



Utrikesdepartementet
103 39 Stockholm

Svenska missionsrådets yttrande om regeringens skrivelse 2013/14: Biståndspolitisk plattform

Inledning

Svenska missionsrådet (SMR) tackar för möjligheten att yttra sig över regeringens skrivelse. Att den biståndspolitiska plattformen går ut på remiss är välkommet. Det hade dock varit önskvärt med en möjlighet till förankring av plattformen hos biståndets målgrupper och mottagare och en längre remisstid.

Det är viktigt att plattformen tar avstamp i Sveriges politik för global utveckling, PGU. Plattformen kunde dock tydligare ha förtydligat hur biståndspolitiken relaterar till andra politikområden och hur målkonflikter skall hanteras. Utvecklingsagendan inom Post-2015 är inte synlig i plattformen. Vi tror att svensk biståndspolitik skall relatera till Post-2015-agendan och ta avstamp i internationella överenskommelser.

SMR välkomnar många delar av plattformen. Fokus på att utgå från ett rättighetsbaserat arbete, särskild inriktning på kvinnor och flickor är bra, och många skrivningar om det civila samhällets roll är välkomna. SMR vill se en större tydlighet om hur ett rättighetsbaserat arbete och individfokus samspelar med arbete på ett strukturellt plan. Vidare kunde betydelsen av folkrörelser och av mobilisering av människor framhållas mer som viktiga verktyg för att säkerställa individers rättigheter.

Plattformen bör inkludera skrivningar om religionens betydelse för samhällsutvecklingen, och regeringen bör klargöra att man ser arbetet för den mänskliga rättigheten religions- och övertygelsefrihet som prioriterad. Delmål 2 om ekonomisk tillväxt bör omarbetas så att fokus läggs på miljö- och klimatmässig hållbarhet och förbättrade ekonomiska förutsättningar för människor som lever i fattigdom och utsatthet.

Rättighetsbaserat arbete

Regeringen betonar i den biståndspolitiska plattformen ett fokus på individen, på människor som lever i fattigdom och förtryck (avsnitt 7.1.2). SMR välkomnar att människors rättigheter sätts i fokus för svensk biståndspolitik. Det finns dock en viss ottydlighet om vad detta innebär i praktiken för biståndets inriktning och innehåll.

Plattformens skrivelse i inledningen om att utgå från "den fattiga och förtryckta människans behov och förutsättning" bör kompletteras med "rättigheter".

SMR ser att fokus på individer i alla sammanhang där svenskt bistånd verkar måste kompletteras av kontext-, makt- och strukturanalyser för att arbetet skall vara relevant.

Individer är nästintill alltid del av ett kollektiv och strukturer som man frivilligt, ofrivilligt, direkt, indirekt och såväl negativt som positivt påverkas av. För att förändring ska vara hållbar och komma fler till del än enskilda individer krävs arbete på samhällsnivå och arbete med att förändra eller stärka institutioner.

Civilsamhällets roll i det svenska biståndet

Kopplat till utgångspunkten i det rättighetsbaserade perspektivet bör plattformen i högre grad se betydelsen av folkligt engagemang, organisering och mobilisering. Plattformen påpekar hur civilsamhället (CS) och civilsamhällets organisationer (CSO) är viktiga aktörer (5.1.3) i detta arbete, men regeringen bör inte bara se detta som en fråga för CSO, utan också analysera betydelsen av folkrörelser för utvecklingsresultat generellt.

Plattformen bör i högre grad förtydliga att CSO är aktörer i sin egen rätt, även om civilsamhällets förgreningar i världen också är av instrumentellt värde för regeringens arbete med utvecklingssamarbete. Det svenska civilsamhällets organisationer har en viktig kompletterande roll utöver det statliga biståndet.

Regeringen måste i plattformen tydligt fastställa att de geografiska prioriteringar som regeringen gör för det bilaterala biståndet inte påverkar vilka länder svenska CSO kan verka med statliga biståndsmedel.

Plattformen bör även tydliggöra civilsamhällets roll som granskare av politiska institutioner, ekonomiska aktörer m fl. Detta är en viktig roll för CS såväl i utvecklingsländer som i givarländer. Att regeringen påpekar att CSO kan vara ett forum för människor att ta "moraliskt ansvar för att stödja människor i förtryck, utsatthet och fattigdom" (7.1.3) är glädjande. Samtidigt bör regeringen i detta sammanhang även förtydliga hur informationsmedel som går till svenska CSO kan användas för att kanalisera engagemang, stärka röstbärande åt rättighetsbärare i utvecklingsländerna och bedriva påverkansarbete.

Plattformen bör även förtydliga att långsiktighet i finansieringen av CSO och även den minskade rapporteringsbörda som plattformen aviserar är goda förutsättningar för CSO förmåga till effektivitet och resultat. Detta är även positivt för CSO:ers förmåga att vara än mer innovativa och skapa nya relationer till aktörer i Sverige och i partnerländerna.

För SMR och andra civilsamhällsorganisationer är rättighetsperspektivet i centrum för arbetet. En viktig del av ett rättighetsbaserat arbete är deltagande. Utvecklingssamarbetet måste formas utifrån utsatta människors eget perspektiv, för att deras livsvillkor ska förändras långsiktigt. Det är avgörande att rättighetsinnehavarna involveras i både planering, genomförande, uppföljning och utvärdering. Målet är att de ska stärkas, få en tydligare röst i samhället, och bli nyckelaktörer i sin egen och sin omgivnings utveckling. Inom detta område bör plattformen ha än skarpare skrivningar, inte minst för att säkerställa regeringens ambition att människor i förtryck eller fattigdom skall vara "subjekt och aktörer, inte objekt eller passiva mottagare." (3.2.1).

Kvinnor och flickor som målgrupp

Vi välkomnar att regeringen ser kvinnor och flickor som den viktigaste målgruppen. SMR:s medlemsorganisationer har lång erfarenhet av arbete för kvinnors och flickors rättigheter och för jämställdhet. Dock bör plattformen förtydliga ytterligare hur arbete för dessa gruppers rättigheter kräver arbete även med och av män och pojkar. Frågor om kvinnors och flickors rättigheter, jämställdhet och sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter är inte och skall inte vara en "kvinnofråga". Det handlar om mänskliga rättigheter, som berör och är ett ansvar för alla. Detta bör regeringen förtydliga i plattformen.

Religion och utveckling

Hittills har den svenska utrikespolitiken, inklusive biståndspolitik, i alltför liten utsträckning tagit hänsyn till religionens roll i samhällsutveckling. Detta riskerar att göra svensk biståndspolitik mindre effektiv. Plattformen bör inom detta område förbättras på två sätt:

Religion och utveckling inom biståndet. Religionen är viktig för många människors handlande och värderingar. Religionen påverkar det offentliga livet och kan verka negativt såväl som positivt för samhällsutvecklingen i ett land. Religionen är normerade och kan skapa hopp och mening för människor, men även verka förtryckande. Att förstå samhällsutveckling förutsätter en förståelse av religion och dess verkningar för individer, grupper, organisationer, politik, kultur osv. Det finns en risk att svenskt bistånd inte utgår från en tillräckligt kvalitativ kontextanalys, om analys av religionens roll inte ingår i kontextanalysen.

Religions- och övertygelsefriheten som MR-fråga. Bristande religionsfrihet hotar människors rätt till liv och privatliv, associationsfrihet och yttrandefrihet. Dessutom hotas människors sociala och ekonomiska rättigheter (såsom rätten till utbildning, vård och arbete) och kulturella rättigheter. Diskriminering på grund av religion eller tro, oavsett vilken religion eller övertygelse det gäller, är mycket vanligt förekommande och får långtgående konsekvenser för miljontals människor. Det är ett politiskt ansvar att säkerställa människors religions- och övertygelsesfrihet, vilket måste förtydligas i plattformen.

Statens roll i utvecklingssamarbetet

Att regeringens biståndspolitik inte primärt ser till behov och förutsättningar hos stater eller regeringar är rimligt. Men det är ändå viktigt att regeringen ser hur staten i partnerländerna kan och måste spela en roll i en hållbar samhällsutveckling och för fattigdomsbekämpning. Staten har det yttersta ansvaret för att respektera, skydda och uppfylla de mänskliga rättigheterna. Det svenska utvecklingssamarbetet ska syfta till ökat ansvarstagande från staternas sida. Biståndet ska bidra till att stärka staters förmåga och vilja att ta ansvar för att alla människor ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Som plattformen påpekar bör beslut om budgetstöd föregås av bedömningar av den aktuella statens förutsättningar och funktionssätt (7.1.5). I länder där staten generellt

anses vara korrupt och dysfunktionell kan Sverige konstruktivt söka samarbete med delar av staten som är möjlig att samarbeta med. Plattformens skrivning om att söka samarbete med "reformvänliga aktörer" inom staten (5.1.3) är i det sammanhanget välkommet.

Humanitärt bistånd

Plattformen måste tydliggöra hur man skall säkerställa nödlidandes deltagande vid, och inflytande över, utformning och planering och humanitära insatser. Betydelsen av rättighetsbärares deltagande är inte mindre inom det humanitära arbetet än inom annan typ av utvecklingssamarbete.

Regeringen menar att *"Sverige ska även verka för att mandatet för internationella freds- och säkerhetsfrämjande missioner, när så är motiverat, i ökad utsträckning inkluderar ett mandat samt adekvat kapacitet och utbildning för att skydda civila."* (5.6.4). Regeringen måste här förtydliga vad som avses med mandat, kapacitet och utbildning för att skydda civila. Vilken typ av skydd och om det kan handla om militärt och väpnat skydd bör förtydligas, särskilt med avseende på om detta kan inbegripa biståndsfinansiering av militära kostnader. Plattformen påpekar att det är viktigt att hålla isär de militära och civila rollerna. Denna skrivning bör vara skarp och förtydliga att dessa roller *alltid* skall hållas isär och att ett klargörande bör göras att inga biståndsmedel ska gå till militär verksamhet.

Delmål 2

Delmål 2 bör omformuleras, då ekonomisk tillväxt inte bör ses som ett mål i sig utan som ett möjligt medel för att åstadkomma andra utvecklingsmål, såsom ökad välfärd. Nuvarande formulering exkluderar också människor som inte har möjlighet att delta i den ekonomiska tillväxten men som ändå har rätt att ta del av den (t ex sjuka och äldre). Fokus för biståndet bör vara ökad social trygghet och förbättrade möjligheter för fatiga människor att få del av den ekonomiska tillväxten. Biståndet kan även stärka fattiga människor att själva starta företag och finansiera reformer som underlättar företagande för människors som lever i fattigdom och förtryck. Utbildning är liksom många andra faktorer viktigt för ekonomisk utveckling, men det har ett vidare syfte och bör därför inte kopplas enbart till detta mål.

Resultat och rapportering

I plattformen menar regeringen att man vill minska rapporteringsbördan, för bland andra CSO, och att huvudregeln är att resultatrapportering ska vara långsiktig och ändamålsenlig (7.1.3). Detta är ett viktigt ställningstagande från regeringen. Som aktör med lång erfarenhet av bistånd vet vi det stora värdet av uppföljning och utvärdering. Det är också viktigt att uppföljning och utvärdering alltid ställs i relation till verksamhetens omfattning. Plattformen lyfter in lärande och erfarenhetsåterföring som viktigt. Det är bra, samtidigt som tid är en viktig faktor i sammanhanget. Erfarenhetsåterföring och lärande bör ges den tid som behövs, och kraven på att leverera mätbara resultat måste vara realistiska när förändrings- och lärandecykeln omfattar en längre period.

Utvecklingsproblematik berör ofta hela regioner eller system. För att i slutänden skapa förändring för enskilda människor och länder krävs att biståndsarbetet anpassas till denna komplexitet. Vi anser att plattformen saknar resonemang och analys kring detta.

Plattformen bör förtydliga hur regeringens resultatstrategier säkerställer perspektiv från och delaktighet av rättighetsinnehavare, att man utgår från samarbetsländernas egna prioriteringar, samt att stödet genom det civila samhället utgår från organisationernas egen identitet, deras relationer och prioriteringar. Detta är viktiga principer och mål, och resultat i strategierna bör formuleras så att de tar hänsyn till dessa. Det är viktigt att kunna visa på resultat, samtidigt som det är välkommet att regeringen visar på behovet av ödmjukhet inför svårigheterna med resultatuppföljning i de komplexa miljöer som biståndet verkar. Det är vidare välkommet att regeringen menar att fokus på resultatet inte får innebära att man bara satsar på det kortsiktiga och kvantitativt mätbara.

För Svenska missionsrådet

Mattias Ingeson, ordförande



Eva Christina Nilsson, generalsekreterare

