



Politiken för global utveckling (PGU)

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 27 september 2016 att ge övriga utskott tillfälle att yttra sig över skrivelse 2015/16:182 Politiken för global utveckling i genomförandet av Agenda 2030 och följdmotionerna i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Justitieutskottet lämnar i yttrandet synpunkter på skrivelsen i de delar som berör utskottets beredningsområde, vilka i första hand finns i avsnitt 3.16 och rör fredliga och inkluderande samhällen. Även andra avsnitt innehåller delar som berör utskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Agenda 2030

I agenda 2030, som antogs vid FN-toppmötet i New York i september, samlas dagordningen för fattigdomsminskning och dagordningen för hållbar utveckling i en gemensam agenda. Den innehåller 17 nya globala mål för hållbar utveckling. Dessa mål ersätter millenniemålen som skulle uppnås år 2015. Till skillnad från millenniemålen är de nya globala målen universella, vilket betyder att alla länder är ansvariga för att bidra till att målen uppfylls, både nationellt och globalt.

De globala målen för hållbar utveckling är enligt Agenda 2030 följande.

- Mål 1 Ingen fattigdom
- Mål 2 Ingen hunger
- Mål 3 Hälsa och välbefinnande
- Mål 4 God utbildning för alla
- Mål 5 Jämställdhet
- Mål 6 Rent vatten och sanitet
- Mål 7 Hållbar energi för alla
- Mål 8 Anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt
- Mål 9 Hållbar industri, innovationer och infrastruktur
- Mål 10 Minskad ojämlikhet
- Mål 11 Hållbara städer och samhällen
- Mål 12 Hållbar konsumtion och produktion
- Mål 13 Bekämpa klimatförändringen
- Mål 14 Hav och marina resurser
- Mål 15 Ekosystem och biologisk mångfald
- Mål 16 Fredliga och inkluderande samhällen
- Mål 17 Genomförande och globalt partnerskap

Flera av målen berör utskottets beredningsområde, men mest tydligt är det kanske när det gäller mål 16 Fredliga och inkluderande samhällen. Målet innefattar att främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, tillhandahålla tillgång till rättvisa för alla samt bygga upp effektiva och inkluderande institutioner med ansvarsutkrävande på alla nivåer.

Skrivelsen

Politikens utformning

Regeringen har en hög ambition för genomförandet av Agenda 2030 och för uppfyllandet av de globala målen, både nationellt och internationellt. Sverige ska gå före med en samstämmig politik som tar hänsyn till fattiga människors perspektiv, mänskliga rättigheter och planetens gränser. Fattigdomen och

sociala orättvisor kan inte bekämpas om inte de miljö- och klimatmässiga utmaningarna omhändertas och vice versa. Agenda 2030 är en ambitiös agenda, men inom många områden har Sverige ännu högre ambitioner. Detta gäller inte minst främjande av demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet, både som mål och medel för hållbar utveckling i dess tre dimensioner – den sociala, den ekonomiska och den miljömässiga.

Sveriges politik för global utveckling (PGU) gäller alla politikområden, och hela regeringen har ansvar för att politiken genomförs. Den utvärdering som gjorts av tidigare PGU-arbete lyfte bl.a. behovet av att tydliggöra att PGU inte primärt handlar om bistånd, utan om att alla politikområden inom ramen för sina verksamheter ska bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Regeringen gör nu en nystart av PGU och går före i genomförandet av Agenda 2030. Som ett led i denna nystart har alla departement tagit fram interna handlingsplaner för hur deras verksamhet bidrar i arbetet med PGU kopplat till de nya globala målen. Baserat på innehållet i handlingsplanerna redovisar regeringen i den nu aktuella skrivelsen ett antal exempel på arbetet med tematiska PGU-områden under vart och ett av de 17 globala målen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med mer information om hur arbetet med att uppnå målen i Sverige kommer att återrapporteras.

Regeringens arbete kopplat till de globala målen

Jämställdhet är ett mål i sig (Mål nr 5), men också en förutsättning för att nå de andra globala målen. Kvinnor och flickor i världen upplever fortfarande brist på rättigheter, representation och resurser. De utsätts för diskriminering, våld, människohandel för olika ändamål och utnyttjande i prostitution. Särskilt allvarlig är situationen för kvinnor och flickor i kris, krig och konflikt. Regeringen har som mål med sin feministiska utrikespolitik att bidra till konkreta resultat som stärker såväl jämställdheten som alla kvinnors och flickors fulla åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

Under 2016 kommer särskilt fokus att läggas på bl.a. att bekämpa det könsrelaterade och sexuella våldet under och efter konflikter. Även arbetet med att motverka människohandel är centralt, och regeringen inrättade i maj 2016 en ambassadör för arbetet mot människohandel. Enligt regeringen kommer den i slutet av 2017 bl.a. att ha agerat aktivt och konstruktivt i arbetet mot människohandel inom ramen för internationella organisationer och ha verkat för att en betydligt större andel kvinnor deltar i internationella rättstatsinsatser och polisinsatser.

Mål 16 handlar om att avsevärt minska alla former av våld. Det handlar om att eliminera sexuella övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn. Tillgång till rättvisa, minskade vapenflöden och korruption samt bekämpning av organiserad brottslighet och terrorism är betydelsefulla beståndsdelar för att uppnå målet. Effektiva och transparenta institutioner ska byggas upp med ansvarsutkrävande på alla nivåer. För att förebygga våld och bekämpa terrorism och brottslighet ska kapaciteten inom

berörda nationella institutioner stärkas, i synnerhet i utvecklingsländerna och bl.a. genom internationellt samarbete.

Enligt regeringen är arbetet med säkerhet och utveckling grundläggande för genomförandet av Agenda 2030 i sin helhet. Fattigdomsbekämpning, miljö- och klimatarbete och fredsbyggande hör ihop. Fred och säkerhet kan inte uppnås utan att fattigdomen och klimatförändringarna bekämpas och vice versa. Värmandet om individens mänskliga rättigheter är centralt i det internationella freds-, säkerhets- och utvecklingsarbetet.

Regeringen betonar kvinnors roll i freds- och statsbyggandet. En viktig grund för det internationella fredsbyggande arbetet är principerna inom den s.k. New Deal som antogs i Busan 2011. New Deal är en samlad ansats till freds- och statsbyggande som inkluderar politikutformning, rättvis- och säkerhetsaspekter, offentliga tjänster och styrning av staters ekonomiska resurser. Regeringen anger att kvinnors rätt till politiskt deltagande och inflytande inte respekteras, vilket gör att fredsprocesser och fredsbyggande förlorar legitimitet, kvalitet och hållbarhet. Därför har regeringen ett ökat fokus på att stärka kvinnors inflytande och meningsfulla deltagande i arbetet för att främja fred och säkerhet.

Regeringen arbetar brett med de säkerhetspolitiska utmaningarna bl.a. inom områden som terrorism och människosmuggling. Insatser för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer är grundläggande i det fredsbyggande arbetet. Väpnade konflikter orsakas ofta av grova brott mot de mänskliga rättigheterna. Sverige medverkar på olika sätt till att stärka agerandet och skyddet för de mänskliga rättigheterna i världen. Främjandet av de mänskliga rättigheterna är en prioritet inom svensk utrikespolitik och är till stor del integrerat i flertalet politikområden. Regeringen kommer under 2016 att överlämna en skrivelse till riksdagen om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i svensk utrikespolitik.

Regeringen ser samstämmighet mellan civil och militär krishantering som central för att främja en hållbar fred. Sverige är också pådrivande för att utveckla EU:s samlade ansats gentemot länder där det pågår eller har pågått konflikter, liksom för stärkt samstämmighet mellan krishanteringsinsatser och det långsiktiga utvecklingssamarbetet samt för bättre synergier mellan civila och militära aktiviteter. Att Sverige bidrar med polis och annan civil personal samt militärt till internationella insatser utgör viktiga bidrag till kapacitetsuppbyggnad och en reform av säkerhetssektorn.

Regeringen har även tagit fram en nationell strategi mot terrorism som utgör utgångspunkten för Sveriges långsiktiga arbete på detta område, både nationellt och internationellt.

Sverige arbetar för att identifiera och följa upp forskning om små och lätta vapens särskilda inverkan på kvinnor och flickor, t.ex. genom att verka för stärkt internationell datainsamling med särskilt fokus på könsuppdelad statistik. Regeringen arbetar även för att sexuellt och könsrelaterat våld uppmärksammas och följs upp inom FN:s vapenhandelsfördrag ATT.

Regeringen anger att den i slutet av 2017 ska ha verkat för att rättsväsendet fortsatt samverkar kring rättskedjeperspektivet inom ramen för en reform av säkerhetssektorn, ha verkat för att förebygga, försvåra och förhindra terroristattentat ur ett globalt perspektiv och ha verkat för internationellt samarbete för att förebygga och försvåra för den organiserade brottsligheten.

Utskottets ställningstagande

Som regeringen anför är de nya globala målen universella, vilket betyder att alla länder är ansvariga för att bidra till att målen uppfylls, både nationellt och globalt. Detta ställer krav på samstämmighet och samordning mellan olika nivåer, aktörer och politikområden.

Utskottet delar regeringens uppfattning att Sverige ska vara ett föregångsland och ta ett tydligt ansvar när det gäller globala utmaningar, inte minst inom utskottets beredningsområde. Det är angeläget att stärka arbetet inom dessa områden. Av skrivelsen framgår att regeringen gör en nystart av PGU. Man formulerar konkreta mål för arbetet och tydliggör ansvaret för genomförandet. Bland annat har samtliga departement tagit fram interna handlingsplaner för hur deras verksamhet bidrar i arbetet med PGU kopplat till de globala målen. Handlingsplanerna är enligt regeringen en del i en ny och mer proaktiv politik för PGU där ägarskap och ansvar klargörs och definieras. Genom att ge alla departement ett eget ansvar för PGU blir det lättare att identifiera eventuella målkonflikter jämfört med tidigare när Utrikesdepartementet hade det centrala ansvaret för PGU. Regeringen anger också i regleringsbrevet till myndigheterna hur de ska återrapportera sitt arbete i förhållande till PGU. Utskottet ser positivt på denna ambitionshöjning.

Mycket av det arbete som i dag görs på justitieutskottets område bidrar till att uppnå målen i Agenda 2030. Ett exempel är den nationella strategi mot terrorism som utgör utgångspunkten för Sveriges långsiktiga arbete på detta område, både nationellt och internationellt (skr. 2014/15:146). I skrivelsen framhålls att Sverige ska verka för att åtgärder för att förebygga terrorism får en framträdande roll i det internationella arbetet. Inte minst ska stärkande av rättsstaten vara i fokus i detta arbete. Utskottet delade regeringens uppfattning att det internationella samarbetet mot terrorism måste ha hög prioritet. Till skillnad från regeringen, som ansåg att arbetet i första hand skulle ske inom ramen för FN, menade dock utskottet att fokus i första hand borde vara att säkerställa ett bra och fungerande samarbete inom EU (bet. 2015/16:JuU7). Detta tillkännagav också riksdagen för regeringen (rskr. 2015/16:86). Utskottet noterar att regeringen i den nu aktuella skrivelsen aviserar att den i slutet av 2017 ska ha verkat för att förebygga, förhindra och försvåra terroristattentat ur ett globalt perspektiv, bl.a. genom att EU fortsätter att förebygga terrorism utanför unionens gränser. Inom EU bedrivs ett aktivt arbete på många plan för att förhindra och försvåra terrorism.

För att förebygga våld och bekämpa terrorism och brottslighet behöver kapaciteten inom berörda nationella institutioner stärkas, i synnerhet i

utvecklingsländerna, bl.a. genom internationellt samarbete. Sverige kan hjälpa andra länder att upprätta handlingsplaner och strategier på det området. Flera av rättsväsendets myndigheter deltar i dag både i långsiktigt utvecklingssamarbete med andra länder och i fredsfrämjande insatser. Årligen deltar t.ex. experter från Sveriges domstolar, från en rad olika personalkategorier, i det internationella arbetet. Projekt har bl.a. bedrivits tillsammans med domstolsväsendena i Estland, Lettland, Litauen, Bosnien-Hercegovina och Bulgarien. Under senare år har Domstolsverket deltagit i utvecklingssamarbeten med Turkiet, Ryssland och Ukraina. Samarbetena syftar till att ge ett land stöd för att stärka sitt rätts- och domstolsväsen.

Sveriges domstolars internationella verksamhet omfattar även freds- och säkerhetsfrämjande arbete. Sedan 2008 har Domstolsverket t.ex. bidragit med personal till Europiska Unionens rättsstatsuppdrag i Kosovo (Eulex). Vidare har Domstolsverket, för att möta de krav som ställs på Sveriges domstolar att delta i olika internationella insatser, skapat en särskild expertbas. Basen består av experter från olika personalkategorier, främst ordinarie domare, inom Sveriges domstolar, som kan komma att engageras i den internationella verksamheten.

Enligt Domstolsverket ska insatserna, i den mån det är möjligt, beakta ett sammanhållet rättskedjeperspektiv. Insatserna ska också genomföras så att kvinnors och mäns, pojkers och flickors olika förutsättningar och behov beaktas. Andelen kvinnor och män som engageras i verksamheten ska vara jämn. Domstolsverket har en särskild bas med cirka 50 internationella experter från Sveriges domstolar. Könsfördelningen är i stort sett jämn avseende såväl expertbasen som engagerade experter. Domstolsverket har sedan flera år tillbaka ett regeringsuppdrag att rekrytera och ställa personal från Sveriges domstolar till förfogande för Eulex. I dagsläget har Domstolsverket två utsända i missionen, båda är kvinnor. I januari kommer Domstolsverket att sända ut en kvinnlig brottmålsdomare till Eulex.

Ett annat exempel är polisens utlandsstyrka som utgörs av svenska polisanställda i internationell tjänst och deltar i insatser för att främja fred och säkerhet och förebygga konflikter över hela världen. Ett av syftena med insatserna är att stärka rättsväsendet i de länder där de genomförs. På så sätt minskar även den globala brottsligheten och dess förgreningar till andra länder, bl.a. Sverige. Insatserna, som ofta bidrar till att bygga upp demokratiska samhällsinstitutioner i tidigare konflikttrabbade områden, leds och organiseras av FN, EU och OSSE och pågår i bl.a. Centralasien, Afrika, Mellanöstern, Latinamerika och på Balkan. Som ett exempel på ett sådant uppdrag kan nämnas att Polismyndigheten under 2015 hade 22 poliser (varav 10 kvinnor) på ett FN-uppdrag i Liberia där man drev insatser eller projekt för att stärka kvinnors roll i samhället, främja jämställdhet och motverka sexuellt våld. (I Polismyndighetens årsredovisning för 2015, bilaga 7, finns en förteckning över polisens verksamhet när det gäller internationell civil krishantering och insatsnära verksamhet.)

Enligt utskottets mening är det viktigt att säkerställa att den personal som deltar i utlandstjänstgöring kan stå upp för goda värderingar och attityder i alla sammanhang. Värderingsfrågor behöver därför finnas med i de utbildningsinsatser som görs för dem som ska tjänstgöra i internationella insatser. Det avgörande kriteriet vid utlandsposterings måste vara den särskilda kompetens som efterfrågas. Det är dock i detta sammanhang positivt att regeringen ska verka för att en betydligt större andel kvinnor ska delta i internationella rättsinsatser och polisinsatser.

Utskottet anser att det är viktigt att Sverige kan möta det internationella samfundets krav på stöd såväl i situationer då det handlar om att stärka freden som under länders fortsatta utveckling.

Vidare bör Sverige arbeta för att stärka det internationella samarbetet för att bekämpa bl.a. människohandel, korruption, olagliga finansiella flöden och vapenflöden, terrorism, it-brottslighet, narkotikabrottslighet och annan organiserad brottslighet. Inte minst it-brottslighet är angeläget att angripa på global nivå då den är gränsöverskridande till sin natur och kan användas för flera typer av annan allvarlig brottslighet.

Sverige bör vidare fortsätta att arbeta med att i internationella uppdrag stärka rättsväsendet i olika länder, t.ex. för att bidra till att skapa effektiva och välfungerande domstolar och rättssäkerhet. Förutom att vara en viktig del i det fredsbyggande arbetet skapar detta även bättre möjligheter att få fram och säkra bevisning för terroristbrott och krigsbrott. Utskottet ser det som självklart att det i detta arbete läggs vikt vid bl.a. mänskliga rättigheter. Det är viktigt att lika tillgång till rättvisa säkerställs. Att Sverige bidrar med polis och annan civil personal samt militärt till internationella insatser utgör viktiga bidrag till kapacitetsuppbyggnad och en reform av säkerhetssektorn.

En annan angelägen fråga är att öka kompetensen om kriminologisk forskning. Detta kan lyftas bl.a. genom Stockholm Criminology Symposium.

Illegal och okontrollerad spridning av krigsmateriel riskerar att allvarligt destabilisera samhällen och begränsar enskilda människors säkerhet samt deras politiska-, ekonomiska-, sociala deltagande och inflytande. Sådan spridning kan också direkt och indirekt bidra till könsrelaterat våld samt annat allvarligt våld riktat mot kvinnor och barn. Denna risk är särskilt stor när det gäller oansvarig överföring av små och lätta vapen.

Samarbetet mot gränsöverskridande brottslighet behöver förstärkas ytterligare. Det gäller inte minst arbetet mot människohandel. Att handla med människor är en av de allvarligaste formerna av organiserad brottslighet och en modern form av slaveri. Människohandelsbrottet är en kedjebrottslighet som består av många olika led. Det handlar om rekrytering och transport av offer, prostitution, organhandel eller exploatering på arbetsmarknaden. Denna brottsliga verksamhet är oftast gränsöverskridande och innebär grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Kvinnor och flickor är särskilt utsatta och utnyttjas ofta för prostitution. De utsätts dessutom ofta för diskriminering och våld. Det är inte minst mot denna bakgrund positivt att regeringen, enligt skrivelsen, under 2016 kommer att lägga särskilt fokus på

att stärka kvinnors och flickors mänskliga rättigheter i humanitära situationer och bekämpa det könsrelaterade och sexuella våldet under och efter konflikt. Samtidigt är det viktigt att verka för att stärka respekten för mänskliga rättigheter generellt inom brottsbekämpande verksamhet internationellt.

Det återstår fortfarande omfattande hinder inom alla samhällsområden för att kvinnor och flickor, på lika villkor som män och pojkar, ska kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna fullt ut. Arbetet att motverka människohandel är centralt. Utskottet ser därför positivt på att regeringen i maj 2016 tillsatte en ambassadör för arbetet mot människohandel och hoppas att tjänsten kan bli ett viktigt instrument för konkreta insatser för att höja effektiviteten för de internationella insatserna mot människohandel. Utskottet ställer sig också bakom regeringens ambition att inom ramen för internationella organisationer agera aktivt och konstruktivt i arbetet mot människohandel.

Sammanfattningsvis noterar utskottet att regeringen har för avsikt att agera på internationell nivå inom ett flertal områden. Sverige ska ta ett tydligt ansvar för gemensamma globala utmaningar, vilket inkluderar insatser för rättssäkerhet och fungerande institutioner.

Stockholm den 10 november 2016

På justitieutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Annika Hirvonen Falk (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Krister Hammarbergh (M), Arhe Hamednaca (S), Kent Ekeröth (SD), Anti Avsan (M), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Lawen Redar (S), Sanne Lennström (S), Mattias Jonsson (S), Runar Filper (SD) och Magnus Oscarsson (KD).

Avvikande mening

Politiken för global utveckling (PGU) (V)

Linda Snecker (V) anför:

Det har gått 13 år sedan riksdagen antog propositionen Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling. Genom politiken för global utveckling (PGU) slog en enig riksdag fast att utvecklingspolitiken skulle genomsyras av ett rättighetsperspektiv och utgå från de fattigas perspektiv på utveckling. Samtidigt slog riksdagen fast att svensk politik måste vara samstämmig; alla politikområden måste bidra till att uppfylla utvecklingspolitikens mål om en rättvis och hållbar global utveckling. Vänsterpartiet välkomnade PGU, och för oss är det centralt att svensk utvecklingspolitik utgår från PGU och att betona att internationell utvecklingspolitik handlar om mer än bara bistånd och att det råder samstämmighet mellan alla politikområden.

Jag är i grunden positiv till vad som anfördes i regeringens skrivelse Förebygga, förhindra och försvåra – den svenska strategin mot terrorism (skr. 2014/15:146), som innehåller grundläggande och viktiga delar i den strategi som vi behöver för att bekämpa terrorism och terrorhot mot vårt samhälle. Arbete med att bekämpa terrorism måste bedrivas globalt och i alla sammanhang, både inom ramen för FN:s och EU:s arbete. Terrorismen är global. Därför måste även bekämpandet av terrorbrott vara detsamma. Samarbetssvårigheter mellan olika globala aktörer ska inte försvåra kampen mot terrorism. Jag anser, till skillnad från vad utskottet anförde vid behandlingen av skrivelsen, att det inte i första hand ska vara EU som arbetar mot terrorism. Det är att inte ta terrorismens problem på allvar. Vi är alla ansvariga för att de globala och universella målen inom Agenda 2030 och PGU uppfylls, oavsett om det är fattigdomsbekämpning eller terrorism.

Terrorism och extremism är hot som måste tas på allvar, oavsett om terroristerna slår till i Syrien, Paris eller Trollhättan. Vi behöver göra allt vi kan för att bekämpa terrorn. Det gäller dock att vara sansad, behålla ett helhetsperspektiv och inte hasta igenom ny lagstiftning eller vidta andra åtgärder som riskerar att bli kontraproduktiva för det öppna demokratiska rättssamhälle vi vill skydda och värna. Vi måste stå upp för de demokratiska principer som är fastslagna i vår grundlag och kunna balansera olika legitima intressen – brottsbekämpning och medborgerlig trygghet å ena sidan och rättssäkerhet och integritet å den andra – när lagstiftningsåtgärder övervägs. Terrorism och annan grov brottslighet är ett hot mot stater och enskilda. Missbruk av statens maktmedel utgör emellertid ett hot mot det demokratiska samhällsbygget och rättsstaten. Jag menar att både rättssäkerhet och effektivitet måste stå i centrum samt att de åtgärder som vidtas ska vara proportionerliga. De åtgärder som vidtagits, som att kriminalisera terrorister, verkar inte vara effektiva åtgärder som står i proportion till exempelvis den rättsosäkerhet som åtgärden innebär. Sverige har dessutom redan i dag goda

möjligheter att lagföra personer som deltar i väpnade konflikter utomlands för de brott som dessa personer begår. Det direktiv om bekämpande av terrorism som för närvarande förhandlas inom EU går också flera steg i fel riktning. Jag har mot denna bakgrund svårt att se hur de nya svenska lagarna mot terrorism underlättar arbetet inom PGU.

Tretton år efter att PGU antogs är det uppenbart att svensk politik fortfarande inte är samstämmig. Det är tydligt att de stora målkonflikterna och hindren för en kraftfull utvecklingspolitik kvarstår, och att det saknas konkreta förslag om hur de ska hanteras. Samtidigt har regeringen under mandatperioden på flera områden fattat eller aviserat politiska beslut som går rakt emot målen i PGU.