



Migration och utveckling i utvecklingssamarbetet

2024–2026

Migration är en central utvecklingsfråga med möjligheter och utmaningar. Denna delstrategi ska vägleda Sidas arbete med att öka fokus på migration inom utvecklingssamarbetet. Delstrategin pekar ut riktningen för hur arbetet ska utformas inom ramen för myndighetens övergripande mål om att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.

SAMMANFATTNING

Denna delstrategi ska vägleda Sidas arbete med att öka fokus på migration inom utvecklingssamarbetet. Samspelet mellan humanitärt stöd, fredsarbete och långsiktigt utvecklingssamarbete är centralt. Sidas humanitära stöd utgår dock från de humanitära principerna, humanitär rätt och Sidas allokeringsmodell.

Migration är en central utvecklingsfråga med möjligheter och utmaningar. I regeringens agenda för biståndet, *Bistånd för en ny era – Frihet, egenmakt och hållbar tillväxt*, betonas att globala utmaningar kopplade till irreguljär migration och tvångsfördrivning, återvändande och återvandring kräver ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet.

Regeringen har beslutat om ökat antal migrationsrelaterade mål i flera bilaterala och regionala strategier samt beslutat om en ny strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring över perioden 2024-2028.

Målbild 2026

1. Sida ska bidra till resultat i gällande migrationsrelaterade strategimål. Sidas strategiska ingångar för att uppnå dessa sammanfattas enligt följande:
 - Adressera grundorsaker till migration och tvångsförflyttning
 - Bidra till säker, ordnad och reguljär migration

- Bidra till stärkt kapacitet i värdländer och värdssamhällen för värdigt mottagande och inkludering
- Bidra till hållbara lösningar för utveckling och integrering och till förutsättningar för säkert och värdigt återvändande

2. Sida ska öka kännedomen om och stärka interaktionen med nyckelaktörer i Sverige och internationellt inom området migration och utveckling.
3. Sida ska stärka den interna förmågan att arbeta med migration och utveckling.

Operativa ansatser

- Sida utgår från analyser på land- och regionnivå där vi integrerar migration, migranter och tvångsfördrivna som målgrupp.
- Sida bidrar till uppfyllandet av internationella åtaganden och förpliktelser.
- Sida samverkar inom Team Sweden och med bilaterala, regionala och internationella aktörer.
- Sida utformar insatser som tar vara på synergier från strategier på nationell, regional och global nivå samt utgår från en nexusansats.
- Sida finansierar verksamhet som bidrar till målet för Sveriges internationella bistånd.
- Sida utgår från OECD DAC:s principer och kriterier för migrationsrelaterade aktiviteter.

1. Inledning

1.1 Vad handlar delstrategin om?

Den internationella migrationen i världen ökar och fler människor än någonsin befinner sig på flykt. I regeringens nya agenda för biståndet, *Bistånd för en ny era – Frihet, egenmakt och hållbar tillväxt*, betonas att globala utmaningar kopplade till irreguljär migration och tvångsfördrivning, återvändande och återvandring kräver ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet. För att göra detta utgår Sida från en bred ansats, både med insatser riktade till människor på flykt med skyddsbehov samt människor som migrerar av andra skäl, både inom och utom ursprungslandets gränser.

Begrepp

Sida utgår från internationellt vedertagna begrepp avseende migration och utveckling och inkluderar exempelvis irreguljär migration, ofrivillig migration, arbetskraftsmigration, tvångsfördrivna (internflyktingar och flyktingar).

Lista på centrala begrepp återfinns i avsnitt 6.

Agenda 2030 fastslår att migration är en avgörande faktor för att uppnå hållbar utveckling. De båda globala ramverken för migration och flyktingar betonar att utmaningar inom migrations- och flyktingområdet löses bäst genom olika samarbeten mellan länder och regioner. Det finns därför ett behov av att stärka, förtydliga och fokusera Sidas arbete med migration och tvångsfördrivning inom utvecklingssamarbetet.

Denna delstrategi ger en beskrivning av nuläget, sätter en målbild för 2026 och belyser hur vi tar oss dit. Detta inkluderar vilka förmågor Sida behöver fortsätta utveckla och vilka vägledande principer vi ska tillämpa för att ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet effektivt, ändamålsenligt och resultatorienterat ska bidra till målet för svenskt internationellt bistånd.

Nyckeldata

281 miljoner internationella migranter under 2020, motsvarande 3,6 % av världens befolkning, varav 168 miljoner arbetsmigranter och 28 miljoner barn.

117* miljoner tvångsfördrivna personer under 2022, varav 35 miljoner flyktingar och 71 miljoner internflyktingar.

*UNHCR uppskattar att antalet tvångsfördrivna har fortsatt öka till 120 miljoner per april 2024.

Källa: McAuliffe, M. and L.A. Oucho (eds.), 2024. World Migration Report 2024. International Organization for Migration (IOM), Geneva

Delstrategin utgör ihop med Sidas Verksamhetsstrategi 2024–2026 en ram i Sidas planeringsprocess för Sidas avdelningar. Åtgärder för att genomföra delstrategin ska läggas in i verksamhetsplaneringen och inom regeringens tematiska och geografiska strategier för Sidas verksamhet. Uppföljning sker inom ramen för Sidas verksamhetsuppföljning.

1.2 Delstrategins uppbyggnad

Delstrategin är uppbyggd av följande delar:

- Omvärldsfaktorer och externa förväntningar på Sida (kapitel 1).
- Beskrivning av det tematiska området samt myndighetens styrkor och utvecklingsområden inom området (kapitel 2).
- Målbild 2026 som visar vad vi vill uppnå inom området och vilka delar vi ska fokusera på för att nå dit (kapitel 3).
- Vägledande principer för den roll Sida spelar och för hur vi agerar i genomförandet av verksamheten (kapitel 4).
- Kapitel 5 redogör för genomförande och uppföljning av delstrategin, samt lyfter fram ett antal operativa rekommendationer.
- Kapitel 6 innehåller en begreppslista.

1.3 Omvärldens förväntningar

Regeringens strategiska inriktning för biståndet

Svenskt bistånd ska skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Regeringens strategiska inriktning och reformagenda för biståndet – *Bistånd för en ny era. Frihet, egenmakt och hållbar tillväxt* – är vägledande för Sveriges arbete med internationell utveckling.

Regeringens reformagenda anger att för att möta globala utmaningar kopplade till irreguljär migration och tvångsfördrivning, återvändande och återvandring krävs ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet. Regeringen prioriterar särskilt att motverka irreguljär migration och dess risker, främja återvändande, frivillig återvandring och hållbar återintegrering samt att minska grundorsakerna till irreguljär migration och tvångsfördrivning. Utvecklingssamarbetet har en viktig roll att spela i att stärka återvändande eller återvandrande migranternas positiva bidrag till utveckling i låg- och medelinkomstländer. Reformagendan anger att svenskt bistånd klassificeras som officiellt statligt utvecklingsbistånd (Official Development Assistance, ODA) enligt OECD DAC.¹

¹ För insatser som ryms inom Strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring 2024–2028 är utgångspunkten att svenskt bistånd klassificeras som ODA enligt OECD:s biståndskommitté DAC:s regelverk för internationellt bistånd. I den mån det är nödvändigt för strategins måluppfyllnad får begränsade undantag medges.

Strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring för 2024–2028

Strategin ska bidra till att motverka irreguljär migration och verka för ett fungerande återvändande som kan bidra till hållbar tillväxt och utveckling i mottagarlandet, samt ett effektivt arbete för frivillig återvandring.

Biståndet ska även bidra till effektiva åtgärder för att stärka migranternas och flyktingarnas åtnjutande av rättigheter i partnerländer, stötta värdsamhällen samt stärka asyl- och migrationshantering i partnerländer.

Strategin ska bidra till följande mål:

1. Stärkta förutsättningar för ökat återvändande, inklusive tvångsvist återvändande, frivillig återvandring, och hållbar återintegrering, bland annat genom att stärka lokal kapacitet och infrastruktur i ursprungs- och transitländer
2. Stärkt kapacitet för migrations- och asylhantering i partnerländer, inklusive gränskontroll, med fokus på att motverka irreguljär migration.

Strategin omfattar totalt 3 miljarder kronor under perioden från och med den 24 oktober 2024 till och med den 31 december 2028.

Internationella åtaganden

Utgångspunkten när Sida ska omhänderta regeringens styrning på området är att genomförandet av biståndet vilar på en folkrättslig grund och att verksamheten genomförs inom ramen för internationella åtaganden, överenskommelser och ramverk. Detta tydliggör kopplingen mellan migration som prioriterat tematiskt område och det svenska biståndsmålet om att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck.

Genomförandet av biståndsverksamheten sker i en etablerad kontext av konventioner, traktat och ramverk till vilka Sverige är signatär. Det internationella ramverket – och de internationella åtaganden och politiska förpliktelser detta innebär – sätter ramarna för inom vilka Sida genomför uppdraget. Dessa ramar understödjer, legitimerar och ger bärkraft åt en förstärkt och expanderad migrationsportfölj på Sida.

De internationella åtaganden och ramverk Sida har att förhålla sig till inkluderar, men begränsar sig inte till:

Agenda 2030

Agenda 2030 fastslår att migration är en avgörande faktor för att uppnå hållbar utveckling och fungerar som ett övergripande ramverk att ta itu med det komplexa och dynamiska förhållandet mellan migration och utveckling. Mål 10 i Agenda 2030 handlar om att minska ojämlikheter inom samhällen och mellan länder.



Delmål 10.7 betonar särskilt behovet av att underlätta säker, ordnad, reguljär och ansvarsfull migration och rörlighet av människor.

Angreppsättet till migration i Agenda 2030 speglar en av styrkorna med de Globala målen: att de är ömsesidigt förstärkande och beroende av varandra. Ökat fokus på migration och migranter inom utvecklingssamarbetet är avgörande för att följa principen om att ingen ska lämnas utanför ("leave no one behind").

Internationella avtal och normativa ramar för migranter och tvångsfördrivna

Människor som migrerar omfattas av samma mänskliga rättigheter som alla andra personer. Dessa rättigheter beskrivs i FN:s grundläggande instrument för mänskliga rättigheter, internationell humanitär rätt och flyktingrätt. I praktiken kan dock tillgången till och utövandet av mänskliga rättigheter variera kraftigt för olika individer och grupper av migranter. Den juridiska klassificeringen av migranter kan vara av stor betydelse, eftersom olika grupper ges olika rättigheter. Termen 'migrant' är i sig inte definierad i internationell lagstiftning och används olika av olika aktörer. Utöver de rättsligt bindande grundläggande instrumenten för mänskliga rättigheter finns det flera särskilda internationella avtal och normativa ramar som gäller för migranter och fördrivna personer. Dessa är:

Flyktingkonventionen och det internationella systemet för skydd av flyktingar

Flyktingar är personer utanför sina ursprungsländer som är i behov av internationellt skydd på grund av ett allvarligt hot mot deras liv, fysiska integritet eller frihet i deras ursprungsland till följd av förföljelse, väpnad konflikt, våld, naturkatastrofer eller allvarlig störande av den allmänna ordningen. Flyktingkonventionen från 1951 och dess protokoll från 1967 fastställer rätten till internationellt skydd för dem som flyr från förföljelse. Principen om icke-återsändande ("non-refoulement") är en viktig aspekt av flyktingkonventionen. Denna princip innebär att flyktingar inte bör återsändas till ett land där de står inför allvarliga hot mot sitt liv eller sin frihet. Konventionen reglerar inte bara flyktingars rättsliga ställning, utan fastställer också en rad lagliga rättigheter för flyktingar och asylsökande, som befinner sig i ett säkert land. En asylsökande är en person som söker skydd i annat land men som per automatik inte behöver vara en flykting. UNHCR har ansvaret för att tillämpa och förvalta konventionen.

FN:s vägledande principer för skydd av internflyktingar

De vägledande principerna för skydd av internflyktingar är ett normativt ramverk för skydd av internflyktingar. De vägledande principerna är 30 standarder som beskriver det skydd som finns tillgängligt för

internflyktingar. De beskriver i detalj de rättigheter och garantier som är relevanta för att skydda internflyktingar från tvångsförflyttning till deras skydd och stöd under fördrivningen fram till en varaktig lösning. Till skillnad från flyktingar finns det inget internationellt ramverk avseende internflyktingar.

De vägledande principerna är förenliga med och återspeglar folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna, den internationella humanitära rätten samt flyktingrätten. Principerna tolkar och tillämpar dessa befintliga normer på situationen för fördrivna personer. Även om principerna inte är ett bindande rättsligt instrument har de fått stor auktoritet sedan de antogs 1998.

ILO:s ramverk för arbetsmigranter

ILO arbetar för att främja sysselsättning och arbetsvillkor. Den har två konventioner som specifikt fokuserar på migrerande arbetstagares rättigheter, inklusive konventionen om migration för anställning (nr 97) och konventionen om migrerande arbetstagare (nr 143). Utöver detta omfattar ILO:s normativa och andra arbeten en rad viktiga aspekter av rätten till anställning och rättvisa arbetsvillkor som också är av intresse för migrerande arbetstagare, t.ex. socialt skydd.

Global Refugee Framework (GRF)

FN:s globala flyktingramverk antogs av generalförsamlingen den 17 december 2018 (A/RES/73/151) för att ytterligare ta itu med de globala utmaningarna i samband med flyktingsituationer och tvångsfördrivning. Genomförandet av GRF är inriktat på stöd till stater och samhällen som tar emot flyktingar, inkludering av flyktingar i värdsamhällen och i utveckling, varaktiga lösningar på flyktingsituationer och internflyktingar, inklusive frivilligt, värdigt och säkert återvändande.

Global Compact for Migration (GCM)

FN:s Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (A/RES/73/195), som antogs av generalförsamlingen den 11 januari 2019, är det första mellanstatliga avtalet som omfattar internationell migration på ett övergripande sätt. Genomförandet av det globala migrationsramverket innebär att åtgärder för en välfungerande reguljär migration kan öka de socioekonomiska vinsterna, minska fattigdom och ojämlikhet och främja en hållbar utveckling som inkluderar alla. Sida bidrar med återrapportering till regeringen på genomförandet av de prioriterade delmålen.

Direktiv från OECD DAC

OECD DAC:s medlemmar har kommit överens om direktiv med principer och kriterier för bedömning av vilka migrationsrelaterade aktiviteter som ska kunna redovisas och rapporteras som officiellt statligt utvecklingsbistånd, Official Development Assistance (ODA), s.k. ODA-fähighet. Arbetet pågick under två år och beslutades den 21 december 2022.²

OECD DAC:s grundprincip för bedömningen om ODA-fähighet utgår från om en biståndsinsats har som huvudmål att främja mottagarlandets ekonomiska utveckling och välfärd. Direktiven fastslår att ODA inte ska användas för att främja givarlandets migrationspolitiska mål. Direktiven fastslår även att mål och ramar för utvecklingssamarbete, humanitärt stöd, mänskliga rättigheter samt de Globala målen för hållbar utveckling ska efterföljas. Dessutom förtydligas att migrationsinsatser till ODA-länder (låginkomstländer) kan finansieras genom bistånd, medan insatser som begränsar migration till givarlandet inte är ODA-fähiga.

OECD DAC sektorkod för migration

Sektorkoden för migration innehåller definitioner för vilka insatser som kan redovisas som officiellt utvecklingsbistånd.

De aktiviteter som ryms inom sektorkoden för migration rör finansiering av bland annat:

- Kapacitetssupplyggnad
- Policyutveckling
- Planering och analys
- Internationellt skydd och rätten till asyl
- Stöd för att förebygga och bekämpa människohandel

2. Nuläge och bakgrund

2.1 Nuläge

Inom ramen för myndighetens utvecklingssamarbete har Sida under perioden 2022-2023 arbetat med långsiktiga mål med inriktning på migration i sju biståndsstrategier. Dessa har i huvudsak haft fokus på att säkerställa migranternas och flyktingars mänskliga rättigheter genom en bredd av insatser, och till stor del i samarbete med multilaterala aktörer. Under 2024 har regeringen fattat beslut om nya och förändrade mål med inriktning på migration i ett antal bilaterala och regionala strategier. Därtill har regeringen beslutat om en ny strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration och återvändande och frivillig återvandring över perioden 2024-2028.

² OECD DAC, 2022. DCD/DAC(2022)53/FINAL, Clarifying the ODA eligibility of migration-related activities.

Strategier med migrationsmål per december 2024:

- Strategin för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration och återvändande 2024-2028
- Strategin för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom miljö, klimat och biologisk mångfald 2022-2026 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Afrika 2022-2026 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Latinamerika 2021-2025 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Asien och Oceanien 2022-2026 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Östeuropa 2021-2027 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges regionala strategi för Syrienkrisen 2024-2026
- Strategi för Sveriges regionala utvecklingssamarbete med Mellanöstern och Nordafrika 2024-2027
- Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Kenya 2021-2025 (uppdaterat mål 2024)
- Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Uganda 2018-2023 (RB beslut att betala under 2024)
- Strategi för Sveriges uppbyggnads- och reformsamarbete med Ukraina 2023-2027
- Strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Irak 2022- 2026 (beslut om utfasning)

Både det långsiktiga utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet stödjer människor på flykt och utsatta migranter, inom respektive mandat och finansiering. Det humanitära biståndet har en behovsbaserad utgångspunkt och ansvarar för skydd och förnödenheter genom akuta livräddande insatser i konflikter och katastrofer enligt de humanitära principerna och den internationella humanitära rätten.

Samspelet mellan humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete och fredsbyggande har varit av särskild betydelse för att utveckla Sidas breda arbete med migration och tvångsfördrivning. Verksamheten har haft fokus på processer för varaktiga lösningar för flyktingar och internflyktingar, genom stöd till inkludering eller integrering i vårdssamhällen och frivilligt återvändande när situationen är tillräckligt säker. Arbetet med minhantering och återuppbyggnad har också varit av vikt för att möjliggöra säkert återvändande.

Riktade migrationsinsatser som redovisas mot sektorkoden för migration möjliggör genomförande av delmålen i det globala migrationsramverket (GCM) för att säkerställa en säker, ordnad och reguljär migration och Sida har haft i uppdrag att redovisa dessa.

För genomförandet av det globala flyktingramverket (GRF) har Sida gjort åtaganden 2019 och 2023 inom områden där vi som biståndsaktör kan stötta värdländer och mottagande samhällen med långsiktiga insatser, så som integrering i sociala sektorer, inkluderande ekonomisk utveckling och hållbar energianvändning.

Sida har också arbetat med att integrera migration i strategigenomförandet där så bedömts relevant för strategimålen, exempelvis baserat på slutsatser från Sidas landanalys, där multidimensionella fattigdomsanalyser och en rättighetsbaserad ansats är centrala instrument.

Styrkor

Utmärkande styrkor för Sidas arbete inom området är:

- Sidas erfarenhet och lärdomar från flera års arbete inom det **långsiktiga utvecklingssamarbetet och det humanitära biståndet** att stödja människor på flykt och utsatta migranter genom riktade insatser och integrering av migration.
- Sidas erfarenhet av arbete med att motverka grundorsakerna till tvångsfördrivning och flykt genom konfliktförebyggande, **fredsbyggande**, fattigdomsbekämpning samt **klimatanpassning** som även kan bidra till förutsättningar för säkert frivilligt återvändande, återvandring och återintegrering.
- Sidas erfarenhet av arbete med att utgå från **en rättighetsbaserad ansats** inom insatser som berör migration och migranter och tvångsfördrivna.
- Sidas förmåga inkluderar att se till **målgruppens olika förutsättningar, behov och rättigheter**. Frågor om ålder, kön, sexuell läggning, etnisk eller religiös tillhörighet, och andra sociala faktorer vilka som är mest utsatta och påverkar hur Sidas programmering och biståndsinsatser utformas för hållbara resultat.
- Sidas goda förutsättningar att **integrera migration** i strategigenomförandet, bland annat utifrån slutsatser från Sidas analys av multidimensionell fattigdom **i region- och landanalyser**.
- Sidas förmåga att tillämpa en **systemansats** och verka för att olika delar och aktörer i ett system ska samverka för att skapa hållbara utvecklingsresultat.
- Sidas långsiktiga **närvaro och partnerskap** i sköra och konfliktdrabbade länder och regioner som ofta har flykting- och internflyktingpopulationer samt är del av migrantrutter.
- Sidas erfarenhet att av samspelet mellan **humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete och fredsbyggande** som är relevant för varaktiga lösningar och hållbar återintegrering för internflyktingar, flyktingar och återvändande i kontexter med stora grupper av tvångsfördrivna.

- Sidas erfarenhet av **kapacitetsutveckling** som metod för att utveckla institutioner inom en bredd av frågor där nyckelaktörer inom hanteringen av migration deltar.
- Sidas erfarenhet av **samarbete och dialog med multilaterala aktörer** som EU, FN-systemet och de multilaterala utvecklingsbankerna.
- Sidas upparbetade samarbete med den **svenska resursbasen** inom civilsamhället och myndigheter, inklusive Migrationsverket.

Utvecklingsområden

I syfte att växla upp genomförandet av migrations-specifika insatser och öka fokus på migration inom utvecklingssamarbetet avser Sida utveckla följande områden:

- **Integrera migrationsfrågor i Sidas land-, region- och globala/tematiska analys** som en grund för Sidas utvecklingserbjudande på dessa nivåer. Sida har många verktyg i form av strategier och finansieringsverktyg och analytiska modeller som kan nyttjas för ett förstärkt arbete med migration och utveckling i olika geografiska kontexter.
- **Stärkt samordning inom Team Sweden.** Det gäller tillsammans med Regeringskansliet och andra berörda myndigheter, inklusive UM. Samarbetet med Migrationsverket inom ramen för myndigheternas överenskommelse om samverkan ska tillvaratas.
- **Utökad givarsamordning** och med andra givare och aktörer för utvecklingseffektivitet inom migration. Inte minst samordning med övriga nordiska länder bör ges ökad prioritet. En fragmenterad finansiering och styrning av migrationsrelaterade insatser på landnivå innebär utmaningar gällande de fyra effektivitetsprinciper fastslagna av det Globala partnerskapet för effektivt utvecklingssamarbete: ägarskap, fokus på resultat, inkluderande partnerskap och transparens och ansvarsutkrävande.
- **En expansion av den samlade portföljen** för migrationsrelaterade insatser kräver en väl utvecklad och resurssatt organisation. Förväntningar på snabba resultat måste balanseras mot ett utvecklingssamarbete som bidrar till strategiernas målbild.
- **Samverkan mellan strategier på nationell, regional och global nivå** måste förstärkas för att synergier ska tillvaratas.

- **Metoder för migration inom utvecklingssamarbetet** behöver stärkas inom Sida och tillsammans med relevanta partners. Den externa evidensen kring vilka typer av utvecklingsinsatser inom migrationsområdet som ger hållbara resultat är generellt sett svag. Sida behöver fördjupa arbetet med att utveckla förändringsteorier och tillvarata "best practices" för att tillhandahålla resultat fokuserat utvecklingssamarbete inom migrationsområdet.
- **Kunskapen om internationella konventioner och mandat, nexus och en konfliktkänslig ansats** som berör migration behöver stärkas. Risker så som 'do-no-harm', och korruptionsrisker behöver belysas.

2.2 Bakgrund

Migration är en utvecklingsfråga. FN uppskattar att det för närvarande finns cirka 281 miljoner internationella migranter i världen, vilket motsvarar 3,6 procent av världens befolkning. Migrationen är oftast reguljär, säker och ordnad - regionalt fokuserad och kopplad till arbete. Men ett ökande antal människor fördrivs, inom och utanför sitt ursprungsland. Detta på grund av konflikter, våld, politisk eller ekonomisk instabilitet samt klimatförändringar och andra katastrofer. År 2022 fanns det cirka 117 miljoner tvångsförflyttade människor i världen, varav cirka 71 miljoner var internflyktingar.³ 76 procent av världens människor på flykt befinner sig i låg- och medelinkomstländer och 70 procent i länder som gränsar till deras ursprungsland.⁴

Att förflytta sig är en av människans äldsta utvecklingsstrategier. Migration har varit ett stort bidrag till utveckling genom historien. Samtidigt finns det både utmaningar och möjligheter med migration och flyktingsituationer utifrån ett utvecklingsperspektiv. Många av dessa sammanfattas i delmålen för FN:s båda ramverk för flyktingar respektive migration. Ramverken tydliggör även migranternas och flyktingars rättigheter. De bygger på de internationella mänskliga rättigheterna och de Globala målen för hållbar utveckling. Internationellt samarbete både på regional och global nivå behövs för att nå resultat i arbetet med migration och utveckling.

Naturkatastrofer och miljö- och/eller klimatrelaterade kriser ökar trycket på sårbara samhällen. De långsamma effekterna av klimatförändringar, så som brist på vatten och odlingsbar mark, kommer fortsatt även tvinga människor att lämna sina hem.

3 McAuliffe, M. and L.A. Oucho (eds.), 2024. World Migration Report 2024. International Organization for Migration (IOM), Geneva.

4 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2023. Global Trends: Forced Displacement in 2022

Många migrerar under osäkra och otrygga förhållanden. Internationell migration fortsätter att öka i världen. En stor del av migrationen sker under osäkra förhållanden och kan leda till kränkningar av människors skydd och rättigheter. De människor som migrerat eller befinner sig på flykt drabbas också hårdare av kriser, då de har sämre skyddsnät, och de hamnar då lättare i utsatthet och fattigdom.

Irreguljär migration ökar utsattheten för migranterna. För de som står utan möjlighet till lagliga migrationsvägar kan det enda alternativet vara att betala en människosmugglare för att ta sig över landsgränser utan tillstånd. Människor som har migrerat irreguljärt kan lättare utsättas för utnyttjande och skuldsättning. Våld, särskilt sexuellt relaterat våld, drabbar kvinnor och barn i hög utsträckning. Människohandel drabbar ofta irreguljära migranter eller människor i krig och konfliktsituationer och innebär allvarliga kränkningar av människors skydd och rättigheter.

Arbetsmigration kan ge tillgång till viktig arbetskraft och sysselsättning. Antalet människor som migrerar internationellt ökar och omkring hälften beräknas av FN:s Internationella arbetsorganisation (ILO) vara arbetskraftsmigranter. Arbetskraftsmigration är för många människor en viktig försörjningsstrategi som kan medföra ekonomisk utveckling. Men det kan också öka risken för spänningar mellan olika grupper i mottagande samhälle, utsatthet och bristande rättigheter på olika sätt. De som migrerar stärker i regel både det nya landets ekonomi och hemlandets, när de skickar pengar till familj och släkt i hemlandet. För låg- och medelinkomstländer är remitteringar det största externa finansiella flödet, större än exempelvis utländska direktinvesteringar och bistånd.⁵ Under 2022 gjordes internationella remitteringar till ett belopp av USD 831 miljarder, varav USD 647 miljarder gick till låg- och medelinkomstländer.⁶

Säker och ordnad migration kan driva utvecklingen framåt. Allt fler länder ser säker och ordnad migration som en drivkraft för ekonomisk utveckling. Väl hanterad migration kan bidra till en hållbar utveckling och minskad ojämlikhet, både inom och mellan länder och för människor. Det innebär en gränsförvaltning som garanterar säkerheten för stater, samhällen och migranter, möjliggör en säker och reguljär gränsöverskridande rörlighet för personer, samtidigt som det förhindrar irreguljär migration.

Allt fler människor tvingas på flykt. Antalet väpnade konflikter har ökat och våld som drabbar civila ökar ofrivillig migration och flykt. Av alla dem som fördrivs befinner sig mer än hälften på flykt inom i sitt eget land. Data om konfliktrelaterad fördrivning visar att många av de länder som är ursprung för flest flyktingar också är länder med störst antal internflyktingar.⁷

Låginkomstländerna är världland för flest människor på flykt. Allt fler människor tvingas att fly från sina hem på grund av konflikter, våld och klimatrelaterade orsaker. De flesta flyr inom sina egna länder eller till närliggande låginkomstländer. Idag är situationen för människor som befinner sig på flykt allt mer utdragen och kan ofta i pågå i över fem och upp mot tjugo år. Långvariga krig och konflikter begränsar möjligheten att återvända hem i säkerhet. Principen om non-refoulement är en internationell princip som förbjuder stater att utvisa eller avvisa en flykting (eller skyddsbehövande) om det innebär ett hot mot flyktingens liv eller frihet. Antalet människor på flykt har ökat över tid och att behoven och utsattheten i de områden som tar emot människor på flykt ökar. Frågan om integrering i världlandet är centralt och en viktig utgångspunkt för varaktiga lösningar.

Internflyktingsituationer är en stor utmaning för att uppnå hållbar utveckling. Många länder som har internflyktingar kommer inte att kunna nå de Globala målen om minskad fattigdom, god utbildning, ökad jämställdhet och fredliga samhällen utan att fullt ut ta itu med internflyktingarnas situation. Internflyktingar blir ofta fördrivna gång på gång och befinner sig i riskzonen för att bli flyktingar eller att migrera irreguljärt om det saknas varaktiga lösningar.

Varaktiga lösningar, såsom lokal integrering eller frivillig återvandring, är utmanande men viktiga. Det finns ett behov av att fokusera på hinder för återvandring på ett holistiskt och hållbart sätt. Detta innebär bl.a. stöd till civil dokumentation, stöd till utsatta familjer, sysselsättningsmöjligheter, psykosocialt stöd och social sammanhållning för att förebygga spänningar med värdsamhällena. Formell juridisk exkludering av flyktingar från arbetsmarknader, grundläggande samhällstjänster och medborgerliga rättigheter är regel snarare än undantag. Risken för påtvingat återvändande är högt, och retoriken har skärpts mot flyktingar i många kontexter ofta i samband med ekonomisk nedgång. En fredlig samexistens med värdsamhällena är centralt för att minska ojämlikheter och sociala spänningar.

5 Dilip Ratha, Vandana Chandra, Eung Ju Kim, Sonia Plaza, and William Shaw, 2023. "Migration and Development Brief 39: Leveraging Diaspora Finances for Private Capital Mobilization." World Bank, Washington, DC.

6 McAuliffe, M. and L.A. Ochoa (eds.), 2024. World Migration Report 2024. International Organization for Migration (IOM), Geneva.

7 IDMC, 2017. "Global Report on Internal Displacement". Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), Geneva.

Väl hanterad återintegrering av återvändande och återvandrade hänger ihop med hållbar utveckling.

I de flesta återvändandekontexter finns behov som kan vara relaterade till brist på ekonomiska möjligheter och bristande tillgång till grundläggande samhällstjänster. Brist på säkerhet, försörjningsmöjligheter och bristande tillgång till grundläggande sociala tjänster utgör stora hinder för återintegrering och återvändande. Detsamma gäller rättsliga frågor som tillgång till egendom såsom bostäder och mark och avsaknad av civil dokumentation. Många återvändandekontexter är också sårbara inför klimatförändringarnas effekter och miljöförstöring.

Återintegrering i ursprungslandet är central del av återvändandeprocessen. I post-konfliktkontexter kan den sociala sammanhållningen i migranternas ursprungssamhällen urholkas avsevärt. Dessa behov och hot – som ofta bidrar till individers beslut att migrera i första hand – påverkar återvändande individer lika mycket som andra i samhället. Sammantaget kan ovan nämnda faktorer inverka negativt på återvändande migranternas återintegrering om de inte adresseras.

3. Delstrategins syfte och målbild

3.1. Syfte med delstrategin – delstrategins plats i styrningen

Syftet med denna delstrategi är att ge en gemensam och tydlig bild av mål och arbetssätt inom migration och utveckling för att underlätta det genomförandet av biståndsverksamheten.

Denna delstrategi omfattar inte det humanitära biståndet. Sidas humanitära bistånd utgår från de humanitära principerna, den internationella humanitära rätten samt Sidas behovsbaserade humanitära allokeringsmodell.

Denna delstrategi betonar att samspelet mellan humanitärt bistånd, långsiktigt utvecklingssamarbete och fredsbyggande ska lyftas fram i arbetet med att motverka grundorsakerna till tvångsfördrivning och flykt, bidra till varaktiga lösningar, samt bidra till att skapa förutsättningar till återvändande, frivillig återvandring och hållbar återintegrering.

Den syftar även till att hjälpa Sida att uppnå de uppdrag myndigheten löpande mottar från regeringen. Delstrategin uttrycker också förhållningssätt och riktningsskildring för Sidas verksamhetsutveckling. Vidare utgör den ett underlag för kommunikation med externa parter och vår uppdragsgivare.

Delstrategin är grundad på Sidas Verksamhetsstrategi 2024-2026 och är vägledande för planering av aktiviteter inom ramen för verksamhetsplan och avdelningarnas planering. Uppföljning av aktiviteterna sker inom ramen för verksamhetsuppföljningen där genomslaget av delstrategin utvärderas vart tredje år.

3.2. Målbild 2026

Denna delstrategi syftar till att bidra till uppfyllelsen av målbilden för arbetet med migration och utveckling, som uttryckt i Sidas Verksamhetsstrategi 2024-2026.

Sidas Verksamhetsstrategi

Utvecklingssamarbetet skapar förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck och påverkar därigenom grundorsakerna till irreguljär migration och tvångsfördrivning. Genom fredsbyggande insatser motverkar Sida grundorsakerna till tvångsfördrivning och flykt. Insatser i ursprungs-, transit- och värdländer stärker partnerländerns kapacitet och bidrar till en säker, ordnad och reglerad migration, ökar återvändandet och bidrar till hållbar återintegrering. I samverkan med svenska och internationella aktörer utvecklar Sida innovativa angreppssätt för att med biståndet främja återvändande eller återvandrande migranternas positiva bidrag till utveckling i partnerländer.

Genom ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet bidrar Sida till stärkta synergier mellan bistånds- och migrationspolitiken.

För att uppnå detta ska Sida under perioden 2024-2026 prioritera:

1.Resultat inom strategiska målområden. Sidas strategiska ingångar är:

- Adressera grundorsaker till migration och tvångsförflyttning
- Bidra till säker, ordnad och reguljär migration
- Bidra till stärkt kapacitet i värdländer och värd-samhällen för värdigt mottagande och inkludering
- Bidra till hållbara lösningar för utveckling och integrering och till förutsättningar för säkert och värdigt återvändande.

2.Stärkt aktörskap. Sida ska öka kännedomen om och interaktionen med nyckelaktörer inom området migration och utveckling.

3.Kompetens- och metodutveckling. Sida ska stärka den interna förmågan att arbeta med migration och utveckling.

• Resultat inom strategiska områden

I Sidas region- och landanalyser ska migration, migranter och tvångsfördrivna ingå i syfte att integreras i strategiernas övergripande mål och portföljer.

Sida ska verka för att samspelet mellan humanitärt bistånd, utvecklingssamarbete och fredsbyggande fortsatt utvecklas och prioriteras i biståndets genomförande.

För att ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet också ska nå resultat behöver Sidas arbete med migration resursställas i organisationen. För ett effektivt genomförande behöver Sida också

expandera portföljen av biståndsinsatser till relevanta genomförande aktörer och geografiska områden.

Sidas operativa verksamhet utgår från gällande strategimål och internationella ramverk och kan sammanfattas i fyra strategiska ingångar:

Adressera grundorsaker till migration och tvångsfördrivning

Sidas breda utvecklingssamarbete mot fattigdom och förtryck bidrar till att adressera orsaker till migration och tvångsfördrivning, exempelvis genom att förebygga konflikter och social oro, ökade ekonomiska- och sociala möjligheter, minska humanitära behov, anpassning till klimatförändringar, ökad jämställdhet, och värnandet av mänskliga rättigheter (Agenda 2030).

Säker, ordnad och reguljär migration

Bidra till insatser för **migranternas och flyktingars skydd och mänskliga rättigheter**, exempelvis för ID handlingar, skydd, information, sjukvård, utbildning (GRF).

Bidra till insatser för **länders ansvar och kapacitet** att säkerställa en säker, ordnad och reguljär migration exempelvis stöd under migrations/flyktingrutur, mottagandekapacitet, migrations- och asylhantering, gränsförvaltning (GCM).

Stärkt kapacitet i värdländer och värdsamhällen för värdigt mottagande och inkludering

Bidra till stärkt **kapacitet och värdigt mottagande i värdländer** och värdsamhällen exempelvis genom stöd till nationella eller regionala flyktingresponspaner, tillgång till social service, social trygghet, lokal sammanhållning, försörjningsmöjligheter (GRF).

Hållbara lösningar för utveckling och integrering och förutsättningar för säkert och värdigt återvändande

Bidra till **hållbara lösningar för tvångsfördrivna och migranter** genom inkluderande ekonomisk- och social utveckling och integrering för flyktingar och migranter (Agenda 2030, GRF, GCM).

Bidra till **förutsättningar för säkert och värdigt återvändande**, frivillig återvandring och hållbar återintegrering av migranter, flyktingar och internflyktingar i **ursprungsländer** (Agenda 2030, GRF, GCM).

• Stärkt aktörskap

Sidas ökade fokus på migration inom utvecklingssamarbetet genomförs inom ramen för internationella åtaganden, överenskommelser och ramverk. Ett stärkt aktörskap och effektivt utvecklingssamarbete på migrationsområdet grundas på folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och den internationella humanitära rätten. Med detta som utgångspunkt kan Sida öka fokus på migration och tvångsfördrivning inom utvecklingssamarbetet på relevanta arenor och i samarbete med andra aktörer.

Sida behöver ökad kännedom om aktuell kontext och relevanta aktörer i relation till migration. Detta innefattar förmågan att ta del av kompetens och erfarenheter från partner från det civila samhället, forskningssamhället, privata sektorn och det offentliga, såväl svenska som internationella aktörer.

Sida ska fokusera på att:

- Aktivt bredda sammansättningen av genomförandepartners inom området migration, tvångsfördrivning och utveckling.
- Bidra till att stärka den svenska resursbasen, inklusive genom samarbete med Migrationsverket.
- Vidareutveckla samarbetsformer med relevanta aktörer, inklusive givare, internationella organisationer, EU, IOM, UNHCR och Världsbanken. Detta bidrar till Sidas kunskapsutbyte inom området och möjliggör utvecklingsresultat.
- Tillvarata möjligheter som kan uppstå i samband med EU:s mer geopolitiskt inriktade externa relationer (Global Gateway och Team Europa-initiativ).
- Bidra till mobilisering av kapital för finansiering av flyktingkriser i låg- och medelinkomstländer genom att utforska t.ex. privatsektorsarbeten, användning av Sidas garanti-instrument och samarbete med nya givarländer.
- Fortsatt bidra med sekunderingar till strategiska multilaterala aktörer inom migrationsområdet.
- Inta en tydligare roll i genomförandet av Global Compact on Migration, exempelvis genom aktivt deltagande UN Network on Migration, GFMD och, där lämpligt, de inter-regionala dialogprocesserna om migration.
- Använda erfarenheten, närvaron och trovärdigheten av relevanta civilsamhällesorganisationer och lokala aktörer.
- Utforska erfarenheter av flyktingledda initiativ och andra aktörscentrerade arbetssätt.

• **Kompetens- och metodutveckling**

Sida behöver ha god tematisk kompetens inom migrationens breda kunskapsfält. Därtill bör Sida ha god kunskap om processer, åtaganden och aktörer inom migrationsområdet. Sida behöver särskilt fördjupa den tematiska förmågan avseende utvecklingsfokus inom arbete med stärkta förutsättningar för ökat återvändande, frivillig återvandring och hållbar återintegrering, samt rättighetsbaserat fokus i arbete med stärkt kapacitet i partnerländer för migrations- och asylhantering, med fokus på att motverka irreguljär migration.

Sida ska fokusera på att:

- Utveckla interna metoder och verktyg för att säkerställa en basnivå för Sidas personal inom migrationstematiken, inklusive kontinuerligt lärande och fördjupad kompetenshöjning och att vidareutveckla myndighetens interna tematiska nätverk för migration och utveckling.
- Systematisera och tillämpa integreringen av migrationsfrågor i analys för strategigenomförande, inklusive genom Sidas land- och regionanalys, för att bidra till ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet, där det är relevant.
- Stärka metoder för integrering av migranter, flyktingar och internflyktingar, inom ramen för genomförande av biståndsstrategier, exempelvis genom att använda migrationsdata och statistik.
- Fördjupa analysen av och kunskapen om de strukturella faktorer som tvingar människor att migrera eller fly sina hem, och identifiera vad som utgör hinder för återvändande och återintegrering, och hur dessa systematiskt kan identifieras i Sidas samarbetsländer.
- Utveckla – i samverkan med svenska och internationella aktörer – nya och effektiva angreppssätt att främja migranternas positiva bidrag till utveckling lokalt i partnerländer.
- Förbättra metoder och arbetssätt för att tillämpa existerande data, evidens och analys på migrationsområdet som underlag i strategigenomförande, och identifiera gap och kunskapsluckor, inklusive risker.
- Dokumentera och kommunicera lärande kring vad som fungerar och inte fungerar på strategi- och insatsnivå i syfte att skala upp och effektivisera verksamhet inom strategigenomförande.
- Fortsatt utveckla arbetsverktyg för genomförande, exempelvis en helpdesk för migration och utveckling.
- Bevaka arbetet inom OECD DAC rörande migrationsrelaterade aktiviteter inom ODA.
- Genomföra ett kompetenslyft som en del av Sidas kompetensförsörjningsplan. Sidas medarbetares befintliga kompetens tas till vara och vidareutvecklas, men nyrekrytering med migrationsspecifik kompetens kan också komma att behövas.

4. Vägledande principer

De vägledande principerna utgör grunden i ett förhållningssätt som ska bidra till att uppnå målet i Sidas Verksamhetsstrategi 2024-2026 om stärkta synergier mellan bistånds- och migrationspolitiken där Sidas mervärde som expertmyndighet inom utvecklingssamarbete tas tillvara och där samarbetet med andra relevanta aktörer inom området stärks för att nå resultat.

Vägledande principer för Sidas roll och verksamhet

Sida utgår från analyser på land- och regionnivå. Sidas utvecklingserbjudande ska utgå från slutsatser av analyser av den specifika utvecklingskontexten – på land- och regionnivå. Slutsatserna av Sidas analys ska tydligt vägleda vilka områden som ska prioriteras, urvalet av insatser och hur arbetet inom migration och utveckling verkar synergiskt med andra målområden i den specifika land-/regionkontexten. Sidas multidimensionella fattigdomsanalys samt det internationellt använda verktyget för rättighetsbaserade ansatser (s.k. HRBA, Human Rights-Based Approach) är delar i detta arbete. I båda dessa analytiska modeller är migration och migranternas rättigheter och verklighet en tvärfråga som ger additionell kunskap om ett lands-, en regions- och målgruppens behov och rättigheter. I modellerna tas hänsyn till de olikheter som präglar människors behov och rättigheter, som exempelvis kön, ålder, etnicitet, religion, funktionsnedsättning med flera.

Sida finansierar verksamhet som bidrar till biståndsmålet

Sida har i uppgift att bidra till att uppfylla målet för det internationella biståndet – att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Sidas ökade fokus på migration inom utvecklingssamarbetet, i linje med reformagendan Bistånd för en ny era – frihet, egenmakt och hållbar tillväxt, ska bidra till det övergripande biståndsmålet.

Sida bidrar till uppfyllandet av internationella åtaganden och förpliktelser

Sidas ökade fokus på migration inom utvecklingssamarbetet genomförs inom ramen för internationella åtaganden, överenskommelser och ramverk. Genomförandet av biståndsverksamheten sker i en etablerad kontext av konventioner, traktat och ramverk till vilka Sverige är signatär. Det internationella ramverket – och de internationella åtaganden och politiska förpliktelser detta innebär – sätter ramarna för inom vilka Sida genomför uppdraget. I enighet med förordning 2022/234 §1.2 ska Sida bidra till genomförandet av regeringens internationella åtaganden rörande principerna för effektivt bistånd och utvecklingssamarbete.

Sida samverkar inom Team Sweden och med internationella aktörer

Sidas ökade fokus på migration inom utvecklings-samarbetet ska bygga på evidens, "best practices" och lärdomar från tidigare resultat av biståndet inom migration och utveckling. Sida ska dra på erfarenheter och expertis från svenska och globala aktörer i myndighetens analytiska arbete och dess omsättning till operativt genomförande. Migrationsverket är en särskilt viktig partner inom Team Sweden inom detta tematiska område. Genom Team Sweden ska Sida verka för att skapa synergier för bästa möjliga utväxling av svenska aktörers expertis och samtidigt förhålla sig till respektive aktörs uppdrag, och respektive instruments syfte och målbild. EU, FN och multilaterala banker är viktiga arenor för Team Sweden-arbetet. Team Sweden-samarbeten sker både i Sverige och utomlands.

Sida utgår från OECD DAC:s principer och kriterier för migrationsrelaterade aktiviteter

OECD DAC:s medlemmar överenskom i december 2022⁸ om direktiv för principer och kriterier för bedömning av vilka migrationsrelaterade aktiviteter som ska kunna redovisas och rapporteras som officiellt statlig utvecklingsbistånd (s.k. ODA-fähighet).

OECD DAC:s grundprincip för bedömning om ODA-fähighet utgår från om en biståndsinsats har som huvudmål att främja mottagarlandets ekonomiska utveckling och välfärd.

Direktiven fastslår även att mål och ramar för utvecklingssamarbetet, humanitärt stöd, mänskliga rättigheter samt de Globala målen för hållbar utveckling ska efterföljas. Det förtydligas även att migrationsinsatser till ODA-länder (låginkomstländer) kan finansieras genom bistånd.

Direktiven fastslår också att ODA inte ska användas för att främja givarlandets migrationspolitiska mål. Likaså att insatser som begränsar migration till givarlandet är inte ODA-fähiga.

5. Rekommendationer och genomförande

Med utgångspunkt i de utvecklingsområden som identifierats i avsnitt 2 och de fokusområden som i avsnitt 3 lyfts för att uppnå målbild 2026 – resultatfokus, stärkt aktörskap, och kompetens-/metodutveckling – syftar de operativa rekommendationerna till att vägleda genomförandet av delstrategin.

Operativa rekommendationer för genomförande

Utvecklad förändringsteori- från analys till utvecklingserbjudande

Ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet innebär att migration och utveckling ingår i Sidas utvecklingserbjudande. Detta behöver föregås av att migration som tematik och migranter och tvångsfördrivna som målgrupp också inlemmas i Sidas land- och regionanalys. För att ett sådant analysarbete ska utmynna i ett utvecklingssamarbete som ger resultat krävs att Sida utvecklar förändringsteorier för migration och utveckling – evidensbaserade och anpassade till den specifika geografin och utvecklingskontexten.

Utgå från en systemansats

För att utforma effektivt och uthålligt bistånd måste vi förstå de ekonomiska, politiska och sociala system i vilka vi arbetar och hur de påverkar vår målgrupp; människor som lever i fattigdom och förtryck. Som allt annat utvecklingssamarbete syftar arbetet inom migrationsområdet till varaktiga och hållbara systemförändringar, inom ramen för en god och demokratisk samhällsstyrning, där migrationen som kraft och migranterna som aktörer inkluderas. Sida utgår därför från en systemansats och utformar och genomför insatser som tar hänsyn till och strävar efter att bidra till bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck och där migration påverkat såväl länder, regioner som människorna som är i rörelse.

Använda en nexusansats – samspelet mellan humanitärt bistånd, långsiktigt utvecklingssamarbete och fredsbyggande

Migration och tvångsförflyttning sker ofta i gränslandet mellan utvecklingsutmaningar, konflikter och humanitära behov där Sidas arbete och erfarenhet inom dessa områden har ett mervärde. En s.k. nexusansats bör därför fortsatt vägleda arbetet. Samspelet mellan humanitärt bistånd, långsiktigt utvecklingssamarbete och fredsbyggande ska lyftas fram i arbetet med att motverka grundorsakerna till tvångsfördrivning och flykt, bidra till varaktiga lösningar, samt bidra till att skapa förutsättningar till återvändande, frivillig återvandring och hållbar återintegrering.

Samverka mellan strategier på nationell, regional och global nivå

Migration är en gränsöverskridande process varför synergier mellan det som sker nationellt, regionalt och globalt bör beaktas. Respektive strategis mervärde varierar beroende på vilken utmaning som

⁸ OECD DAC, 2022. DCD/DAC (2022)53/Final, Clarifying the ODA eligibility of migration-related activities

adresseras. I de fall där ett lands behov är i fokus utgår vi alltid från landkontexten för att maximera resultatuppfyllelse. Regionala initiativ är centrala i genomförandet för att bemöta en migrationsutmaning som ofta rör flera länder i en region. En rutt-baserad ansats innebär simultana åtgärder av både stater, multilaterala organisationer, civilsamhällesorganisationer och andra relevanta aktörer längs hela migrantrutterna – inklusive ursprungs-, transit och destinationsland. Samverkan mellan olika strategier på nationell, regional och global nivå kan vara särskilt lämpligt för utvecklingsinsatser inom migration.

Konsekvent bedömningsförfarande i linje med direktiv från OECD DAC

Enligt OECD DAC är det en central utmaning att avgöra om en insats har som huvudsyfte att bidra till mottagarlandets ekonomiska utveckling och välfärd eller givarlandets migrationspolitiska mål.

OECD DAC identifierar tre områden där detta är särskilt utmanande och där biståndets integritet riskerar att urholkas. Detta gäller insatser som syftar till att:

- Främja återvändande och återintegrering;
 - Insatser för att motverka irreguljär migration; som stärkt kapacitet av gränskontroll, anti-trafficking, och smuggling som syftar till att begränsa migration till Europa, samt;
 - Villkorandet av bistånd mot migrationspolitiska mål.
- I direktiven görs förtydliganden av hur ODA-fähighet ska bedömas (se box nedan).

Förtydliganden av hur ODA-fähighet ska bedömas

- att internationella regelverk för migranter och flyktingar ska beaktas;
- att villkorandet av bistånd mot migrationspolitiska mål inte är ODA-fähigt, om inte villkoret i sig kan påvisas primärt bidra till mottagarlandets utveckling, vilket det ska finnas en tydlig evidens för;
- att tydliggöra hur ett huvudmål i en insats ska bedömas för att säkerställa ODA-fähighet, bland annat att huvudsyftet ska vara att bidra till utveckling och välfärd i ursprungslandet;
- att biståndets roll inom gränsförvaltning för motverkande av irreguljär migration är begränsad;
- att kostnader för tvångsåtervändande aldrig är ODA-fähigt;
- att återintegreringsprogram i ursprungsländer i princip är ODA-fähiga oavsett återvändarens status, men endast om det möjliggör hållbar integrering och bidrar till ursprungslandets ekonomiska utveckling och välfärd samt inte främst främjar givarlandets migrationspolitiska mål;
- att engagemang från diasporan i givarlandet utan tydlig utvecklings- eller humanitär inriktning inte är ODA-fähigt.

Källa: OECD DAC (2022), DCD/DAC (2022)53/Final, Clarifying the ODA eligibility of migration-related activities

Kombinera riktade insatser och integrering av migration

Ett ökat fokus på migration inom utvecklingssamarbetet kräver en bred ansats. En del består i att öka antalet och den totala utbetalningsvolymen av riktade insatser, klassificerade som migrationsinsatser inom sektorkoden för säker, ordnad och reglerad migration (15190). En kompletterande del är att integrera migration i strategigenomförandet och därmed också bidra till andra målområden i Sidas Verksamhetsstrategi 2024-2026. Sida har goda erfarenheter att detta tillvägagångssätt och relevans utifrån biståndsmålet säkerställs genom Sidas multidimensionella fattigdomsanalys.

6. Begreppslista

Utvecklingssamarbetet utgår från den terminologi och definitioner som finns i internationell humanitär rätt (IHL), Flyktingkonventionen, internationella deklARATIONER för mänskliga rättigheter och internationella ramverk och riktlinjer som FN tagit fram. Utifrån ett juridiskt eller humanitärt perspektiv med fokus på rättigheter, skydd och ansvar är det viktigt att göra tydlig åtskillnad mellan begrepp så som flykting, internflykting, tvångsfördriven, asylsökande. I Sidas metoddokument om HRBA och IHL utvecklas detta.⁹ I praktiken kan en person förflytta sig mellan dessa kategorier över tid och ofta kan tvångsfördrivna grupper bedömas vara blandade med migranter och flyktingar.

Asylsökande: Rätten att söka asyl är en mänsklig rättighet. En asylsökande är en person som förklarar sig vara skyddsbehövande på grund av våld och förföljelse men har ännu inte fått sin ansökan slutligt prövad. Skyddsbehov provas mot bakgrund av en välgrundad fruktan och begäran om skydd i ett asylland kan beviljas i det fall då hemlandet inte kan eller vill ge individen skydd. En asylsökande får flyktingstatus med uppehållstillstånd om han eller hon beviljas asyl av UNHCR eller av värdlandet.

Flykting: En statusförklaring enligt FN:s flyktingkonvention. Den som tvingas fly från sitt hem och som korsar en landsgräns för att söka skydd undan krig, våld eller förföljelse, och som inte kan återvända tillbaka förrän det är säkert, kan ha rätt till internationell skyddsstatus enligt flyktingkonventionen. Det är antingen FN:s flyktingorgan (UNHCR) eller värdlandets myndigheter som beslutar om en person uppfyller kriterierna för internationellt skydd och beviljar individen uppehållstillstånd som flykting.

⁹ Sida, 2022. "Human Rights Based Approach and International Humanitarian Law" och Sida, 2022. "Human Rights Based Approach and Migration".

Med flyktingstatus följer rätt till skydd och assistans. Den som har flyktingstatus får inte tvingas att återvända till hemlandet så länge hot om våld och förföljelse kvarstår och förrän säkerheten i hemlandet är tryggad (enligt principen om "non-refoulement").

Internflykting: Internflyktingar är de som befinner sig på flykt i sitt eget land. Enligt FN:s riktlinjer är en internflykting den som på grund av konflikt, kränkningar av mänskliga rättigheter och andra traumatiska händelser har flytt sitt hem och fortfarande befinner sig i sitt hemland. De två vanligaste orsakerna till internflykt är konflikter och naturkatastrofer. Den som tvingas fly sitt hem för att skydda sitt liv och hälsa börjar oftast med att söka skydd inom hemlandet. Internflyktingar har inte den internationella skyddsstatus som flyktingar har. Men de är medborgare i sitt land och omfattas både av rättigheter som hör till medborgarskapet och av de universella mänskliga rättigheterna, såsom rätt till sjukvård, utbildning och försörjning. Samtidigt kan det vara hemlandets myndigheter som ligger bakom den konflikt eller förföljelse som tvingar människor att fly. Internflyktingar är därför en extra sårbar grupp.

Irreguljär migration: Med irreguljär migration menas den migration som sker utanför lagliga vägar, utan giltiga resehandlingar och tillstånd, ofta med hjälp av smuggling eller utanför reguljära migrationssystem. Den irreguljära migrationen innebär i regel en högre risk för att människor utsätts för våld och kränkningar på grund av bristande säkerhet och skydd.

Migration: Det finns ingen universellt accepterad definition av migration. Den kan beskrivas som en samlingsterm för mänsklig rörelse, över gränser eller inom länder, för längre tidsperioder. Migration kan vara frivillig eller ofrivillig. De vanligaste orsakerna till att människor migrerar beror på ekonomiska, miljömässiga och sociala skäl. Människor som migrerar har inte den skyddsstatus som flyktingar har, men de omfattas av de universella mänskliga rättigheterna såsom rätt till sjukvård, utbildning och försörjning.

Människohandel: Att genom hot, tvång eller bedrägeri utnyttja en persons utsatta situation och rekrytera, transportera, gömma eller ta emot personen med syfte att exploatera för arbetskraft eller ekonomiskt utnyttjande, vanligen för prostitution, krigstjänst eller tvångsarbete.

Människosmuggling: När en s.k. smugglare avsiktligt och ofta mot betalning hjälper en person att komma in i eller passera genom ett främmande land utan nödvändiga tillstånd. Det räknas som gränsöverskridande brottslighet.

Non-refoulement: Principen om non-refoulement är en internationell princip som förbjuder stater att utvisa eller avvisa en flykting (eller skyddsbehövande) om det innebär ett hot mot flyktingens liv eller frihet. Förbudet mot "refoulement" avser inte bara åtgärder som leder till att utlänningsen sänds till hemlandet, utan även till områden där personen inte är skyddad mot risken för vidaresändning till hemlandet.

Tvångsfördriven: Med tvångsfördrivna personer menas människor som fördrivits från sina hem (inom ett land eller över en gräns) oavsett om det beror på våldsam konflikt eller katastrofer eller naturhändelser. Flyktingar, asylsökande och internflyktingar räknas till kategorin tvångsfördrivna.

Varaktiga lösningar: Med varaktiga lösningar på flyktingsituationer menas något av följande: lokal integrering eller inkludering; frivillig, säker och värdig återvandring; eller vidarebosättning till ett tredje land som kvotflykting. Integrering och inkludering är den lösning som är mest realistisk i många flyktingkontexter när säkerheten i hemlandet fortsatt är svår.

Återintegrering: Process för att återetablera en persons ekonomiska, sociala och psykosociala förhållanden i sitt hemland efter återvändande eller återvandring.

Återtagande: Alla stater har en folkrättslig skyldighet att återta egna medborgare som inte längre har rätt att vistas i det land där de uppehåller sig.

Återvandring: En flykting eller migrant kan, frivilligt och i säkerhet och värdighet, återvända till sitt hemland. Återvandring ska vara ett informerat beslut med kännedom om de aktuella förhållandena på hemorten. Återvandring är en av de tre varaktiga lösningarna som ofta nämns som den främsta, det vill säga det man önskar uppnå, men i realiteten är många flyktingsituationer utdragna pga. långvariga konflikter.

Återvändande: Personer som inte beviljas uppehållstillstånd, exempelvis genom avslag på asylansökan, måste återvända till sitt hemland. Detta kan ske frivilligt eller med tvång.

STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT UTVECKLINGSSAMARBETE

Besöksadress: Rissneleden 110, 174 57 Sundbyberg
Postadress: Box 2025, 174 02 Sundbyberg
Telefon: 08-698 50 00. Fax: 08-20 88 64.
E-post: sida@sida.se Webb: sida.se

