att ambitionen ska vara en minskad rapporteringsbörda, samt att man hörsammat en del av remissinstansernas kritik om frånvaron av ägarskap för samarbetspartner, dvs. minskat betoningen på givarstyrning.

Utvecklingssamarbetet verkar ofta i svåra miljöer. Många gånger uppnås resultat efter en lång process av ibland flera samverkande faktorer och Sverige måste därför arbeta långsiktigt för att utvecklingssamarbetet ska kunna vara en faktor som förändrar på djupet. Vi vill gå bort från det som vi ser som en ny trend med tyngdpunkt på ensidigt givarstyrd kontroll och kortsiktigt mätbara faktorer på bekostnad av långsiktiga resultat. Vi vill understryka att reella resultat utgörs av förändring och utveckling i samarbetsländerna.

I många stycken har den borgerliga regeringens politik under senare år medfört en oroande perspektivförskjutning där solidaritet och lokalt ägarskap som förutsättning för förändring har varit starkt nedtonat till förmån för en övertro på marknadslösningar och kortsiktig jakt på lätt mätbara resultat.

Målgrupper, delmål och prioriteringar

Socialdemokraterna menar att förbättringar av delmålen skett efter remissomgången, exempelvis att den tidigare målsättningen har ändrats om att fattiga människor skulle delta i ekonomisk tillväxt och att utbildning endast var en del för att uppnå detta, inte en rättighet.

Fel! Okänt namn på

Men det finns fortfarande brister i analysen kring strukturella orsaker till fattigdom och ojämlikhet. Vi ser också en stor brist i att skrivelsen fortfarande inte kopplar målen för det svenska utvecklingssamarbetet med agendan för den globala utvecklingsagendan också efter 2015 samt att det råder oklarhet kring hur målhierarkin ska hanteras i relation till exempelvis PGU samt hur prioriteringar inom denna ska göras.

Regeringens mycket starka individperspektiv skapar också frågor om vad detta får för konkret innebörd för utvecklingssamarbetet. Vi vill också understryka vikten av att demokratibiståndet måste vara långsiktigt. Kortsiktiga eller enskilda insatser kan utgöra komplement till det långsiktiga och mer strukturella stödet för förändring och demokratisk utveckling. Tyngdpunkten måste dock ligga på det långsiktiga arbetet.

Vi ser positivt på att kvinnor och flickor så tydligt lyfts fram som målgrupp för svenskt bistånd samt att fackliga och andra organisationer, det civila samhället, nu återfinns i högre grad i skrivelsen.

Dock vänder vi oss emot att regeringen så tydligt utesluter människor som lever i fattigdom eller förtryck i medelinkomstländer som en målgrupp för svenskt bilateralt utvecklingssamarbete.

Stockholm den 2 april 2014

Urban Ahlin (S)

Carina Hägg (S)

Carin Runeson (S)

Kenneth G Forslund (S)

Tommy Waidelich (S)

Olle Thorell (S)

Désirée Liljevall (S)