

Kommittémotion

Motion till riksdagen 2016/17:3594

av **Karin Enström m.fl. (M)**

med anledning av skr. 2016/17:60 Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd.

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återgå till inriktningen för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd så som det är formulerat i alliansregeringens biståndspolitiska plattform från 2014 och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Nuvarande regering har i skrivelse 2016/17:60 lämnat en redogörelse för inriktningen på svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd. Tidigare fanns en biståndspolitisk plattform och detta policyramverk är att se som en uppdatering av det dokumentet bl.a. med anledning av hållbarhetsmålen – Agenda 2030 – Addis Ababa Action Agenda om utvecklingsfinansiering samt klimatavtalet i Paris. Det är rimligt att regeringens styrdokument uppdateras då omvärlden förändras och nya internationella överenskommelser sluts men vi är kritiska till delar av inriktningen, bristen på tydliga prioriteringar samt oklarheter i styrningen och uppföljningen som påverkar biståndets kvalitet.

Redan i regeringsdeklarationen 2014 aviserades detta dokument; det fanns med i propositionsförteckningen för våren 2016 men lämnades till riksdagen försenat den 14 december 2016.

Det är uppenbart att dokumentet trots att det var försenat ändå hastats fram. Vissa delar är mycket grunda och på en övergripande nivå, medan andra delar är välskrivna.

Dokumentet har inte kommunicerats med Alliansen och inget samråd och ingen diskussion har förekommit. Återigen har nuvarande regering brustit i förankringen, trots att det i många frågor hade gått att få fram en bred politisk enighet och att hitta samsyn.

I inledningen beskrivs också hur detta dokument lägger fast inriktningen för svenskt bistånd för svenskt utvecklings-samarbete och humanitärt bistånd. Sedan konkretiseras det i budgetpropositioner och genom instruktioner, strategier och regleringsbrev. Sedan står det att ”Genomförande och resultat följs upp utifrån dessa styrinstrument och rapporteras till riksdagen i budgetpropositionen”. Men det stämmer inte, vilket riksdagen också påpekade för regeringen exempelvis i senaste budgetbetänkandet.

Enligt 10 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat. Redovisningen ska vara anpassad till utgiftsområden och vara utformad som ett underlag för riksdagens beslut. Bestämmelsen i budgetlagen utesluter inte att resultatredovisningar även lämnas i andra sammanhang, exempelvis i skrivelser.

Utskottet har analyserat regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 7 i budgetpropositionen. Syftet med analysen är att bilda ett underlag för utskottets behandling av budgetpropositionen och för den fortsatta mål- och resultatdialogen med regeringen. Det går inte att följa upp regeringens politik i budgetpropositionen. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på hur regeringens politik ska kunna följas upp i budgetpropositionen.

Utskottet har i de två senaste budgetbetänkandena om utgiftsområde 7 (bet. 2014/15:UU2 och 2015/16:UU2) understrukit att det måste vara möjligt att följa kopplingen mellan mål, insatser, resultat och regeringens anslagsförslag. Detta är nödvändigt för att kunna göra prioriteringar i beredningen av regeringens budgetförslag och för att genomföra arbetet med uppföljning och utvärdering i enlighet med regeringsformen. Utskottet betonade också att de resultatindikatorer som används bör spegla utvecklingen av resultat, inte omvärldsförändringar eller insatser, och att de bör redovisas med längre tidsintervall där det är relevant.

Utskottet noterar att bedömningen av resultat inom de tematiska områdena även detta år i huvudsak grundar sig på redovisningar i form av indikatorer och exempel på resultat, vilket försämrar möjligheterna att följa resultaten av utvecklings-samarbetet på en övergripande nivå. Utskottets analysarbete försvåras också av att fördelningen av medel till de tematiska områdena inte redovisas i budgetpropositionen. Utskottet noterar att regeringen visserligen redovisar en indikativ fördelning av medel till anslagsposter för anslaget 1:1 Biståndsverksamhet för 2017 (tabell 2.16–2.18), men eftersom dessa anslagsposter inte följer de tematiska områden som valts för resultatuppföljning är det svårt att följa kopplingen mellan resultatredovisningen och regeringens anslagsförslag.

Utskottet vill, liksom i förra årets budgetbetänkande, understryka vikten av att både bra och dåliga resultat lyfts fram i resultatredovisningen, analyseras och ligger till grund för beslut om den fortsatta inriktningen inom ramen för såväl budgetfördelning som utveckling av strategier. Utskottet konstaterar att möjligheterna att se på vilket sätt resultatanalysen påverkat politikens inriktning begränsas av att regeringen använder en tematisk indelning för resultatredovisningen och en annan för politikens inriktning.

Riksdagens roll är att granska regeringen. Det måste vara möjligt att följa kopplingen mellan mål, insatser, resultat och regeringens anslagsförslag. Ett effektivt bistånd kan inte bara bygga på god vilja, utan måste leverera verkliga resultat. Vi kräver därför en ansvarsfull hantering av skattemedel.

Ansvar för hållbarhetsmålen m.m.

Avsnitt 3.1 beskriver utvecklingsdagordningen till 2030. Dock nämns inte förra statsrådet Perssons roll som framtidsminister med ansvar för de övergripande frågorna för genomförande av hållbarhetsmålen, Agenda 2030. Det saknas en tydlig ansvarsfördelning vad gäller hållbarhetsmålen inom den nuvarande regeringen.

Dessutom problematiseras inte PGU vad gäller viktiga målkonflikter, och inte heller de brister som EBA har identifierat vad gäller ansvar, genomförande, måluppfyllelse samt uppföljning av PGU nämns.

Regeringen behöver se de utmaningar som vi står inför samt de utmaningar som den förda politiken står inför, och därefter analysera och utvärdera. En ”nystart” kan inte lösa sådant som komplicerade målkonflikter, och frånvaron av ägarskap för PGU håller inte. Det är oklart om PGU i fortsättningen ses som ett självständigt politikområde eller ett medel för att uppnå målen för hållbarhetsmålen, Agenda 2030.

Det måste vara tydligt vem i regeringen som ansvarar för vad och regeringen bör därför återkomma till riksdagen med en tydlig redogörelse för hur ansvarsfördelningen i regeringen ser ut vad gäller det biståndspolitiska ramverket och PGU.

Vad gäller avsnitt 3.2 om omvärldsförhållanden är detta övergripande och deskriptivt till sin karaktär. Värt att notera är att SRHR-frågorna som är grundläggande rättighetsfrågor behandlas som en del av jämställdhetsfrågorna i skrivelsen. Under rubriken Antalet konfliktdrabbade länder ökar beskrivs kort att världen aldrig förr ”bevittnat” ett så stort antal flyktingar och internflyktingar som nu. Även analysen av terrorism och våldsbejakande extremism är grund. Det skrivs att terrorism och extremism som ”ofta utnyttjar grundläggande och historiska konflikter hotar att destabilisera fler länder och religioner”. Det finns forskning och externa källor som kan sätta antalet konfliktdrabbade länder i en historisk kontext, förklara drivkrafterna för terrorism och våldsbejakande extremism samt även riskbedöma hur konflikterna sprids och påverkar fler länder och regioner.

Perspektiv och prioriteringar m.m.

Avsnitt 4 handlar om perspektiv i det svenska utvecklingssamarbetet. Dessa perspektiv är antagligen att se som prioriteringar. Tidigare prioriterades mänskliga rättigheter och demokrati, kvinnors rättigheter samt miljö och klimat, så detta är inte några stora avsteg från redan gällande politik. Däremot är det oklart i skrivelsen hur perspektiven ska användas i verksamheten.

Regeringen bör återkomma till riksdagen och närmare förklara hur dessa perspektiv verkligen utgör verktyg för att identifiera och hantera målkonflikter och främja synergier inom utvecklingssamarbetets tematiska delar samt tydliggöra på vilket sätt dessa perspektiv ska integreras i utvecklingssamarbetet: i beslutsfattande, planering, genomförande och uppföljning av verksamheten.

Det kan vara bra att arbeta tematiskt inom biståndet men det krävs konkretisering från regeringen som skriver: ”Humanitära aktörer och utvecklingsaktörer måste förbättra sitt samarbete och i högre grad använda gemensam analys, planering och målformulering. Därigenom kan risken för och konsekvenserna av humanitära kriser reduceras.” Skrivelsen behöver vara tydlig med kraven som regeringen ställer på utvecklingsaktörer och humanitära aktörer eller i alla fall uttrycka en tydligare målsättning som går att följa upp.

Värna viktiga värderingar m.m.

I avsnitt 5.1 om politikens långsiktiga inriktning saknas tydliga skrivningar om att värna viktiga värderingar som demokrati och öppenhet.

Religiösa samfund har ibland möjlighet att agera och interagera på platser där andra delar av det civila samhället inte har möjlighet att göra det. Regeringen behöver därför utveckla resonemangen om de religiösa samfundens roll vad gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

I avsnitt 5.2 behandlas sexuell och reproduktiv hälsa, långt in i tredje punkten för politikens långsiktiga inriktning, och återkommer också i den sista punkten om innehållet i Sveriges politiska dialog. SRHR är en grundläggande rättighetsfråga och borde ha en egen punkt för politikens långsiktiga inriktning.

I avsnitt 5.3 i fjärde punkten om politikens långsiktiga inriktning står att ”Sverige ska verka för att mobilisera ytterligare offentliga medel som används katalytiskt för att främja privatsektorinvesteringar till stöd för en klimatrezilient utveckling”. Däremot är det otydligt vad detta innebär, om det är något som ska finnas med i budgetförslaget eller beslutas i annan ordning, hur analysen för detta ser ut samt hur målsättningen och uppföljningen ska vara.

I avsnitt 5.4 nämns en plattform för politisk dialog för ett effektivare arbete i sviktande och konflikttrabbade stater som knyter samman politik, säkerhet och utvecklingssamarbete med rättvisa och ekonomi som kallas New Deal. Regeringen bör återkomma till riksdagen med analys, målsättning, uppföljning samt hur information och eventuellt samråd ska ske med riksdagen.

Det är också uppseendeväckande att skrivelsen beskriver barns svåra situation i krig med att barnäktenskap och ”andra skadliga sedvänjor” ökar under svåra omständigheter. Det är inget annat än grova kränkningar av mänskliga rättigheter.

I avsnitt 5.5.1 om produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor och hållbart företagande saknas skrivningar om att det också krävs respekt för grundläggande mänskliga rättigheter. Ett exempel är SRHR och varje människas rätt till sin egen kropp. Kvinnor måste ha tillgång till preventivmedel, säkra och lagliga aborter och ett rättssystem som tar kränkningar på allvar och dessutom utkräver straffansvar annars avser politiken om arbetsvillkor enbart män.

Regeringen bör också vara tydligare med vilket sätt de fackliga organisationer som företräder de informella arbetarna ska ges kapacitet att utöva inflytande på policybeslut och vilka beslut som avses. Detsamma gäller ”att minska användningen av ineffektiva skatteincitament i låginkomstländer”. Regeringen bör förtydliga vad detta betyder samt hur regeringen genom svenskt biståndssamarbete ska avgöra hur effektiva skatteincitament i låginkomstländer är.

I avsnitt 5.5.2 om fri och rättvis handel och hållbara investeringar saknas tydliga skrivningar om frihandelns roll för att bygga välstånd och stärka ekonomin i länder. Det är inte heller tydligt hur den nuvarande regeringen definierar rättvisa i handeln. Texten har skrivningar om äganderätten, teknikutveckling, digitalisering och stärkta institutioner men borde betona hållbarhetens tre dimensioner mer: socialt, miljömässigt och ekonomiskt.

Regeringen beskriver också att ekonomiska styrmedel ska användas för att nå en cirkulär och biobaserad ekonomi. Det är oklart vilka definitioner som regeringen använder sig av, vad de innebär och vilka ekonomiska styrmedel som svenskt biståndssamarbete ska använda för att uppnå detta.

Migration och utveckling m.m.

I avsnitt 5.6 om migration och utveckling saknas beskrivningar av den stora utmaningen världen har just nu, med historiskt många människor på flykt.

I avsnitt 5.7 om jämlik hälsa saknas tydligare skrivningar om vaccin som biståndssamarbete och de goda effekterna det ger. Dessutom saknas skrivningar om att fler aktörer, inte enbart statliga, är viktiga för utvecklingen av hälsobiståndet i världen.

I politikens långsiktiga inriktning i avsnitt 6 Humanitärt bistånd står tydligt att en av huvudprioriteringarna är ökad respekt för de humanitära principerna och internationell rätt (IHL). Detta stöder vi. Det saknas dock ambitioner, målsättningar och förslag på hur det ska genomföras.

FN har stora behov av reformer. Det handlar om många delar – allt från arbetsätt, uppföljning och kommunikation till upphandlingar – och det nämns inte av regeringen i avsnitt 7.

Moderaterna har föreslagit en ökad landfokusering och att man i stället stärker stödet till multilaterala organisationer, men det perspektivet saknas i avsnitt 8.

Effektivitet

I avsnitt 9 Ett effektivt utvecklingsamarbete saknas en hel del av de lärdomar vi kan dra av de utvärderingar som EBA har gjort av svenskt bistånd. Moderaterna föreslår att regeringen återkommer med tydligare skrivningar om hur de utvärderingar som genomförts påverkar den politik som föreslås. Särskilt som den nuvarande regeringen i avsnitt 10 betonar ett kunskapsbaserat förhållningssätt och att biståndet ska fortsätta utvecklas.

Avslutningsvis

Sammanfattningsvis saknas en del i det föreslagna policyramverket. Det saknas tydlighet om styrning, målsättningar och uppföljning samt ansvarsutkrävande. Riksdagens uppdrag att granska regeringen försvåras. Genomgående är att många saker nämns men det är få saker som analyseras eller målsätts och relativt stora skiften hastas förbi.

Denna produkt har lämnats till riksdagen försenat men är ännu inte färdig och det finns en hel del för regeringen att förklara om den ska vara användbar som styrdokument. Den skrivelse som nu redovisas är en i raden av skrivelser som berör bl.a. utvecklingsbistånd och PGU. I en tid med helt nya förutsättningar behövs en samlad uppgradering av svenskt utvecklingsbistånd. I avvaktan på detta föreslås att regeringen återgår till alliansregeringens biståndspolitiska plattform från 2014.

Karin Enström (M)

Sofia Arkelsten (M)

Göran Pettersson (M)

Margareta Cederfelt (M)