

2016

POLITIK FÖR GLOBAL UTVECKLING

i genomförandet av

AGENDA 2030

ANALYS AV REGERINGENS SKRIVELSE 2015/16:182 TILL RIKSDAGEN

MED BIDRAG IFRÅN
CONCORD SVERIGES ARBETSGRUPPER FÖR
SAMSTÄMMIGHET OCH AGENDA 2030:

ActionAid
Afrikagrupperna
Amnesty International
Diakonia
Forum Syd
IKFF
IM – Individuell Människohjälp
IOGT-NTO-rörelsen
Kristna Fredsrörelsen
Kvinna till Kvinna
Latinamerikagrupperna
Läkarmissionen
Naturskyddsföreningen
Plan International Sverige
PRO Global
RFSL
RFSU
Rädda Barnen
Svenska Afghanistankommittén
Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen
Svenska kyrkans internationella arbete
Svenska missionsrådet
Swedwatch
Union to Union
Världsnaturfonden WWF
WaterAid
We Effect

POLITIK FÖR GLOBAL UTVECKLING

i genomförandet av AGENDA 2030

ANALYS AV REGERINGENS SKRIVELSE 2015/16:182 TILL RIKSDAGEN

Sveriges politik för global utveckling, PGU, slår fast att alla politikområden samstämmt ska bidra till målet om minskad fattigdom och en hållbar och rättvis utveckling. Beslutet var unikt i sitt slag när det antogs av en enig svensk riksdag år 2003. PGU har sedan dess gjort skillnad när den legat till grund för beslut som fått konsekvenser för människor som lever i fattigdom. Samtidigt finns en bred enighet bland olika aktörer om att PGU ännu inte fått ordentligt fäste i svensk politik.

Vartannat år överlämnar regeringen en skrivelse till riksdagen som visar hur politiska beslut under de senaste två åren tagit hänsyn till PGU och hur arbetet med PGU ska bedrivas i den närmaste framtiden. Årets skrivelse (2015/16:182) anger dessutom hur PGU ska användas som verktyg i regeringens arbete med att genomföra de 17 hållbarhetsmålen i Agenda 2030.

CONCORD Sverige välkomnar att regeringen genomfört en nystart av PGU och att samtliga departement fått i uppdrag att ta fram handlingsplaner för hur de ska bidra till förverkligandet av både PGU och Agenda 2030. Handlingsplanerna är en bra väg framåt för att fler ministrar och tjänstemän ska känna ägarskap för dessa viktiga åtaganden. Vi välkomnar också att skrivelsen kopplar till målen i Agenda 2030.

ActionAid
Afrikagrupperna
Amnesty International
Diakonia
Forum Syd
IKFF
IM - Individuell Människohjälp
IOGT-NTO-rörelsen
Kristna Fredsrörelsen
Kvinna till Kvinna

Latinamerikagrupperna
Läkarmissionen
Naturskyddsföreningen
Plan International Sverige
PRO Global
RFSL
RFSU
Rädda Barnen
Svenska Afghanistankommittén

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen
Svenska kyrkans internationella arbete
Svenska missionsrådet
Swedwatch
Union to Union
Världsnaturfonden WWF
WaterAid
We Effect

Organisationerna i CONCORD Sveriges arbetsgrupper för samstämmighet och Agenda 2030 står bakom de övergripande rekommendationerna. Under respektive mål framgår vilka som tagit fram analysen och står som undertecknare.

Övergripande rekommendationer

Vid antagandet 2003 fastslogs att PGU är hela Sveriges politik och att olika aktörer, däribland civilsamhället, ska bidra till dess genomförande genom att öka kunskap och bilda opinion. Det är en av anledningarna till att CONCORD Sverige granskar och ger rekommendationer för regeringens genomförande av PGU, bland annat i rapporten Barometern och i analyser på regeringens skrivelser. Den här analysen utgår ifrån 2016 års Barometer.

Några av våra rekommendationer förmodar vi blir aktuella först när en övergripande plan för genomförandet av Agenda 2030 presenteras nästa år, men då PGU utgör det mest centrala verktyget för de områden som har en internationell dimension så inkluderar vi även den typen av rekommendationer här. Nedan sammanfattas analysens övergripande slutsatser och rekommendationer.

► Utgå ifrån de grundläggande perspektiven i PGU och Agenda 2030

Målet för PGU är att alla politikområden ska bidra till en rättvis och hållbar utveckling. Kopplat till målet finns två perspektiv som beslutsfattare ska ta hänsyn till när de utformar sin politik: rättighetsperspektivet, vilket inkluderar ett jämställdhetsperspektiv, och de fattigas perspektiv på utveckling. Det är viktigt att förtydliga vilka diskrimineringsgrunder regeringen behöver beakta när den arbetar utifrån perspektiven för att säkerställa att alla människor oavsett kön, ålder, funktionsnedsättning, etnisk tillhörighet, religion och andra trosuppfattningar, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck kan åtnjuta de mänskliga rättigheterna fullt ut.

För att PGU ska ge en reell effekt måste det skapas en god förståelse hos departementen om hur dessa perspektiv men även åtagandena i Agenda 2030 om hållbar utveckling i dess tre dimensioner förpliktigar. De måste också finnas med när politiken utformas.

Perspektiven återfinns i flera avsnitt av skrivelsen. Samtidigt pekar analysen av skrivelsen inklusive de delar av departementens handlingsplaner som den tar upp på flera fall, till exempel kring vapenexport och skatteflykt, där perspektiven i PGU inte förefaller ha legat till grund för de uppställda målen.

► Tydliggör hur PGU ska bidra till genomförandet av Agenda 2030

I och med att skrivelsen är uppbyggd runt målen i Agenda 2030 har den fått ett nytt format, där utvalda exempel på regeringens förda politik inom olika områden redovisas under det hållbarhetsmål som ligger närmast verksamheten. Skrivelsens rapportering är därmed något fragmentarisk, vilket man kan ha förståelse för eftersom det är första gången formatet används. Samtidigt anser vi att regeringen bör redogöra för hur en mer sammanhängande struktur för genomförandet av PGU och A2030 ska byggas upp och utvärderas. Vi föreslår också att regeringen tydliggör hur PGU ska bidra till genomförandet av Agenda 2030 i ett kort och ett långt perspektiv, exempelvis i form av att de åttåriga handlingsplanerna kompletteras med målsättningar på några års sikt samt fram till år 2030. Därmed kan även PGU-skrivelsen röra sig bort från att vara en inventering av den del av departementens verksamhet som har en internationell dimension.

► Offentliggör handlingsplaner och höj ambitionsnivån

Skrivelsen innehåller flera positiva initiativ för arbetet med PGU de kommande två åren: vår analys pekar på flera viktiga prioriteringar som regeringen gjort där civilsamhället instämmer i såväl problemanalys som långsiktig målsättning. Det är dock svårt att få en bild av regeringens samlade arbete för att uppnå de olika målen när endast ett exempel per mål lyfts fram, och det är en klar brist att handlingsplanerna inte har gjorts offentliga.

En generell kritik i analysen är att skrivelsens målsättningar i flera avseenden brister i ambitionsnivå, konkretion och uppföljningsbarhet. Ett exempel är att regeringen i slutet av 2017 ska ha "bidragit till att stärka förutsättningarna för att kunna bedöma hur exportkontrollärenden rörande krigsmateriel påverkar rättvis och hållbar global utveckling". Detta är inte en ambitionshöjning utan ett steg tillbaka jämfört med regeringens tidigare uttalade position. En ökad medvetenhet, och en prioritering från politisk nivå, hoppas vi medför att målsättningen i departementens handlingsplaner blir tydligare redan nästa år. I det avseendet är det viktigt att ta ytterligare steg för att identifiera och hantera målkonflikter och motstridiga intressen, vilket skrivelsen säger är av central betydelse för att uppfylla målen i Agenda 2030.

I Barometer 2016, och i våra samlade rekommendationer för genomförandet av Agenda 2030 i Sverige och EU, identifierar vi några övergripande åtgärder och rekommendationer som vi ser som centrala för att PGU och Agenda 2030 ska uppfyllas från Sveriges sida. Några av dem speglas i regeringens nystart av PGU och de organisatoriska förändringarna för hur departementen ska ta ett ökat ansvar, vilket vi välkomnar. Det finns emellertid några åtgärder som kvarstår, och som vi hoppas att regeringen tar i beaktande framöver när genomförandet ska gå in i nästa fas:

- **Skapa tydliga instruktioner för hur samtliga departement förväntas ansvara för genomförandet.**
- **Tydliggör på ett transparent sätt hur målkonflikter ska hanteras och följas upp.**
- **Tydliggör PGU:s status och förhållande till andra styrdokument och åtaganden.**
- **Offentliggör departementens handlingsplaner.**
- **Gör konkreta och ambitiösa åtaganden för att finansiera genomförandet av PGU och Agenda 2030. Åtaganden som gjorts i Agenda 2030 och i Addis Ababa Action Agenda bör reflekteras i flera budgetposter.**
- **Skapa en regelbunden och oberoende utvärdering av PGU och Agenda 2030, och tydliggör hur Sverige ska bidra till den globala uppföljningen av Agenda 2030. Säkerställ att uppföljningen och rapportandet är öppet och garanterar deltagande och granskning av andra samhällsaktörer, inklusive det civila samhället.**
- **Säkerställ att genomförandet av Agenda 2030 och PGU leds av hela regeringen med ett ledarskap på högsta politiska nivå.**

För frågor om den övergripande analysen och information om CONCORD Sveriges arbete med PGU och Agenda 2030, kontakta Peter Sörbom, policychef: peter.sorbom@concord.se, 0733-80 80 30

Mål 1: Ingen fattigdom

Att bekämpa fattigdom i alla dess former är centralt för att bidra till en globalt rättvis och hållbar utveckling, och en förutsättning för att uppnå de övriga målen i Agenda 2030. Därför önskar vi se ambitiösa målsättningar för Sveriges bidrag till detta mål.

I skrivelsen saknar vi ett resonemang om en multidimensionell förståelse av fattigdom, i enlighet med UNDP:s definition för Agenda 2030.¹ Vi vill betona vikten av ett jämlikhetsperspektiv med fokus på de människor som är särskilt utsatta för fattigdom, utanförskap och diskriminering. Ofta är det människor som lever med funktionsvariation, äldre, kvinnor, barn eller hbtq-personer. Vi vill till sist påminna om att utbredd fattigdom även förekommer i medelinkomstländer och rikare länder och att detta bör tas i beaktande i regeringens PGU-arbete.

Om regeringens exempel på PGU-område: Sociala trygghetssystem

Vi välkomnar att regeringen ger prioritet åt införandet av grundläggande, breda och inkluderande sociala trygghetssystem som en viktig del av uppfyllelsen av Agenda 2030, liksom att regeringen väljer att ta upp Sveriges bidrag till sådana trygghetssystem som ett tydligt exempel på en integrerad och samstämmig politik med bidrag från flera olika politikområden. Vi välkomnar särskilt regeringens referens till ILO:s rekommendation 202 om socialt grundskydd, som är globalt vägledande. Denna rekommendation ligger till grund för uppföljningen av de delmål som relaterar till social trygghet i Agenda 2030. Det är även mycket positivt att regeringen anlägger ett livscykelperspektiv på sociala trygghetssystem. En mer samlad bild av hur olika sociala stöd bidrar till trygghet under de faser och omständigheter i livet då människor är särskilt utsatta, från barnbidrag till sjuk- och arbetslöshetsförsäkring och äldrepension, skulle dock göra det tydligare vilka politik- och sakområden som behöver involveras. Vi ser med tillfredsställelse att skrivelsen betonar vikten av sociala trygghetssystem vid humanitära kriser och katastrofer för att minska människors sårbarhet och öka deras motståndskraft. Vi ser också positivt på betoningen av en hållbar finansiering av sociala trygghetssystem, inte minst genom en fungerande skatteuppbörd. Slutligen välkomnar vi att Sverige aktivt ska driva frågan om breda och inkluderande trygghetssystem inom internationella forum, med inspiration från den generella välfärdsmodell som haft en nyckelroll i vår egen samhällsutveckling. Vi ser gärna att detta tydligare lyfts fram i regeringens mål för 2017.

► REGERINGEN BÖR:

- **Tydliggöra att all politik för global utveckling ska utgå från en multidimensionell förståelse av fattigdom, i enlighet med UNDP:s definition för Agenda 2030.**
- **Utifrån livscykelperspektivet på social trygghet analysera och förtydliga vilka grupper eller livssituationer (ex barn, nyblivna föräldrar, äldre, sjuka, hbtq-personer och människor med funktionsvariation) som regeringens PGU- arbete under mål 1 bör fokusera på.**
- **Följa, dokumentera och utvärdera regeringens och myndigheternas samlade insatser för utvecklingen av sociala trygghetssystem som ett positivt exempel på samstämmighetspolitik.**
- **Tydliggöra sina målsättningar för övriga åtaganden under mål 1 förutom exemplet sociala trygghetssystem, såsom hur man ämnar verka för att stärka människors lika rätt till olika resurser samt för att bygga upp motståndskraften hos fattiga och utsatta när det gäller klimatrelaterade händelser och andra typer av chocker och katastrofer.**

KOMMENTARER FRÅN Forum Syd, Plan International Sverige, PRO Global, RFSL, Rädda Barnen, Svenska kyrkans internationella arbete, Union to Union

KONTAKT: alfild.petren@gmail.com och gunilla.palm@svenskakyrkan.se

Mål 2: Ingen hunger

I samband med utarbetandet av EU:s lagstiftning och jordbrukspolicy samt i reformeringen av EU:s jordbrukspolitik är det positivt att regeringen har ambitionen att ta hänsyn till småskaliga livsmedelsproducenters intressen i utvecklingsländerna. Småskaliga bönder som står för majoriteten av maten som produceras är ur ett fattigdoms- och rättighetsperspektiv den mest utsatta befolkningen i utvecklingsländer. För att nå målet om "ingen hunger" krävs därför satsningar på ett miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbart jordbruk.

Det är positivt att regeringen lyfter rättighetsperspektivet i anslutning till markfrågorna men det är bekymmersamt att de fattigas perspektiv inte betonas mer eftersom stöd till småbrukare, ökad produktivitet och lönsamhet inom det småskaliga jordbruket är avgörande för att bekämpa världshungern. Dessa aspekter bör lyftas fram tydligare. Det är också positivt att regeringen fortsatt vill främja transparenta system för säkerställande av nyttjanderätten och tillgång till mark, fiske och skog. Vi välkomnar att regeringen lyfter rätten att äga, nyttja och ärva mark som en central jämställdhetsfråga.

Vi välkomnar att regeringen lyfter nationella satsningar på jordbruk i syfte att minska utvecklingsländers beroende av livsmedelsimport. Vi tycker också att jämställdhetsperspektivet, kvinnors ekonomiska egenmakt och hållbara brukningsmetoder betonas på ett förtjänstfullt vis. Brist på krediter är ofta en begränsande faktor för småskaliga livsmedelsproducenter och i förädlingen av jordbruksprodukter. Regeringen bör därför i sina åtaganden särskilt satsa på stöd till nationella initiativ som gynnar kvinnor på landsbygden.

I inledningen talar regeringen om att snedvridningar i handeln med jordbruksprodukter ska motverkas och väl fungerande marknader utvecklas. I de konkreta åtaganden som beskrivs i skrivelsen ser vi dock att huvudsakligen liberalisering betonas. CONCORD har i ett flertal studier belyst att en ensidig liberalisering av marknader och handelsavtal kan ha negativa konsekvenser för såväl småskaliga livsmedelsproducenter (som ofta lever i fattigdom i utvecklingsländer) som den biologiska mångfalden². EPA-avtal med afrikanska länder samt de handelsavtal som EU ingått med en rad latinamerikanska länder är ytterligare exempel på handelsmekanismer som riskerar att leda till att lokala producenter slås ut på lokala och regionala marknader i konkurrens med europeiska produkter. De begränsar eller förbjuder också användningen av traditionella utsäden.

Regeringen tar i skrivelsen inte alls upp de Public Private Partnerships (PPP) som driver mycket av förändringen av jordbrukssektorn i utvecklingsländerna och där Sverige och EU bidrar aktivt genom exempelvis New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa. Avtalen riskerar att motverka mål 2 eftersom de för att locka utländska investeringar kommer att förändra utsädes- och marklagar på ett sätt som ökar risken för konflikter mellan lokalbefolkning och utländska investerare. Europaparlamentet antog den 7 juni 2016 en resolution som uppmanar EU att ta itu med bristerna i New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa och att säkerställa att åtgärder som vidtas är samstämmiga med de utvecklingspolitiska målen³.

Regeringen lyfter behovet av investeringar inom jordbruket, vilka är helt avgörande för jordbrukssektorns utveckling. Regeringen bör dock särskilt betona nationella satsningar på mikrolån eller andra finansiella tjänster eftersom det är extra svårt att nå ut på landsbygden, framförallt till kvinnor.

Vi ser att klimatförändringar hårdast drabbar människor som lever i fattigdom och att det finns stora utmaningar med att säkra tillgången till vatten och introducera jordbruksmetoder som stärker motståndskraften mot klimatförändringar. Eftersom det är ett tydligt åtagande inom Agenda 2030 föreslår vi att regeringen tydliggör hur Sverige ska stödja utvecklingen av hållbara jordbruksmetoder, till

2 www.concord.se/material/rapporter/barometern-rapporter-om-sveriges-samstammighetspolitik

3 [www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2016/06-07/0247/P8_TA-PROV\(2016\)0247_SV.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2016/06-07/0247/P8_TA-PROV(2016)0247_SV.pdf)

exempel agro-ekologi, som är anpassade till föränderligt klimat, extrema väderförhållanden, torka, översvämningar och andra katastrofer⁴.

Vi ser också att regeringen bör ha en bredare analys av orsakerna till undernäring och därför även åtgärder för att motverka undernäring. Upp till 50 procent av de barn som dör av undernäring gör det enligt WHO på grund av diarrésjukdomar och andra infektioner orsakade av smutsigt vatten, avsaknad av sanitet och bristande hygien. Åtgärder för att bekämpa undernäring kan därför inte enbart fokusera på matproduktion och ökad eller förbättrad tillgång till näring, lika viktigt är förbättrad tillgång till rent vatten, sanitet och kunskap om hygien.

Vi välkomnar regeringens satsningar inom målområde 2: "Ingen hunger", men ser samtidigt behov av kompletteringar.

► **REGERINGEN BÖR:**

- **Verka för att svenskt utvecklingssamarbete, investeringar i jordbrukssektorn och handelsavtal gynnar miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbart småskaligt jordbruk, och beaktar jämställdhetsaspekten.**
- **Verka för att Public Private Partnerships främjar utvecklingen av det småskaliga hållbara jordbruket istället för att som i nuläget främst gynna större investerares intressen.**
- **Tydliggöra hur Sverige vill bidra till uppbyggandet av hållbara jordbruksmetoder med stärkt förmåga att anpassa sig till klimatförändringar, särskilt i länder som drabbas hårt av klimatförändringar och extrema väderförhållanden.**
- **Parallellt med arbetet kring nyttjanderätter som tagits i Kommitteen för tryggad livsmedelsförsörjning (CFS), driva frågan om kvinnors rätt att nyttja, äga och ärva samt kvinnors tillgång till krediter.**
- **Via biståndsbudgeten samt via regleringsbrevet till relevanta myndigheter anslå additionella medel så att småskalig hållbar livsmedelsförsörjning blir en prioriterad fråga.**
- **Verka för att tillgång till rent vatten, sanitet och kunskap om hygien integreras i strategier för att bekämpa undernäring, speciellt strategier riktade mot barn.**

KOMMENTARER FRÅN Afrikagrupperna, Latinamerikagrupperna, We Effect och Wateraid.

KONTAKT : marja.wolpher@afrikagrupperna.se, karin.ericsson@latinamerikagrupperna.se och jakob.lundberg@weeffect.se

Mål 3: **Hälsa och välbefinnande**

Hälsomålet är ett centralt mål i Agenda 2030 och en bästa möjliga hälsa är en grundläggande mänsklig rättighet. Därför är det bekymrande att regeringen endast har inkluderat exemplet kring att förebygga antibiotikaresistens i skrivelsen, vilket inte ens är ett delmål under mål 3 i Agenda 2030. Om PGU ska bidra till förverkligandet av Agenda 2030 är det avgörande att regeringen påvisar hur Sverige planerar att bidra till agendans mål där flera centrala hälsofrågor lyfts.

Den här delen av skrivelsen innehåller inte heller några referenser till hur regeringens arbete ska bidra till ökad jämställdhet eller till Sveriges feministiska utrikespolitik. Vi skulle därför vilja se ett tydliggörande av hur Sverige kommer att verka för att åstadkomma allmän hälso- och sjukvård för alla utifrån ett fattigdoms-, rättighets- och jämställdhetsperspektiv.

I framtagandet av Agenda 2030 stred Sverige särskilt för inkludering av delmål 3.7, att "Senast 2030 säkerställa att alla har tillgång till sexuell och reproduktiv hälsovård, inklusive familjeplanering, information och utbildning, och att reproduktiv hälsa integreras i nationella strategier och program". Vi ser också att rätten till sexuell och reproduktiv hälsa (SRHR) är tätt länkad med flickors och kvinnors rätt till säker, icke-diskriminerande vård, och tillgång till allsidig sexualundervisning, preventivmedel och rådgivning. Sveriges bidrag till förverkligandet av delmål 3.7 bör därför även lyftas som ett prioriterat område inom regeringens genomförande av PGU.

Sedan Agenda 2030 antogs har utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik lyft SRHR för flickor och unga människor som ett fokusområde, vilket var ett välkommet beslut. Det är dock väsentligt att inte glömma bort äldre kvinnors rätt till sexuell hälsa. Även kvinnor som inte längre är i reproduktiv ålder har behov av sexuell hälsa och i ett flertal afrikanska länder lever en betydande andel av äldre kvinnor med hiv.

I skrivelsen saknas även det miljömässigt hållbara perspektivet på hälsa, något som bör tydliggöras. Hälsofrågornas nära koppling till rent vatten och sanitet saknas också i denna del av skrivelsen. Under mål (3.6.1) i skrivelsen, om hållbar vattenanvändning, lyfter regeringen att brist på tillgång till vatten och sanitet drabbar främst kvinnor och flickor som lever i fattigdom vilket har stor inverkan på deras hälsa. Tillgång till rent vatten, sanitet och hygien är alltså en förutsättning för säker vård inom ramen för SRHR och på så vis avgörande för kvinnors hälsa. För att säkerställa att kvinnor och flickor inte ska behöva riskera sina liv vid aborter och förlossningar på ohygieniska hälsoinrättningar som saknar rent vatten och säker sanitet krävs därför en ökad samstämmighet mellan regeringens arbete med hållbar vattenanvändning och hälsa och välbefinnande.

► **REGERINGEN BÖR:**

- **Genom sitt internationella arbete prioritera delmål 3.7 genom att bl.a. konkretisera och förverkliga ett tvärregionalt nätverk som arbetar för att flytta fram globala ramverk för SRHR och implementera redan gjorda internationella åtaganden, samt driva på för att EU fortsätter att stå upp för SRHR i uppföljningen av Agenda 2030.**
- **Tydliggöra för hur Sverige kommer att verka internationellt för en allmän hälso- och sjukvård för alla, som även skyddar mot ekonomisk risk. Här bör regeringen tydliggöra hur den kommer att göra insatser för att främja diskriminerade och utsatta människors tillgång till hälsovård, bland annat kvinnor, flickor, hbtq-personer, migranter och människor som lever med funktionsnedsättning. Att Sverige står upp för principen "leave no one behind" är viktigt för att uppfylla mål 3.**
- **Tydliggöra hur olika departement ämnar öka samstämmigheten kring vatten-, sanitets- och hygienfrågorna (WASH) för att bidra till en säker och hygienisk vård med tillgång till rent rinnande vatten och säker sanitet i regeringens arbete för SRHR och global hälsa.**
- **Prioritera arbetet för att minska utsläpp av skadliga kemikalier samt föroreningar och kontaminering av luft, vatten och mark. Detta är ett tydligt exempel på universaliteten i Agenda 2030 och vikten av en samstämmig politik.**

KOMMENTARER FRÅN RFSU, RFSL, Plan International Sverige, PRO Global, Läkarmissionen och Wateraid

KONTAKT: vendela.romedahl@rfsu.se och jenny.fors@wateraid.se

Mål 5: Jämställdhet

Vi välkomnar regeringens arbete med jämställdhet och flickors och kvinnors mänskliga rättigheter, samt den ambitionshöjning som regeringen har gjort genom sin feministiska utrikespolitik och tillhörande handlingsplan. Utöver de målsättningar som finns i nuvarande PGU-skrivelse där jämställdhet och mänskliga rättigheter är centrala utgångspunkter för PGU, önskar vi se ett större fokus på hur den feministiska regeringen i linje med handlingsplanen ämnar att arbeta med jämställdhet på ett integrerat sätt i de tre dimensionerna för att säkerställa att Sverige är globalt ledande i arbetet för att nå jämställdhetsmålet och dess delmål.

I det globala arbetet måste Sverige fortsätta lyfta motvindsfrågor, såsom delmål 5.6, där Sverige kan göra stor skillnad. Här måste Sverige vara pådrivande för att kvinnor och flickors mänskliga rättigheter innefattar de reproduktiva rättigheterna, inklusive att säkerställa lagliga och säkra aborter och för att sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter ska säkerställas för alla personer oavsett sexuell läggning och könsidentitet och könsuttryck och oavsett ålder. Att Sverige står upp för hbtq-personers rättigheter i det internationella arbetet är väsentligt. Hbtq-personer är ofta särskilt utsatta för våld och diskriminering i konflikt, samt könsrelaterat våld och vi ser gärna att kommande skrivelse tydliggör detta samt föreslår åtgärder för hur det ska motverkas.

Det är också väsentligt att Sverige uppmärksammar den utsatta situation som människorättsförsvare som arbetar med kvinnors och flickors rättigheter har, framförallt i konfliktområden. Att verka för kvinnorättsförsvarens ökade säkerhet och för möjlighet till organisering i konfliktdrabbade områden bör finnas som en ambition i regeringens arbete med feministisk utrikespolitik. Som ett land med en stark facklig rörelse har Sverige också en unik möjlighet att bidra till arbetet för att stärka flickors och kvinnors ekonomiska egenmakt genom åtaganden och aktioner för att förvandla exploaterande arbeten och arbete inom den informella sektorn till formellt arbete med anständiga arbetsvillkor.

EU:s stöd för jämställdhet och mänskliga rättigheter är en förutsättning för hållbar utveckling och för förverkligandet av Agenda 2030. Därför är det viktigt att Sverige driver sin feministiska utrikespolitik genom EU:s gemensamma utrikespolitik och utvecklingssamarbete, följer upp arbetet med implementeringen av EU:s externa Gender Action Plan och arbetar för att planen har tillräckligt med finansiering.

► REGERINGEN BÖR:

- **Prioritera delmål 5.6 i sitt globala arbete och driva frågan om allas rätt till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, oavsett sexuell läggning, könsidentitet, könsuttryck och ålder.**
- **I sin kommande skrivelse tydliggöra hbtq-personers utsatthet för våld och diskriminering i konflikt, samt könsrelaterat våld och redovisa alternativt föreslå åtgärder för hur det ska motverkas.**
- **Arbeta för att stärka flickors och kvinnors ekonomiska egenmakt genom åtaganden och aktioner för att förvandla exploaterande arbeten och arbete inom den informella sektorn till formellt arbete med anständiga arbetsvillkor.**
- **I sin kommande skrivelse tydliggöra hur man bidrar till och följer upp arbetet med implementeringen av EU:s externa Gender Action Plan.**
- **Uppmärksamma kvinnorättsförsvarens särskilda utsatthet i konfliktområden och arbeta för att öka deras säkerhet och i den politiska dialogen lyfta regeringars ansvar att värna civilsamhällets möjlighet att organisera sig och verka i konfliktdrabbade och områden, samt att garantera yttrandefrihet och förenings- och församlingsfrihet.**
- **Säkerställa att handlingsplanen för feministisk utrikespolitik förstärks med tydliga uppföljningsmekanismer och indikatorer för att mäta, styra och följa upp arbetet.**

KOMMENTARER FRÅN RFSU, RFSL, Plan International Sverige, Union to Union, Kvinna till Kvinna, PRO Global och Wateraid

KONTAKT: jessica.janrell@concord.se

Mål 8: **Anständiga arbetsvillkor**

Vi välkomnar regeringens prioriteringar kring PGU-området för internationella arbetsmarknadsfrågor och det uttryckta engagemanget att vara internationellt drivande kring frågorna om anständig och produktiv sysselsättning. Skrivelsen uttrycker med klarhet den definition av inkluderande och hållbar utveckling som regeringen utgår ifrån. Texten innehåller dock inga referenser till hur arbetet ska bidra till ökad jämställdhet trots att jämställdhet och icke-diskriminering är en viktig del av anständiga eller arbetsvillkor, eller till Sveriges feministiska utrikespolitik.

Vi vill understryka att för en inkluderande och hållbar ekonomisk utveckling krävs att ojämlikhet och inkomstskillnader hanteras på alla nivåer i samhället. Fortsatt viktigt är arbetet för att säkerställa att svenska företag agerar hållbart på alla marknader, genom en smart blandning av styrmedel, såsom lagar men även kapacitetsutveckling och stöd genom utlandsmyndigheterna.

Vi välkomnar särskilt ett starkt engagemang för frågorna om anständig och produktiv sysselsättning även inom ramen för ILO. För att stödja och ge tyngd till de globala principer och normer som formuleras i ILO:s konventioner är det viktigt att alla länder också ratificerar dessa. En fråga som ligger i skärningslinje mellan politikområden är migranternas ställning på den globala arbetsmarknaden. För att aktivt motverka utnyttjandet av arbetskraftsinvandrare bör Sverige därför ratificera protokoll till konvention 29, om förbud mot tvångs- och straffarbete. Denna konkreta åtgärd innebär ett förbättrat skydd för de som tvingas arbeta utanför den etablerade arbetsmarknaden, där särskilt arbetskraftsinvandrare är utsatta. Ratificeringen ger ett ökat skydd för de arbetskraftsinvandrare som kommer till Sverige samtidigt som det understryker ILO:s normativa roll internationellt.

Vi ser fram emot att Global Deal används som ett av verktygen i arbetet med anständiga arbetsvillkor genom social dialog, då Sverige kan bidra med särskilt mervärde i samarbeten och dialog med globala aktörer. Eftersom syftet med Global Deal är att utveckla nya, men också stärka befintliga, samverkanstrukturer för partssamtal krävs också resurser inom flertal områden, inklusive det internationella utvecklingssamarbetet. I linje med Global Deal-andan skulle vi välkomna krav på att formalisering av arbetsmarknader och anständiga anställningsvillkor blir en obligatorisk utgångspunkt för allt svenskt bistånd, särskilt det som svarar upp mot sysselsättningsmål i respektive strategi.

► **REGERINGEN BÖR:**

- **Ratificera ILO:s konvention 189 om anständigt arbete för hushållsarbetare. och ILO konvention 29 om förbud mot tvångs- och straffarbete.**
- **Sätta krav på att formalisering av arbetsmarknader och anständiga anställningsvillkor, inklusive jämställdhetsarbete, blir en obligatorisk utgångspunkt för allt svenskt bistånd.**
- **Tydliggöra hur man kommer att driva på för en konkret handlingsplan inom ramen för Global Deal.**

KOMMENTARER FRÅN Union to Union

KONTAKT: ann-katrin.dolium@uniontounion.org

Mål 9: **Hållbar industri, innovationer och infrastruktur**

Om regeringens exempel på PGU-område: Hållbart företagande

Sedan förra skrivelsen har regeringen antagit en handlingsplan för företagande och mänskliga rättigheter, en exportstrategi, en skrivelse till riksdagen om politik för hållbart företagande och en vägledande plattform för hållbart företagande. Det är positivt att regeringen har definierat och specificerat vad hållbart företagande omfattar samt att förväntningar på företag som är verksamma i Sverige eller i utlandet har tydliggjorts. Det saknas emellertid viktiga åtgärder för att regeringen ska axla sitt ansvar och säkerställa att företag förebygger kränkningar av de mänskliga rättigheterna kopplade till sin verksamhet samt säkra tillgång till rättvisa och gottgörelse i de fall skada uppstår.

Vi välkomnar åtgärder som exempelvis en stramare tillämpning av EU-direktivet om hållbarhetsrapportering och att kunskap kring hållbart företagande ska höjas på Sveriges ambassader. Det är även positivt att regeringen lyfter arbetsmarknadens parter roll i att säkerställa villkor och rättigheter för arbetstagare.

I skrivelsen medger också regeringen att "kvinnor, män, pojkar och flickor som lever i fattigdom gynnas dock inte per automatik av företags verksamhet." Därför uppmanas svenska företag att göra en så kallad *human rights due diligence*, det vill säga att identifiera och motverka riskerna att ha en negativ påverkan på de mänskliga rättigheterna. Detta är bra, men då detta är en uppmaning och inte ett bindande krav finns det inget sätt för regeringen att säkerställa att företagen förebygger risken för kränkningar.

Stater har en skyldighet att skydda mot kränkningar av mänskliga rättigheter, inklusive de som begås av företag. Den svenska regeringen borde i detta hänseende ta en betydligt mer aktiv roll som lagstiftare. FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter rekommenderar att regeringar använder sig av en "smart mix" av bindande regler och frivilliga riktlinjer för att säkerställa att företag inte kränker de mänskliga rättigheterna. Liknande formuleringar återfinns i rekommendationerna som Europarådet antog i mars 2016. Skyldigheten att skydda mänskliga rättigheter sträcker sig utanför statens gränser och stöd för en så kallad extra-territoriell reglering av företag finns i rekommendationer till Sverige från FN:s barnrättskommitté (CRC), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor (CEDAW) och FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (CESCR).

Mål- och intressekonflikt: Företagande på svåra marknader

Vi välkomnar att regeringen erkänner att företagande på svåra marknader kan ge upphov till målkonflikter. Men vi bedömer att regeringens mål till slutet av år 2017 är otillräckliga för att säkerställa att företag agerar hållbart på svåra marknader. Att göra *human rights due diligence* obligatorisk för företag som befinner sig på svåra marknader skulle däremot kunna bidra till att motverka att mål- och intressekonflikt uppstår.

Bolag med statligt ägande

Regeringen vill verka för att bolag med statligt ägande genomför en *human rights due diligence* "när så är lämpligt". Det är emellertid statens roll att definiera kriterier för när staten ska kräva att de statliga företagen genomför en sådan *due diligence*, något som FN:s arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och transnationella företag påpekar i sin rapport till FN:s MR-råd i maj 2016 (A/HRC/32/45). Kriterierna kan handla om bolagens verksamhet, sektor eller kontext/situation rörande mänskliga rättigheter i länderna där de verkar. Dessutom rekommenderar arbetsgruppen att statliga bolag sätter upp mål gällande mänskliga rättigheter specifikt.

► **REGERINGEN BÖR:**

- I enlighet med rekommendationerna från FN-kommittéer utreda en obligatorisk human rights due diligence-lagstiftning för företag som verkar i särskilda riskmiljöer och risksektorer samt för statliga bolag.
- Vad gäller statliga bolag bör regeringen definiera kriterier för när det är lämpligt att göra en human rights due diligence, samt kräva att statliga bolag sätter upp mål rörande mänskliga rättigheter specifikt i enlighet med rekommendationerna från FN:s arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och transnationella företag.
- Förbättra förutsättningarna för tillgång till svenskt rättsväsende för parter som drabbas av människorättskränkningar av svenska aktörer, genom att identifiera samt undanröja hinder.
- Förstärka den nationella kontaktpunktens funktion och effektivitet så att den bättre kan behandla svenska företags människorättsöverträdelser.

KOMMENTARER FRÅN Amnesty International, Diakonia, Forum Syd, Svenska kyrkans internationella arbete, Swedwatch och Union to Union.

KONTAKT: kathleen.mccaughey@amnesty.se

Mål 10: **Minskad ojämlikhet**

Mål 10 om minskad ojämlikhet liksom principen om jämlikhet och "lämna ingen utanför" är centrala i Agenda 2030 för att skapa en hållbar utveckling. Sverige har en viktig roll att spela för minskad ojämlikhet mellan och inom länder. Vi välkomnar att skrivelsen lyfter migration som ett viktigt mål, där särskilt migranter och flyktingars rättigheter är centrala. Då mål 10 är omfattande med flera avgörande åtaganden för global jämlikhet önskar vi en mer ambitiös och omfattande skrivning där andra delmål lyfts fram och en tydlig strategi för att minska ojämlikheten tydliggörs.

Flyktingströmmar, migration och utveckling

Vi välkomnar att regeringen lyfter fram de positiva effekter som migration kan medföra både för den enskilde migranten, dennes familj, ursprungslandet och destinationslandet, såsom ekonomisk och social utveckling, samt ökade investeringar och handel. Vi är också positiva till att migranternas remitteringar lyfts fram som viktiga inkomster för familjer i fattiga länder och som bidrag till makroekonomisk utveckling och att regeringen ser över Sveriges höga överföringskostnader för remitteringar. Det är också bra att kvinnors viktiga roll som sändare och mottagare för remitteringar uppmärksammas, samt problemet med att kvinnor inte har tillgång till finansiella tjänster i samma utsträckning som män. Däremot saknas exempel som rör åtagandena kring respekten för mänskliga rättigheter och en human behandling av alla migranter och flyktingar och fördrivna människor, och migranternas rättigheter och villkor på arbetsmarknaden.

I stycket om regeringens arbete skriver man att Sverige har tagit ett stort globalt ansvar för flyktingar. Sverige har även gjort en viss ökning av antalet kvotflyktingar under det gångna året. Detta välkomnas men det väger inte upp de stora försämringar av asylpolitiken som Sverige har drivit igenom under 2016 i och med antagandet av den nya Lagen och förordningen kring identitetskontroller och Lagen om Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige. Dessa nya lagar har avsevärt försämrat situationen för människor på flykt och människor som söker asyl i Sverige och innebär flera direkta målkonflikter med regeringens PGU, den feminis-

tiska utrikespolitiken, barnkonventionen – som regeringen planerar att göra till svensk lag – och regeringens åtagande genom Agenda 2030 att underlätta för en "säker, ordnad, reglerad och ansvarsfull migration med full respekt för mänskliga rättigheter och en human behandling av alla migranter, flyktingar och fördrivna människor".

Några av de allvarligaste målkonflikterna är:

De åtstramade reglerna kring familjeåterförening och anhöriginvandring står i strid med barnkonventionen och barns rätt till sin familj. Genom att ta bort rätten till familjeåterförening för alternativt skyddsbehövande, den kategori som de allra flesta syrier och andra nationaliteter som flyr väpnad konflikt tillhör, har Sverige även tagit i princip bort den enda säkra och lagliga vägen att ta sig till Sverige för att söka asyl om man inte är kvotflykting, vilket slår särskilt hårt mot kvinnor och barn.

Genom att ta bort kategorin övriga skyddsbehövande och kraftigt begränsa vad som kan godkännas som synnerligen och särskilt ömmande omständigheter gör Sverige det svårare för människor på flykt att få sina asylskäl godkända. En stor andel av alla hbtq-personer som sökt asyl i Sverige har beviljats uppehållstillstånd som övrigt skyddsbehövande.

Genom att inte längre ge permanenta uppehållstillstånd som huvudregel bidrar Sverige till större osäkerhet för de som söker asyl. Det väntas även få negativa effekter på nyanländas möjligheter att etablera och integrera sig i samhället. Försörjningskravet försvårar även möjligheterna för äldre, sjuka, samt ensamstående föräldrar (ofta kvinnor) med små barn att få permanent uppehållstillstånd.

Genom den nya lagen och förordningen om identitetskontroller fråntas asylsökande utan giltigt ID rätten att söka asyl i Sverige, eftersom de inte kan ta sig in i landet. De nya reglerna slår särskilt hårt mot kvinnor och barn, som i större utsträckning saknar ID-handlingar.

Utöver de nya målkonflikter som uppkommit på grund av Sveriges nya restriktiva asylpolitik finns även praxis vid svenska ambassader som försvårar för människor på flykt. Ett exempel är att syrier endast har möjlighet att ansöka om familjeåterförening vid svenska ambassader i länder som kräver inresevisum för syrier, och därmed gör det i princip omöjligt för syrier, framförallt kvinnor och barn, att återförenas med familjemedlemmar i Sverige.

I skrivelsen redovisar regeringen även för att man har drivit på inom EU för en jämnare fördelning av asylsökande och för att fler länder ska ta ett större ansvar. I texten lyfter man även regeringens beslut att analysera förutsättningarna för att skapa lagliga vägar för att söka asyl i EU.

Detta välkomnas och vi ser ett stort behov av att än mer kraft läggs på att försöka påverka EU:s gemensamma flykting- och migrationspolitik. I och med överenskommelsen mellan EU och Turkiet och EU:s nya "Partnership Framework with third countries" ser vi en oroade utveckling där EU fokuserar allt mer på att stänga EU:s gränser än att hitta säkra och lagliga vägar för att söka asyl. Det är också oroväckande att EU använder sig av biståndspengar och sitt utvecklings-samarbete för att förhindra migration och stärka gränsbevakning. Detta går emot såväl Lissabonfördraget som fastslår att bistånd ska användas till fattigdomsbekämpning, som principerna om utvecklingseffektivitet om villkorat bistånd och demokratiskt ägarskap. Dessutom är det inte bara oförenligt med PGU och EU:s samstämmighetspolitik (PCSD), utan rentav en omvänd PGU där bistånd används för att uppnå EU:s interna migrationspolitiska mål. EU:s förslag om ett gemensamt asylsystem har också flera oroväckande komponenter och riskerar att göra EU:s asylregler mer restriktiva, vilket även innebär att delar av Sveriges temporära lag kan komma att bli permanent.

► **REGERINGEN BÖR:**

- Arbeta för att snarast möjligt upphäva Lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, och upphäva Lagen och förordningen om identitetskontroller.
- Arbeta för att EU:s medlemsländer tar gemensamt ansvar för människor på flykt och för fler trygga och lagliga vägar till Europa och Sverige och motverka att reformeringen av EU:s asylpolitik leder till mer restriktiva asylregler inom unionen.
- Arbeta för att förhindra att EU:s utvecklingssamarbete styrs av interna migrationspolitiska intressen med hjälp av ett villkorat bistånd, tvärt emot Lissabonfördraget, PCSD och principerna om utvecklingseffektivitet.
- Ta fram en tydlig plan för hur Sverige ska minska transaktionskostnaderna för migranternas remitteringar till mindre än 3 procent samt avskaffa remitteringskorridorer där kostnaderna överstiger 5 procent.
- Säkerställa att personer som vill ansöka om familjeåterförening med familjemedlemmar i Sverige ges ökade möjligheter att ansöka på fler ambassader och att alternativa möjligheter till att ansöka arbetas fram.

KOMMENTARER FRÅN IM - Individuell Människohjälp, Erikshjälpen, Kvinna till Kvinna, Afrika-grupperna, IKFF, KFUM Sverige, PRO Global, Rädda Barnen, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen, Svenska kyrkans internationella arbete, RFSU, RFSL, Män för Jämställdhet och Praktisk Solidaritet.

KONTAKT: jessica.janrell@concord.se

Mål 13: **Bekämpa klimatförändringen**

Regeringens målsättning om att Sverige ska vara ett av världens första fossilfria välfärdsländer med 100 procent förnybar energi är lovvärd, men strategin för att nå dit är alltför återhållsam. Miljömålsberedningens (SOU2016:12) förslag är att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser. För att nå regeringens ambition fordras en utsläppsminskningstakt som är snabbare än den linjära minskning av utsläppen som ligger i förslaget.

Regeringen avser att öka andelen nationella insatser för att nå målet om 40 procents utsläppsminskningar till 2020. Vi menar att denna andel bör vara 100 procent. Stöd till utsläppsminskningar i andra länder bör ske som ett komplement till de utsläppsminskningar som åligger Sverige. Regeringen bör också anta en strategi för att minska utsläppen i andra länder som är kopplade till svensk konsumtion av varor och tjänster i Sverige. Vi uppmanar regeringen att införa ett etappmål för att minska de svenska konsumtionsutsläppen.

Regeringen anger riktigt i skrivelsen att Sverige är en av de största givarna per capita till många av de globala klimatfonderna. Även bilateralt är Sverige en stor givare av klimatfinansiering. Men skrivelsen redogör inte för den målkonflikt det innebär att klimatfinansieringen hittills till största delen utgjorts av biståndsmedel. Detta går emot överenskommelserna inom klimatkonventionen om att klimatfinansiering ska vara ny och additionell. Vi saknar i skrivelsen en målsättning om att utveckla innovativa mekanismer som kan bidra till en mer långsiktig, pålitlig och transparent klimatfinansiering, såväl i Sverige som globalt. Sverige bör börja driva en aktiv politik för att utveckla nya finansieringskällor för att undvika ytterligare urholkning av biståndet.

Vi delar regeringens syn på vikten av ett stärkt stöd till utvecklingsländer för att genomföra sina nationella klimatåtaganden, bland annat genom kapacitetsutveckling och tekniköverföring. Samtidigt saknar vi ett kvantitativt mål för Sveriges klimatfinansiering, utöver biståndsbudgeten.

Vi välkomnar den svenska regeringens ambition att påverka internationella finansieringsinstitutioner, men vi vill se ett mer konkret mål, i form av att utvecklingsbankerna sätter ambitiösa tak för utsläppsnivåer vid investeringar i energiproduktion (på 350 CO₂/kWh eller lägre). Samma utsläppstak bör sättas för statsstödda exportkrediter till energiproduktion. Sverige bör fortsatt aktivt driva och söka stöd från andra länder för samma – eller högre – ambitioner i OECD-förhandlingarna om klimatkriterier för exportkrediterna.

Därutöver saknar vi konkreta skrivningar kring hur den svenska regeringen ska verka för att säkra allmän tillgång till energitjänster till 2030 i utvecklingsländer. Av den additionella energin, som behövs för att säkerställa den allmänna tillgången, behöver merparten komma från decentraliserade energilösningar.⁵ Trots att energisektorn i utvecklingsländer är en stor mottagare av klimatfinansiering går endast 3,5 procent av sektorns medel till utbyggnaden av sådana system. Delvis beror detta på regelverken för internationell klimatfinansiering som gynnar storskaliga energilösningar som är anslutna till nationella transmissionsnät framför decentraliserade. Sverige bör verka för att förändra regelverken samt för att öronmärka pengar för utbygganden av decentraliserade energisystem i utvecklingsländer, inte minst då dessa i större utsträckning svarar mot kvinnors behov, jämfört med storskaliga energiprojekt som tenderar att i första hand gynna män.

Det är positivt att se att kopplingar till klimatfrågan uppmärksammas i skrivelsen i relation till flertalet av 2030-agendans övriga mål, inklusive målen om fattigdom, hunger, vatten, industri, stadsutveckling, hållbar konsumtion och produktion, hållbar energi samt säkerhet och utveckling.

► **REGERINGEN BÖR:**

- **Fastställa hur den ska minska sina nationella utsläpp och nå nära-noll-utsläpp så snart som möjligt.**
- **Säkerställa att insatser för utsläppsminskningar i andra länder sker som ett komplement till, snarare än andel av, de svenska inhemska utsläppsminskningarna samt att de är i linje med respektive lands nationella klimatstrategi (NDC).**
- **Säkerställa att svenskt bidrag till internationell klimatfinansiering utgörs av additionella medel som går utöver det i riksdagen överenskomna enprocentmålet för bistånd.**
- **Utveckla alternativa finansieringskällor för svensk och internationell klimatfinansiering dels för att möjliggöra för planering av långsiktiga klimatinsatser och dels för att säkerställa att internationellt bistånd inte urholkas.**
- **Aktivt driva att utvecklingsbankerna sätter ambitiösa tak för utsläppsnivåer vid investeringar i energiproduktion samt verka för att främja investeringar i decentraliserade energisystem i utvecklingsländer.**

KOMMENTARER FRÅN Diakonia, Naturskyddsföreningen, Svenska kyrkans internationella arbete, Världsnaturfonden WWF.

KONTAKT: martin.vogel@svenskakyrkan.se

Mål 16: Fredliga och inkluderande samhällen

Att regeringen vill adressera grundorsaker till våld och konflikt är välkommet och viktigt i en tid då konflikter tenderar att vara utdragna och återkommande i samma regioner år efter år. Sveriges nya handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet är ett exempel på hur regeringen på policynivå signalerat en tydligare prioritering av förebyggande verksamhet.

I den globala studie om genomförandet av resolution 1325 – kvinnor, fred och säkerhet - som presenterades i FN 2015 av Radhika Coomaraswamy, belyses behovet av såväl operativt som strategiskt arbete i syfte att förebygga väpnad konflikt. Detta innefattar utformning av system för att identifiera och reagera på tidiga varningssignaler på att en konflikt är på väg att bryta ut, samt mer strukturella långsiktiga grepp där jämställdhet, rättvis utveckling, vapenkontroll med mera utgör centrala faktorer för att bygga upp samhällen som klarar av att hantera konflikter fredligt. Behovet av insatser som tar sig an grundorsakerna till krig har på senare år lyfts fram även i andra översyner inom FN, bland annat en högnivåpanel om fredsbevarande insatser och en expertgrupp som studerat FN:s system för fredsbyggande. Den globala studien om resolution 1325 framhåller även vikten av att stödja kvinnorättsaktivister och respektera deras röster och arbete i kampen mot terrorism, liksom att stärka kapaciteten hos kvinnliga lokala och religiösa ledare i arbetet för att förebygga våldsamt extremism. Sveriges genomförande av mål 16 i Agenda 2030 och PGU bör vägledas av dessa insikter i alla insatser. Som del i detta bör Sverige inom regionala och multilaterala forum driva på för en tolkning av mål 16 som tydligt prioriterar mänsklig säkerhet och förebyggande av konflikt, i koppling till exempelvis ovan nämnda studier.

I övrigt är de rekommendationer som CONCORD Sverige framförde i Barometern 2016 relevanta i koppling till de mål som regeringens skrivelse sätter upp rörande bl.a. säkerhetssektorn, förebyggande av terrorism och krisinsatser.

► REGERINGEN BÖR:

- **Säkerställa att Sveriges genomförande av handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet tydligt prioriterar mänsklig säkerhet med ett genomsyrande rättighetsperspektiv, kopplat till transparenta mekanismer för återrapportering och utvärdering. Handlingsplanen ska genomföras i alla relevanta politikområden, exempelvis i förebyggande av terrorism, arbete med säkerhetssektorreform, och i krishantering. Genomförandet av den svenska handlingsplanen bör inte begränsas till en biståndsfråga utan ska genomsyra den svenska politiska och diplomatiska dialogen i mellanstatliga och internationella sammanhang.**
- **Säkra att de lärdomar som dras i Afghanistanutvärderingen används i utformandet av fortsatta insatser i Afghanistan och i andra konflikttrubbade områden, samt i uppföljningen av PGU.**
- **Upprätthålla Sveriges engagemang i New Deal och genom arbetet inom International Dialogue on Peace and Statebuilding (IDPS) strategiskt lyfta fram rättighetsperspektivet och den feministiska utrikespolitiken i det globala konfliktförebyggande arbetet.**
- **I koppling till målet rörande krishanteringsinsatser vill vi även påminna om att Sverige i politik och praktik fortsatt bör motverka en uppluckring av biståndsdefinitionen, för att upprätthålla distinktionen mellan civila och militära utgifter samt säkerställa att bistånd endast får användas till insatser med tydliga utvecklingseffekter för de som lever i fattigdom. Detta förutsätter att avräkningarna från den svenska biståndsbudgeten stoppas och att budgeten återställs så att utvecklings-samarbetets resurser för mänsklig säkerhet och konfliktförebyggande ökar.**

Vapenexport, vapenhandel och nedrustning

Skrivelsen uppmärksammar hotet från vapenspridning och belyser även specifikt kopplingen mellan vapenspridning och könsrelaterat våld. Det är mycket viktigt att Sverige och andra stater konsekvent i diplomati och genomförandet av olika SALW (Small Arms and Light Weapons)-program gör kopplingen till mål 16. Det är inte bara små och lätta vapen som skapar problem som bör inkluderas i arbetet med PGU och Agenda 2030. Vad gäller svensk krigsmaterielexport anger skrivelsen att regeringen ska "ha bidragit till att stärka förutsättningarna för att kunna bedöma hur exportkontrollärenden rörande krigsmateriel påverkar rättvis och hållbar global utveckling". Detta är ett mycket vagt och svagt mål och det är svårt att uttolka vad genomförandet kommer att innebära i praktiken.

Samtliga mänskliga rättigheter måste ges tyngd i bedömningen, och spegla regeringens syn på mänskliga rättigheter som universella och ömsesidigt förstärkande. Det är dessvärre inte fallet idag. Under lång tid har politiska och medborgerliga rättigheter samt ESK-rättigheter inte inkluderats i ISP:s tolkning av MR-hindret i regelverket. Kex-utredningens förslag att ändra hindret till "allvarliga och omfattande" brott mot mänskliga rättigheter kan få effekt i denna riktning, men då krävs också tydliga signaler från regeringen till ISP om att detta innebär att samtliga mänskliga rättigheter ska inkluderas.

Riskbedömningar ur ett genusperspektiv måste vara en del av exportkontrollen. Hur ser säkerhetsituationen ut för olika personer och grupper? Respekteras flickors och kvinnors mänskliga rättigheter av den mottagande regeringen och myndigheter? Riskerar vapenaffären att stärka en kvinnoförtryckande regim eller en stat som förtrycker hbtq-personer? Finns det risk för att vapnen kommer att användas för våld mot flickor och kvinnor som demonstrerar för sina rättigheter eller för våld i hemmet? Finns det risk för att krigsmaterielen kommer att användas i krig? Ett bredare säkerhetsbegrepp, som inkluderar mer än militär säkerhet, är en förutsättning för att leva upp till PGU och Agenda 2030. Är mottagaren en stat som investerar mångmiljardbelopp i den militära sektorn men inte i grundläggande sjukvård, som till exempel mödrahälsovård? Dessa aspekter måste också ges tyngd i bedömningen. Att operationalisera PGU i krigsmaterielexporten genom att hänvisa till att ISP använder kriterium 8 i EU:s gemensamma ståndpunkt är inte tillräckligt. PGU behöver operationaliseras till ett eget applicerbart hinder som får verklig effekt.

Frågan om vapenspridning behöver sättas in i en kontext av mänsklig säkerhet, konfliktförebyggande och hållbar utveckling. Det finns utöver Agenda 2030 fler aktuella kontexter och processer som vapenkontroll och nedrustning kan lyftas inom, så som Internationella dialogen för freds- och statsbyggande och agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Om små och lätta vapen framförallt ses som en teknisk fråga kommer problemet inte kunna hanteras och det kan även försvåra för lokala aktörer att få tillgång till information och kunna lyfta problemet.

Det är bra att regeringens skrivelse framhåller kopplingen mellan vapenspridning och könsrelaterat våld och det är viktigt att "genus" inte likställs med kvinnor – kopplingen mellan maskulinitetsnormer och vapen måste erkännas och finnas med. Arbeta för att ifrågasätta våldsamma maskulinitetsnormer och förändra synen på vapen i koppling till manlighet kan till exempel öppna nya möjligheter för nedrustningsprogram att bli lyckade.

Exportkreditnämnden (EKN) och Svensk Exportkredit (SEK) ger lån och krediter med syfte att främja svensk export. Enligt styrdokument ska institutionerna följa FNs vägledande principer och OECDs regelverk. Det har framkommit att EKN idag inte gör prövningar på export av krigsmateriel då man hänvisar till prövning av en annan statlig myndighet – Inspektionen för strategiska produkter. Men ISPs prövning utgår från annat regelverk som har en annorlunda prövning. Enligt ISP:s regelverk prövas om själva produkten bidrar till "omfattande och grova brott mot mänskliga

rättigheter”, ett kriterium som i stora delar också kan prioriteras bort om det anses finnas tillräckliga försvars- eller säkerhetspolitiska skäl att ändå exportera. Denna prövning är långt svagare än FN:s vägledande principer och OECD:s common approaches.

► **REGERINGEN BÖR:**

- Anta en ny krigsmateriellagstiftning med bindande kriterier kring mänskliga rättigheter, länder i väpnad konflikt, PGU och korruption samt ett absolut hinder för krigsmaterielexport till icke-demokratier. Partiernas ställningstaganden i Exportkontrollrådet gällande olika krigsmaterielaffärer bör göras offentliga, liksom motiven till ISP:s beslut.
- Verka för att program för nedrustning och vapenkontroll inkluderar fler aktörer i samhället än de med teknisk eller juridisk expertis inom området. Till exempel måste civilsamhället, inklusive kvinnorättsaktivister, inkluderas och lyssnas till för att informationsinhämtningen ska bli korrekt. Om olika program för nedrustning och vapenkontroll sker parallellt eller nära varandra i tid, i samma land eller i två närliggande länder måste dialog ske så att nedrustning sker samordnat för att få effekt.
- Verka för en balans mellan tekniska diskussioner och diskussioner rörande exportkriterier inför kommande statspartsmöten inom FN:s vapenhandelsfördrag (ATT). Sverige bör driva på för höga krav på avtalets statsparter rörande öppenhet och rapportering, samt öka fokus på riskbedömningar och som del i detta förespråka genusmedvetna tolkningar och en prioritering av mänskliga rättigheter och humanitär rätt före andra intressen.
- Säkerställa att Exportkreditnämnden och Svensk Exportkredit gör sedvanliga due diligence-prövningar på vapenexport. Hänvisning till ISP-prövning är inte rimlig då ISP styrs av ett annat svagare regelverk och inte av FN:s vägledande principer.

KOMMENTARER FRÅN IKFF, Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen och Diakonia.

KONTAKT: sofia.tuvestad@ikff.se

Mål 17: **Genomförande och globalt partnerskap**

Mål 17 utgör, precis som PGU, verktygslådan för hur en hållbar global utveckling ska kunna uppnås. Finansieringen av Agenda 2030 är en central del av målet, liksom ökad samstämmighet. Flera av de övergripande rekommendationerna i detta dokument gäller för mål 17, då de utgör centrala delar av genomförandet och ett globalt partnerskap.

Det är välkommet att regeringen skriver att bekämpandet av kapital- och skatteflykt är en prioriterad fråga. Vi kommenterar nedan det som vi anser saknas i skrivelsen och som vi anser att regeringen bör arbeta för. För mer fullständig analys, se Barometer 2016, kapitel 2. Vi vill också lyfta andra åtaganden inom mål 17 som vi gärna ser att regeringen tydliggör för.

En målkonflikt som uppstått under 2016 är regeringens arbete med att begränsa migrationen och flyktingströmmarna till Sverige och de uppsatta målen för biståndets nivåer och effektivitet. Under 2016 har regeringens migrationspolitiska prioriteringar satts framför de sedan länge antagna målen för svenskt bistånd, bland annat genom att en större del av biståndet än någonsin förut har gått till att bekosta inhemskt flyktingmottagande. Beslutet har fått konsekvenser för människor som lever i fattigdom i utvecklingsländer. Regeringen bör tydliggöra hur den framöver kommer att hantera denna intressekonflikt och hur man kan verka för att garantera migranter och flyktingars rättigheter inom Sveriges gränser utan att låta världens fattiga betala notan.

Kapital- och skatteflykt

Regeringen skriver att en stor del av kapital- och skatteflykten från utvecklingsländer härrör från transaktioner i multinationella företag. Vidare slås fast att "regeringen anser att land-för-land-rapportering kan stärka skattemyndigheternas underlag för att identifiera skatteflykt". Regeringen ger dock inte stöd för offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag. Det är också oklart vilken ståndpunkt regeringen har gällande det förslag som presenterades av EU-kommissionen den 12 april 2016. Vi har pekat på stora brister i Kommissionens förslag samt framfört att BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) modell för land-för-land-rapportering är otillräcklig eftersom informationen endast kommer skattemyndigheter till del. Att som regeringen skriver uppmuntra företag att följa OECD:s riktlinjer för multinationella företag samt att "betala den skatt de enligt lag är skyldiga att göra", är långtifrån tillräckligt för att motverka den skatteflykt som sker inom företagen. Att företag ska följa lagen är självklart men det krävs ytterligare åtgärder för att komma till bukt med den skatteflykt som idag sker inom lagens ramar. Utöver offentlig land-för-land-rapportering är upprättandet av offentliga register över företagens verkliga ägare också ett viktigt instrument.

Det är positivt att regeringen avser verka för att "länder med svagare röst" ska inkluderas i de internationella processerna gällande kapital- och skatteflykt, samt att överenskommelserna i Addis Abeba 2015 ska leda till "ett förstärkt utvecklingsperspektiv". De processer som regeringen nämner - OECD:s BEPS, FN:s skattekommitté samt Global Forum on Transparency - är dock inte tillräckliga. Utvecklingsländer har gång på gång fört fram behovet av ett mellanstatligt organ inom ramen för FN för att diskutera skattesamarbete - ett krav som EU-länderna valde att inte stödja vid toppmötet i Addis Abeba. Behovet av ett sådant forum där alla länder kan delta på lika villkor kvarstår. Att, som regeringen skriver, stödja utvecklingsländerna att delta i BEPS-arbetet och genomföra resultatet på samma villkor som OECD-länderna, är inte tillräckligt givet att de flesta av dessa länder var uteslutna från att arbeta fram de förslag som de nu förväntas genomföra.

Regeringen nämner inte något i skrivelsen om att utföra konsekvensanalyser av Sveriges skatteavtal och skattepolitikens påverkan på utvecklingsländer, ett område som vi ser som viktigt ur ett PGU-perspektiv.

Det är välkommet att regeringen avser verka för samt bidra till att "bygga upp ett gott skatteförhållande och en effektiv skatteförvaltning i utvecklingsländer." Vi kan genom våra samarbetsorganisationer bistå med analyser och annat på hur detta kan ske utifrån det civila samhällets perspektiv om ansvarsutkrävande och transparens.

► REGERINGEN BÖR:

- **Aktivt arbeta för att EU inför offentlig land-för-land-rapportering för multinationella företag inom alla sektorer, och att förslaget görs verkningfullt för rättighetsbärare i utvecklingsländer vad gäller möjligheter till ansvarsutkrävande.**
- **Upprätta offentliga register över företagens verkliga ägare.**
- **Genomföra konsekvensanalyser av Sveriges skatteavtal och skattepolitikens påverkan på utvecklingsländer utifrån ett PGU perspektiv.**
- **Utöver att stärka utvecklingsländers deltagande i nuvarande institutioner, även arbeta för att upprätta ett mellanstatligt organ inom ramen för FN där låg och medelinkomstländer kan delta på lika villkor i diskussioner kring skattesamarbete och åtgärder för att motverka kapital- samt skatteflykt.**
- **Anta ett tydligt löfte och handlingsplan för hur man kommer att verka för att stoppa avräkningar från biståndet för att bekosta inhemskt flyktingmottagande. Målet bör vara noll procent i avräkningar.**

KOMMENTARER FRÅN Diakonia och Forum Syd.

KONTAKT: penny.davies@diakonia.se och anna.blucher@forumsyd.org

