

Tankepapper om de två perspektiven

Innehåll

Förord.....	3
Sammanfattning	4
1. Inledning	5
Uppläggning	5
Tre betydelsefulla dokument: PGU, POP och UD-GUs arbetspapper	6
Den globala utvecklingen.....	7
2. Perspektiven	8
Grundläggande principer	9
Behov av ökad förståelse av makt.....	10
Vad har Sida gjort hittills.....	11
3. Vad måste Sida göra framöver?	12
Sidas ledning och kompetensutveckling	12
Sidas processer	13
Sidas roller	14
4. Slutsats.....	18
Annex 1: Förslag för att fördjupa arbetet med PGUs två perspektiv på Sida.....	19
POM Working Papers	22

Utgiven av Sida 2006

Policy- och metodavdelningen

Författare: Perspektivgruppen, bestående av Inger Axell (lämnade gruppen under hösten 2005), Lisa Fredriksson, Esse Nilsson och Gösta Werner

Tryckt av Edita Communication AB, 2006

Artikelnummer: SIDA31256sv

ISBN 91-586-2158-X

ISSN 1653-882x

Denna publikation kan laddas hem/beställas från www.sida.se/publikationer

Förord

Sidas förhållningssätt till perspektiven och deras relation till mål och huvuddrag har lagts fast i skriften *Mål, perspektiv och huvuddrag* fastställd av GD som ett komplement till *Perspektiv på fattigdom*.

I detta Working Paper erbjuds läsaren en fördjupning av detta förhållningssätt där principerna *icke-diskriminering, deltagande, öppenhet och insyn samt ansvarstagande/ansvarutkrävande* spelar en central roll i sammanhanget. Perspektiven skall lyftas fram inom ramen för och som en integrerad del av arbetet för skärpt fattigdomsfokus, inte som separata spår. Detta förhållningssätt ter sig naturligt, eftersom perspektiven är ansatser och utgångspunkter för fattigdomsbekämpning, men också för att de visat sig utgöra effektiva verktyg i arbetet med fattigdomsorientering av biståndet.

Perspektiven bör få ökad relativ tyngd i *Sidas styrnings- och kompetensutvecklingsarbete*. I de strategiska prioriteringarna för 2007 heter det: "We should increasingly use poor people's perspectives on development and the rights perspective, both to ensure the relevance in our contributions and to anchor our own professional actions in the realities of poor women and men". Varje avdelning och ambassad har också fått i uppdrag att redovisa minst en åtgärd eller process som inkluderar de fattigas perspektiv i verksamheten.

Även inom *Sidas processer*, främst insatscykeln och utarbetande av samarbetsstrategier, spelar perspektiven en central roll. Fattigdomsanalys på landnivå och programbaserade stödformer är områden där perspektiven skall komma in tidigt och som en integrerad del av arbetet, inte som tillägg i efterhand.

Slutligen måste *Sidas olika roller* utgå från perspektiven. Dialogrollen är i fokus eftersom den relaterar till de kontaktytor som Sida har med aktörer inom Sverige, i samarbetsländerna och i givarsamfundet. Det handlar dels om Sidas förmåga att föra dialog kring bl a rättighetsfrågor och dels om att ge ökat utrymme och tyngd åt perspektiven i dialogen med andra aktörer särskilt i arbetet med genomförandet av Parisdeklarationen.

Det är min förhoppning att detta Working paper, som utgörs av en rapport från en arbetsgrupp inom Sida, kan tjäna som inspiration i det fortsatta arbetet med fattigdomsfokus utifrån PGU:s bägge perspektiv.



Staffan Herrström
Ac POM

Sammanfattning

Syftet med detta tankepapper är att diskutera de två perspektiven inom Sveriges politik för global utveckling (PGU) utifrån de åtgärder som Sida behöver initiera och vidta för att på bästa sätt ta till sig perspektiven inom organisationen. Behovet av detta arbete uttrycktes i ett GD-beslut år 2004. De två perspektiven är:

- Fattiga människors perspektiv på utveckling¹
- Rättighetsperspektivet

Arbetet med de två perspektiven bör ägas av organisationen i sin helhet. För att få genomslag inom hela organisationen krävs åtgärder på alla nivåer, dels rent organisatoriskt, men även i alla de processer genom vilka Sida bedriver utvecklingssamarbete.

Detta papper söker fokusera på några av de specifika åtgärder som behöver vidtagas för att perspektiven ska få ett sådant genomslag. Diskussionen innehåller totalt 27 förslag² inom följande områden:

- *Ledningsnivåer och kompetensutveckling*
- *Sidas processer (samarbetsstrategi, insatscykel)*
- *Sidas roller (dels inom dialogen och dels i koordination och harmonisering inom det internationella samfundet)*

Vi betonar att Sida bör fästa avseende inte bara vid resultat utan i ökad utsträckning vid kvalitén på den *process* som leder fram till policies och beslut inom utvecklingssamarbetet. Principerna *icke-diskriminering, deltagande, öppenhet och insyn samt ansvarstagande och ansvarsutkrävande* bör vara vägledande för såväl process som resultat. Dialogen är ett centralt instrument i främjandet av perspektivens värdegrund och ökad kompetens i att föra dialog är därför önskvärd. En tillämpning av perspektiven förutsätter också ökad uppmärksamhet på maktfrågor och maktstrukturer i våra partnerländer, liksom tillgång till disaggregerad statistik och kvalitativ information. Avgörande för ett faktiskt genomslag för de värden perspektiven representerar är att dessa även inkluderas i multifrågorna.

¹ De fattigas perspektiv har på UD omformulerats till *Fattiga människors perspektiv på utveckling*, vilket godkänts av den politiska ledningen.

² Se annex 1 för en förteckning över dessa förslag.

1. Inledning

Detta tankepapper har sitt ursprung i det uppdrag som avdelningschefen för POM beslöt om i januari 2005³ och vars främsta syfte var att klarlägga vad som krävs inom Sidas utvecklingssamarbete för att omhänderta de båda perspektiven under Sveriges Politik för Global Utveckling (PGU)⁴, nämligen *rättighetsperspektivet* och *fattigas människors perspektiv på utveckling*.⁵ Uppdraget grundades på ett tidigare GD-beslut som yrkade på att ”ett begränsat tankearbete kring de fattigas perspektiv och rättighetsperspektivet bör göras” (GD 126/04).⁶

Tankepapperet med dess resonemang och förslag vänder sig i främst till Sidas GD och ledningsgrupp för beslut om eventuella vidare åtgärder.

Uppläggning

Papperet är upplagt på ett sådant sätt att läsaren inledningsvis ges en kortfattad bakgrund och översikt av PGU och relevanta dokument som föregått densamma,, samt det övergripande internationella sammanhang inom vilket perspektiven måste beaktas.

I kapitel två diskuteras perspektiven mer i detalj, utifrån hur de hittills hanterats inom Sida. Exempel på existerande tillämpning görs för att visa på något av den samlade erfarenhet som Sida redan besitter när det gäller de två perspektiven. Avsnittet tar även upp de principer som bör vägleda det fortsatta arbetet kring dem.

Tredje kapitlet behandlar vad Sida rent konkret behöver göra för att omhänderta och hantera de två perspektiven inom utvecklingssamarbetet, med utgångspunkt i organisationens olika nivåer, processer och roller.

Avslutningsvis återkopplas perspektiven och rekommendationerna till en vision om Sidas framtida roll med PGU, inklusive målet för utvecklingssamarbetet, som inspiration och vägledning inom internationella åtaganden mot fattigdom och för ett effektivare bistånd.

³ Se uppdragsbeskrivning POM 15/05 där den specifika formuleringen gör gällande att: ”dels klarlägga vad som krävs för att de bägge perspektiven skall anses väl omhändertagna inom utvecklingssamarbetet genom Sida, dels att ge sådana bidrag till pågående utvecklingsprocesser inom Sida att dessa beaktar perspektiven på ett ändamålsenligt sätt.”

⁴ Se Gemensamt ansvar. Sveriges politik för global utveckling. Regeringens proposition 2002/03:122.

⁵ De fattigas perspektiv har på UD omformulerats till *Fattiga människors perspektiv på utveckling*, vilket godkännts av den politiska ledningen.

⁶ Uppdraget gavs till en liten arbetsgrupp, inledningsvis ledd av Inger Axell, POM, och därutöver bestående av Lisa Fredriksson, DESO/DESA, Esse Nilsson, POM och Gösta Werner, INEC/IF. Efter Inger Axells tillsättning som multilateral samordnare på POM den 15 september 2005, tog övriga deltagare i gruppen över den slutliga redigeringen av tankepappret.

Tre betydelsefulla dokument: PGU, POP och UD-GUs arbetspapper⁷

Sida arbetar sedan 40 år med målet att utrota fattigdomen. Fattigdoms- och rättvisefrågor är sålunda inga nya frågeställningar, men får *ett skärpt fokus* eftersom de utgör grundpelarna i *Sveriges Politik för Global Utveckling*, PGU, som genom propositionen *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling* (2002/03:122) antogs av riksdagen i december 2003. Fattiga människors perspektiv på utveckling och rättighetsperspektivet bär därmed upp själva målet för svenskt utvecklingssamarbete, som lyder:

“att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor”

Det svenska utvecklingssamarbetet skall, liksom alla politikområden, utgå ifrån och genomsyras av de två perspektiven. I rättighetsperspektivet ingår demokrati, god samhällsstyrning och mänskliga rättigheter, med jämställdhet mellan kvinnor och män och barnets rättigheter som centrala delar. Dessa aspekter ingår även i fattiga människors perspektiv på utveckling, som därutöver innebär att fattiga människor inte är en homogen grupp, att man måste synliggöra fattiga kvinnor, män och barn samt att utveckling växer inifrån ett samhälle som fattiga människor själva måste vara med om att forma.

Perspektiv på fattigdom (PoP), Sidas eget policydokument där förhållningssättet till fattigdom fastslås, har som utgångspunkt ett mångdimensionellt fattigdomsbegrepp som inkluderar brist på makt, valmöjligheter och materiella resurser⁸. PoP betonar ett rättighetsperspektiv liksom ett aktivt deltagande av fattiga människor som förutsättningar för fattigdomsbekämpning och ligger väl i linje med både grundsyn och mål i PGU.

Sida har i skriften ”Mål, perspektiv och huvuddrag” (ett tillägg till PoP) med utgångspunkt i regeringens och riksdagens ställningstaganden uttolkat hur perspektiv, huvuddrag och mål relaterar till varandra. Där konstateras att ett rättighetsperspektiv inkluderar de frågeställningar som ryms i huvuddragen demokrati och god samhällsstyrning, mänskliga rättigheter och jämställdhet, men samtidigt är något annat och vidare än summan av dessa huvuddrag.

Fattiga människors perspektiv på utveckling innebär en stor utmaning för att säkerställa att fattiga människors problem, behov och intressen får ett genuint och oförvanskat genomslag i utvecklingssamarbetet. Det handlar om att främja fattiga människors möjlighet att uttrycka sina behov och driva sina intressen.

UD-GUs arbetspapper om PGU, *Sveriges politik för global utveckling: rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling* (2005), syftar till att förtydliga perspektivens innebörd som grund för en bred tillämpning inom samtliga relevanta politikområden inom regeringskansliet. Där slås fast att människors rättigheter, som genom det internationellt accepterade ramverket utgör en global värdegrund, är grundläggande. Fattiga människors perspektiv på utveckling innebär en utvidgning av det globalt överenskomna målet att bekämpa fattigdomen. Promemorian

⁷ Dessa tre papper bygger vidare på den analys och de åtgärdsförslag som tidigare presenterats i regeringskrivelserna SKR 1997/98:76 ”Demokrati och mänskliga rättigheter i Sveriges utvecklingssamarbete”, SKR 2001/02:186 ”Ett barnrättsperspektiv i internationellt utvecklingssamarbete”, SKR 2003/04:20 ”Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik” samt Sidas f.d handlings-program ”Rättvisa och Fred” (1998).

⁸ Perspectives on Poverty. Sida, 2002.

grundar sig på vad som anges i PGU, men betonar därutöver att även om individen är utgångspunkten så måste fattiga människors perspektiv på utveckling som regel hanteras på mer övergripande nivåer av samhälle och social organisation. I praktiken kan detta innebära att en grupp fattiga länder har ett gemensamt "perspektiv" i frågan om handelshinder, eller att barn i fattiga slumområden har ett "perspektiv" på sin fattigdom i sin egenskap av att vara barn. Även om det som regel är andra överväganden än de enskilda människornas behov som styr politiken, så måste man inför varje konkret beslut skaffa sig en tydlig föreställning om vad perspektiven innebär och har för konsekvenser. Spänningsfält och målkonflikter måste alltid analyseras och tydliggöras och bli föremål för medvetna och övervägda val.

Den globala utvecklingen

Fram till början av 1990-talet förekom endast begränsad dialog mellan människor som arbetade med bistandsfrågor och människor som kämpade för ökad respekt för mänskliga rättigheter. Utvecklingsagendan fokuserade framförallt på effektiv resursöverföring, ekonomisk tillväxt och utveckling samt ökat socialt välbefinnande. De som arbetade med mänskliga rättigheter koncentrerade sig främst på de medborgerliga och politiska rättigheterna och på regeringars kränkningar av desamma och sökte på olika sätt stärka det internationella normsystemet. I dagsläget kan man se hur ett rättighetsperspektiv förenar olika riktningar. En är baserad på det internationella juridiska ramverket, en annan har sin kärna i erfarenheter av hur bra bistånd bedrivs, en tredje utgörs av en mångfald sociala, kulturella och politiska rörelser och debattföra både i Syd och i Nord.

Utvecklingsagendan och rättighetsagendan har sålunda kommit att på ett konstruktivt sätt närma sig varandra under 90-talet, något som kommer till uttryck inte minst i slutdokumenten från FNs olika världskonferenser där sambandet mellan fred, mänskliga rättigheter och utveckling gång på gång slagits fast. En ökad betoning av de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna och en ökad förståelse för att det är nödvändigt att se alla rättigheter i ett sammanhang har gjort rättighetskonventionerna till användbara och viktiga verktyg i utvecklingssamarbetet. Respekten för mänskliga rättigheter betonas också i FNs Millenniedeclaration från 2000. Det är därför viktigt att alltid se millennieutvecklingsmålen mot bakgrund av declarationen. På FNs toppmöte i New York i september 2005 enades världens ledare om att intensifiera arbetet med att bekämpa fattigdomen, uppnå millennieutvecklingsmålen och stärka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Idag har hela FN-systemet liksom flera bilaterala givare officiellt ett rättighetsbaserat förhållningssätt till utveckling och fattigdomsbekämpning. Dessa varierar dock med avseende på fokus och innehåll och mycket återstår vad gäller genomförandet.

2. Perspektiven

De två perspektiven är relativt väl förankrade inom Sida och mycket arbete pågår redan inom olika delar av organisationen. Detta tanke-papper tar fasta på sådant som behöver ytterligare fördjupas och förstärkas. Förslagen tar sin utgångspunkt i den breda ansats som de två perspektiven har.

Huvuddragen mänskliga rättigheter, jämställdhet, demokrati och god samhällsstyrning ingår naturligt i ett rättighetsperspektiv men perspektivet är bredare än dessa huvuddrag sammantagna. Det finns en mängd förslag vilka skulle kunna vägleda arbetet med att ytterligare utveckla dessa huvuddrag. Detta papper kommer dock att fokusera på rättighetsperspektivet som en utgångspunkt för hela det svenska utvecklingssamarbetet och därför röra sig på en mer generell nivå.

På samma sätt kan man se att fattiga människors perspektiv på utveckling på olika sätt präglar Sidas arbete under åren med en mångfald av fattigdomsinriktade insatser. Som tidigare påpekats ligger den stora skillnaden nu i att man ytterligare skärper fokus på fattiga individer och att deras olika upplevelser av fattigdom bejakas. Det handlar då om fattiga kvinnor, män och barn, om fattiga människor i städer och på landsbygd, om de som försörjer sig inom den formella eller informella ekonomin etc. Den enskilda människan måste synliggöras och tydliggöras i det samarbete som bedrivs med andra länder. Detta sker genom att låta individens perspektiv, behov, intressen och förutsättningar vara styrande. Fattiga kvinnor, män och barn blir i dessa processer aktiva medborgare som ställer krav på beslutsfattare.

Det finns en viktig skillnad mellan perspektiven, nämligen att rättighetsperspektivet baseras på ett internationellt vedertaget ramverk, medan det saknas ett lika tydligt ramverk för fattiga människors perspektiv. Det senare tar ju sin utgångspunkt i den enskilde individens *upplevelse* av fattigdom och i individernas varierande förutsättningar att ta sig ur fattigdomen. Man kan hävda att FNs Millenniedeklaration och Millennieutvecklingsmålen utgör ett ramverk där fattiga människors perspektiv beaktas. Det är emellertid viktigt att understryka att perspektiven delvis är överlappande och att de förstärker varandra och tillsammans utgör ett ramverk för bedömning och analys. De kan sägas utgöra ansatser och utgångspunkter för att skapa förutsättningar för att förändra verkligheten i samarbetsländerna. Perspektiven skärper Sidas fattigdomsfokus och utgör därmed en grund för Sidas arbete i olika roller.

Sida har genom åren skaffat sig bred kunskap och erfarenhet kring fattigdomsfrågor genom sitt klara mandat att bekämpa fattigdom och orättvisor. De två perspektiven står stadigt i den tradition av solidaritetstänkande och fattigdoms- och rättvisefrågor som genom åren fått Sida att i ökad grad främja social mobilisering och deltagande, utveckling underifrån, jämställdhet och ägarskap.

Grundläggande principer⁹

Följande principer har identifierats som vägledande för Sidas arbete med perspektiven och ett skärpt fokus på processen:

- A. Icke-diskriminering
- B. Deltagande
- C. Öppenhet och insyn
- D. Ansvarstagande och ansvarsutkrävande

A. Rättighetskonceptets kärna är tanken om alla individers lika värde och rättigheter. *Icke-diskriminering* blir därmed en avgörande utgångspunkt och föranleder Sida att tydligare identifiera specifika kategorier eller grupper av fattiga människor som målgrupper och intressenter för konkreta insatser. Exkluderade, marginaliserade och diskriminerade grupper måste ägnas särskild uppmärksamhet och måste därför kunna identifieras. Detta kräver bland annat tillgång till statistisk information som belyser både situationen för befolkningen i sin helhet och utifrån olika gruppindelningar.

Synliggörandet av fattiga kvinnor, män, flickor och pojkar kräver inte bara kvantitativ statistik utan förutsätter också kvalitativ information. Den kvalitativa analysen bygger ofta på etnografiskt material eller metoder för datainsamling som involverar fattiga människor, antingen som förmedlare av information till analysen eller som datainsamlare för ett specifikt område. Kvalitativ information är värdefull för att synliggöra individen bakom den kvantitativa analysen och som grund för att förstå de sociala relationer, processer och värderingar som finns i ett samhälle.

B. Perspektiven bygger på förutsättningen att kvinnor och män, flickor och pojkar måste ges möjlighet att delta i och påverka beslutsprocesser som berör dem. *Deltagande* på olika nivåer har alltid varit en integrerad del av Sidas arbete. Gemensam förståelse och gemensamma metoder har emellertid varit sparsamt för handen.

Såväl Sida som andra utvecklingsaktörer har tidigare primärt sett *deltagande* som ett sätt, en metod, att uppnå projektmålen och för att säkerställa hållbara resultat. En breddning i förhållningssätt kan skönjas internationellt i det att deltagande mer kommit att ses som ett mål även i sig självt, som ett sätt att öka medvetandet hos de människor biståndet försöker nå och stärka deras inflytande så att de ytterst kan kräva förändringar och social rättvisa.

Målet för utvecklingssamarbetet liksom de två perspektiven tar som utgångspunkt att deltagande både i beslut som rör det egna livet och i styrandet av landet är en mänsklig rättighet. Deltagande är också nyckeln till att kräva respekt för alla andra rättigheter. Deltagande blir därigenom en kärnfråga i genomförandet av PGU. Deltagande kan vara

⁹ Dessa fyra principer har identifierats som centrala och samlande, vilket inte utesluter att även andra principer kan och bör uttryckas. Idén att strukturera tänkandet utifrån dessa principer väcktes först genom ett metodarbete på Sida Stockholm i början av 2000-talet, för att därefter användas som grund för det praktiska arbetet med Mainiac-programmet i Kenya. Även regeringen lyfter i propositionen om PGU fram dessa principer som vägledande.

direkt och det kan vara indirekt. Ökad uppmärksamhet behöver ägnas den legitimitet och representativitet som de som företräder fattiga individer och grupper kan anses ha. Betydelsen av deltagande på rättvisa och meningsfulla villkor gäller alla nivåer i samhället (inom utvecklings- och politiska processer såväl som i formella/informella nätverk). En utgångspunkt för Sidas tillämpning av perspektiven måste därför vara ökad förståelse för de mekanismer och processer som främjar ett brett deltagande liksom en utveckling av metoder för ett meningsfullt och informerat deltagande.

I Parisdeklarationen om "Aid Effectiveness" åtar sig partnerländerna att stärka den inhemska konsultationsprocessen, att stärka participatoriska förhållningssätt och att systematiskt involvera ett brett spektrum av deltagare i formuleringen och utvärderingen av utvecklingsansträngningarna inklusive makroekonomiska processer.

C. Rätten till information är en förutsättning för ett aktivt deltagande i samhällets olika funktioner. *Öppenhet och insyn* i samhället är grundstenar i ett rättvist samhälle och därför centrala för de två perspektiven. Redovisning av statens (inklusive lokala organs) olika åtgärder skall dokumenteras, vara offentliga och tillgängliga för medborgarna. Den praktiska möjligheten för medborgarna att ta del av offentliga dokument (t.ex den nationella budgeten) bör utredas och stärkas. För att kunna hålla beslutsfattare på lokal eller central nivå ansvariga måste medborgarna vara informerade. Lokala media har stor betydelse. Även kampen mot korruption förutsätter öppenhet och insyn.

D. En fundamental dimension av ett rättighetsperspektiv är *ansvarsfrågan*. Människor måste kunna hålla dem som fattar beslut ansvariga. I ramverket om mänskliga rättigheter fastställs ett otvetydigt ansvar för ratificerande stater. Uppfyllandet av skyldigheter som åläggs staten i de olika konventionerna om mänskliga rättigheter skall granskas och följas upp. Det måste också finnas juridiska möjligheter att påtala regeringars brister i uppfyllandet av sina åtaganden. Vid decentralisering skall lokala beslutsorgan anses utgöra del av statsapparaten och har därför att fullfölja de åtaganden vad gäller mänskliga rättigheter, särskilt de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna, som den centrala regeringen gjort. Genom ratificering av konventionerna till skydd för mänskliga rättigheter har regeringar frivilligt underkastat sig att granskas utifrån de här angivna principerna.

Behov av ökad förståelse av makt

Att arbeta utifrån dessa principer kräver även ökad förståelse av formella och informella maktstrukturer i samhället. För att bidra till förverkligandet av fattiga människors rättigheter måste vi förstå mer om makt och maktrelationer, vem som har makt, vem som inte har och framförallt hur man effektivt utmanar rådande ojämlika maktförhållanden och -strukturer. Maktlöshet är en del av fattigdomens uttryck enligt Sidas synsätt. Perspektiven har en styrka i det att de tvingar fram en analys av maktrelationer. Dessa maktrelationer bestämmer vem som är inkluderad i och vem som är exkluderad från möjligheten att kräva sina rättigheter liksom möjligheten för en enskild eller en grupp att påverka och bestämma sin egen utveckling. I förståelsen av makt i ett samhälle är det också viktigt att ha en förståelse för olika arenor och nivåer för medborgarnas engagemang. Redan i erkännandet av att fattiga människor är aktiva rättighetsbärare och inte passiva mottagare ligger en utmaning av rådande maktförhållanden.

Vad har Sida gjort hittills

Sida har sedan slutet av 1990-talet satsat på internutbildningar i demokrati och mänskliga rättigheter inklusive kvinnors och barns rättigheter samt viss metodutveckling. Ett frågebatteri att använda i landanalyser samt en handbok om barnets rättigheter i utvecklingssamarbetet har tagits fram.¹⁰ Analyser av maktrelationer och –strukturer har gjorts inför utformningen av landstrategier för Etiopien, Burkina Faso, Mali, Kenya och Tanzania.

Sidas jämställdhetsutbildningar har haft ett tydligt fokus på såväl fattigdom som på rättigheter, utifrån bland annat konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW). Förutom Sidas egna anställda i Stockholm och på ambassaderna, så har även konsulter kunnat delta i dessa kurser.

Sida stöder även internationella enskilda organisationer som arbetar med att utveckla metoder och verktyg för att ge de två perspektiven genomslag, samt det arbete som sker inom FN-systemet. Sida stödde bland annat en workshop i maj 2003 där man diskuterade rättighetsperspektivet i FN-familjens landanalyser (Common Country Assessments, CCA) och landstrategier (United Nations Development Assistance Framework, UNDAF). Mötet resulterade i antagandet av ”A Common Understanding of a Human Rights Based Approach to Programming” – ett mycket värdefullt redskap som dels ökar samsynen inom FN-familjen, dels bidrar till att föra arbetet på landnivå framåt.

Några av de mest nydanande insatserna inom Sida med avseende på perspektiven återfinns inom ramen för Mainiac-projektet i Kenya. Det projekt som etablerades på svenska ambassaden i Nairobi under 2003 – Mainstreaming in Action (Mainiac) – hade som sin ambition att integrera principerna icke-diskriminering, deltagande, ansvarsutkrävande och öppenhet och insyn i alla sektorer inom det svenska utvecklingssamarbetet. Ett nära samarbete har byggts upp med företrädare för den kenyanska staten, Kenyas nationella MR-kommission och det kenyanska civila samhället. Arbete sker inom följande sektorer: vägar, vatten, landsbygdsutveckling, samhällsstyrning, rättssektorn och jordbruk.

Flera enheter på Sida har redan påbörjat interna processer för att integrera perspektiven i den egna verksamheten. Så har till exempel Sidas undervisningsenhet konkretiserat vad ett rättighetsperspektiv inom utbildningssektorn kan innebära, medan SEKA/FOS och DESA samarbetat kring rättighetsperspektivet i konflikthantering.

Sidas två senaste tillskott till verksövergripande policies, om jämställdhet, ”Promoting Gender Equality”, och om fred och säkerhet, ”Promoting Peace and Security”, utgår också ifrån de båda perspektiven.

¹⁰ Mot bakgrund av PGU och Sidas nya verktyg för fattighetsanalys på landnivå kommer dessa att behöva revideras.

3. Vad måste Sida göra framöver?

Parisdeklarationen förstärker och förtydligar den internationella riktningen genom sitt klara ställningstagande för sektorprogramstöd, generellt budgetstöd, harmonisering och enhetlighet bland givarländerna. Svensk policy är i huvudsak utformad i harmoni med den internationella agendan, men kräver fortsatt tankearbete och justeringar för att kunna fungera tillsammans med övriga aktörer på den internationella scenen. Några frågor som ofta återkommer inom Sida, är följande:

- Hur hanterar vi de båda perspektiven när vi inte längre förväntas arbeta på projektnivå, direkt med fattiga människor, utan snarare leverera vårt bistånd i form av programstöd och generellt budgetstöd?
- Hur tillämpar man perspektiven i praktiken? Med andra ord: Vad krävs för att perspektiven skall genomsyra alla delar av arbetet (planering, programmering, genomförande och uppföljning), alla verksamhetsområden samt tas som utgångspunkt vid fullgörande av alla Sidas roller: analysrollen, dialogrollen och finansiärsrollen?
- Hur kan Sida medverka till tillämpningen av PGU i internationella sammanhang?

Nedan följer förslag på vad Sida konkret behöver göra för att omhänderta och hantera de två perspektiven inom utvecklingssamarbetet, med utgångspunkt i organisationens olika nivåer, processer och roller.

Sidas ledning och kompetensutveckling

Sidas Handlingsplan för ökat fattigdomsfokus "*Sida action plan 2005–2006 for increased poverty focus*" bygger på projektet "*Från ord till handling*" vilket i sin tur syftar till att operationalisera såväl "*Perspectives on Poverty*" som delar av PGU. Handlingsplanen visar på två angreppssätt, nämligen:

1. Tydligt ledarskap och vägledning från linjechefer
2. Lärandeprocesser och kompetensutveckling

Vissa av rekommendationerna i aktionsplanen sammanfaller med dem som presenteras i denna PM, och båda papperen betonar även konsekvent vikten av att på alla nivåer inom Sida arbeta med fattigdomsfrågor och meningsfulla incitament för förändring. Skärpt fattigdomsfokus, vilket inkluderar ett tydligt framhållande av PGU och därmed av de två perspektiven, kräver starkt engagemang av såväl Sidas ledningsgrupp som avdelningar, enheter, ambassader och fältkontor – med andra ord hela Sida.

Detta kräver att perspektiven förstås i sin helhet, såväl vad de innehåller i sak som hur de skall tillämpas i allt Sida-administrerat bistånd.

Ett konkret exempel på ett sådant sammantaget förhållningssätt är det s k Mainiac-projektet på ambassaden i Nairobi, där följande *interna* faktorer identifierades som avgörande:

- att ledningen är engagerad och efterfrågar resultat;
- att politik och utvecklingssamarbete kopplas samman;
- att det på avdelning/ambassad finns en kritisk massa av engagerade medarbetare;
- att tillräckligt med tid och resurser avsätts.

Sidas processer

Utveckling kräver fokus på väsentligen två saker; *resultat* och en *process* för att nå dessa resultat och säkerställa att de blir beständiga. Både resultat och process skall präglas av de två perspektiven. I det av GD initierade projektet (2006) ”Styrning för resultat för fattiga människor”, arbetar man med att stärka resultatskulturen på Sida, så att resultatorienteringen genomsyrar hela verksamheten från planering till genomförande och utvärdering.

Samarbetsstrategi och insatscykel

Perspektiven uppmärksammas i flera strategiska dokument som berör samarbetsstrategier och insatsberedning.

I UD:s *Riktlinjer för samarbetsstrategier* anges att ”Strategin skall ange en tydlig precisering av hur målet för utvecklingssamarbetet skall nås och hur perspektiv och huvuddrag skall beaktas” (UD 2005/24624/GU:31).

Den av POM tidigare publicerade *Vägledning för Fattigdomsfokus i Sida-stödda program och projekt* har i och med uppdateringen av Sida at Work, SaW, integrerats i denna. Således markerar SaW att båda perspektiven ska ingå i alla Sidas insatser. Denna instruktion inbegriper även projekt-kommittéernas arbete med kvalitetssäkring.

I POM:s *Country Level Analysis for Poverty Reduction* (2005) ges vägledning för en integrerad analys av den multidimensionella fattigdomen. Tanken är att detta vägledande dokument ska konsulteras då en ny landanalys utarbetas. Denna ligger i sin tur till grund för hur framtida samarbetsstrategier dras upp.

De sociala aspekterna av fattigdomsanalysen blir särskilt viktiga utifrån fattiga människors perspektiv på utveckling. Detta perspektiv representerar ett *synsätt* som grundar sig i fattiga människors självupplevda verklighet och villkor, deras kapacitet, utgångspunkter och förhållanden. För Sida gäller att undersöka, tolka och lyfta fram dessa i utvecklingssamarbetet, liksom i dialogen med samarbetsländernas företrädare och myndigheter. Människor som lever i fattigdom blir med detta synsätt centrala och aktiva deltagare i samhällsutvecklingen där deras röst, förmåga och kunskap ska tas tillvara på alla nivåer. Det är således mikronivån som är utgångspunkten i fattiga människors perspektiv på utveckling och den dynamiska riktningen är ”bottom-up”. Det är även på denna nivå som man tydligare kan förstå hur fattiga människors livsvillkor präglas av deltagande eller utanförskap, eller hur de får eller skulle kunna ta del av vinsterna i förändringsprocesser.

Sida måste skapa förutsättningar för att förstå, tolka och hantera fattiga människors perspektiv på utveckling enligt ovan och med lokal-samhället som utgångspunkt. För att man skall förstå sammanhangen och kunna föreslå konkreta och positiva förändringar för dessa människor är gedigen kunskap om samarbetslandet och regionen nödvändig, inte minst eftersom diskussionen kring t. ex. mänskliga rättigheter

varierar utifrån den specifika kontexten. Den existerande kunskapsbasen måste utvecklas och förstärkas genom kompetensutveckling, såväl inom Sida som i partnerlandet genom stöd till särskilda insatser.

Den sociala analysen, som en del av fattigdomsanalysen, bör ges större utrymme. En sådan analys grundar sig på sociala strukturer och relationer i ett samhälle och ser även till makt och politiska strukturer/relationer (vilka också kan hanteras i en politisk analys).

Social analys kan, tillsammans med ekonomisk och politisk analys, ge en sammanhållen syn på hur olika strukturer samverkar i ett samhälle och bildar ett visst mönster. Exempel på frågeområden för en social analys inbegriper den sociala organisation och de sociala kategorier som utgör ett samhälle, samt de sociala och kulturella trossystem som ligger bakom och ger mening åt samhället. Vidare ingår den sociala dynamik som präglar och råder i fattiga människors vardag (deltagande, jämställdhet och makt) och vilka sociala skyddsnät som finns att tillgå. Fattiga människors tillgångar och resurser, speciellt socialt kapital, måste kunna förstås liksom det samspel som finns mellan formella och informella institutioner och marknader för att se hur människor inkluderas eller utesluts. Slutligen kan man i den sociala analysen bilda sig en uppfattning om kopplingar mellan lokala och globala relationer, inom områden där människor som lever i fattigdom spelar en roll (försörjning, miljö, sociala rörelser t.ex.).

Ett metodarbete som syftar till att utveckla en vägledning för tillämpning av fattiga människors perspektiv på utveckling, och som bygger på social analys, har påbörjats i Bangladesh under hösten 2005. Utveckling och förståelse av metoder som klargör kopplingar mellan policy, makro-, och mesonivån å ena sidan och hur insatser på dessa nivåer påverkar fattiga kvinnor, män, flickor och pojkar på lokalnivån (mikro) å andra sidan, måste vara centrala arbetsområden. Detta gäller i synnerhet då Sidas bistånd framöver i allt högre grad kan förväntas präglas av sektor- och budgetstöd. Metoder i åtanke är bl a *Poverty and Social Impact Assessment*, *PSIA*, *pro-poor budget analysis* och *budget monitoring*. Inom ramen för de mer övergripande stödformerna är sambanden mellan insatser och målgrupp som regel mindre direkta. Att synliggöra fattiga människors situation och perspektiv i denna nya biståndssarkitektur kräver således separata och innovativa verktyg. Sida måste ha egen kompetens och kapacitet att utföra och följa upp dessa analyser.

Fattiga människor drabbas särskilt hårt av bristen på rättssäkerhet. Särskilt allvarlig är situationen i postkonfliktsituationer där bristande respekt för rättsprinciperna kan resultera i att brott inte bestraffas. Många fattiga människor har vittnat om hur just bristen på rättvisa upplevs som en av de värsta aspekterna av fattigdomen. Känslan av godtycke skapar vanmakt vilken kan kväva framtidshopp och entreprenörsanda. Bristen på rättssäkerhet har dessutom avgörande betydelse för investeringsklimatet på både makro- och mikronivå. Utveckling av jordbruk och företagsamhet förutsätter att den privata eller i vissa fall kollektiva äganderätten och nyttjanderätten tryggas.

Sida behöver öka sin förståelse av rättssäkerhetens betydelse för utveckling. Det gäller både de traditionella rättssystemen och den formella rättssektorn liksom länkarna mellan dem och hur de samverkar och påverkar varandra.

Sidas roller

Sidas analytikerroll har beskrivits ovan i de processer där detta är relevant. Sidas roll som finansär tar fasta på god samhällsstyrning, anti-korruption och kapacitetsutveckling. Här spelar även dialogen stor roll.

I detta tankepapper beskrivs därför framförallt Sidas dialogroll, dels i den internationella debatten om rättighetsbaserat bistånd och dels inom givarsamordningen.

Dialogen

PGU slår fast att de mänskliga rättigheterna utgör en gemensam, global värdegrund. Praktiskt taget alla världens länder har genom ratificering av konventioner gjort juridiskt bindande åtaganden att respektera, skydda och leva upp till dessa rättigheter. De värderingar som rättighetsartiklarna vilar på är allmängiltiga och återspeglas i normer och rättsuppfattningar företrädade i alla de stora civilisationerna och religionerna. Rättigheterna måste emellertid upplevas inte bara som lagliga utan också som legitima, framförallt av dem som de avser att skydda, rättighetsägarna, men också av skyldighetsbärarna, i första hand regeringsföreträdare.

Dialogen är ett viktigt verktyg för att på nationell nivå förstärka det internationella ramverket kring de mänskliga rättigheterna och lyfta upp fattiga människors perspektiv. Alla människor har rätt att åtnjuta samma respekt var de än är födda och hur de än lever. Det gäller att hantera dialogen på ett initerat och skickligt sätt. Man måste balansera mellan å ena sidan *ödmjukhet* för att rättigheterna trots sin grundläggande universalitet har en mångfald av uttryck och å andra sidan *fasthet* så att man aldrig undergräver normerna eller urholkar de stora framsteg som gjorts under 1990-talet. På samma sätt måste man vara lyhörd för hur fattigdom uttrycker sig i en viss miljö och ständigt sätta fattiga människor i centrum. Kunskap och goda förberedelser är avgörande liksom en inlyssnande, öppen och självkritisk attityd. Även om rättighetsperspektivet och fattiga människors perspektiv på utveckling leder till ett skarpt fokus på marginaliserade och diskriminerade grupper, så utgör de inte automatiskt någon grund för prioriteringar, utan här måste politiska program, ekonomisk politik och förvaltningskunnande användas.

Slutligen visar erfarenheten att det i det praktiska biståndsarbetet kan vara produktivt att använda principerna ovan, d.v.s. icke-diskriminering, deltagande, öppenhet och ansvarsutkrävande, som utgångspunkt för diskussioner och dialog istället för att ensidigt referera till konventionstexter.

Den nya svenska utvecklingsagendan enligt PGU leder till att den traditionella uppdelningen i fält i en politisk del och en biståndsdelen blir mindre meningsfull. Dialog på politisk nivå – inklusive dialog om mänskliga rättigheter och strategiska fattigdomsfrågor – blir en naturlig del av arbetet för alla som arbetar på svenska fältkontor. Utvecklingspolitik och biståndsteknik sammanflätas alltmer. Detta ställer stora krav på Sidas alla medarbetare – liksom på utrikesförvaltningens – vad gäller kunskaper både om sakfrågor och om dialogteknik.¹¹ Många inom Sida, inte minst personal på fältet, efterfrågar klarare vägledning om hur man rent konkret hanterar dialogen.

Det är angeläget att Sida håller sig informerat om och använder den kunskapskälla som skapas genom det internationella övervakningssystemet. Sverige och Sida bidrar bland annat till finansieringen av Högkommissariats för mänskliga rättigheters verksamhet inklusive specialrapportörer och andra s.k. specialmekanismer, liksom till motsvarande regionala mekanismer. Sida kan också bidra till att detta system fungerar smidigare

¹¹ Se bland annat Jan Cedergrens utredning: "PGU och utvecklingssamarbetet". Även genom POM och INFO pågår ett arbete som söker etablera hur dialogen kan användas effektivt inom biståndet.

genom att stärka partnerländernas kapacitet att fylla sin roll i systemet och därigenom koppla det lokala och nationella till det globala. Det sker idag t.ex. genom att stärka våra partnerländers kapacitet att fullgöra sin rapporteringsskyldighet och genom att stötta civilsamhällets kapacitet att producera s.k. skuggrapporter. De flesta länder har också olika nationella övervakningsmekanismer förutom domstolsväsendet, såsom särskilda ombudsmän eller MR-kommissioner mm. I flera länder stödjer Sida uppbyggandet av sådana nationella övervakningsmekanismer.

Sverige är också lanserande part och bidragsgivare till en ny oberoende internationell kommission om fattiga människors legala rättigheter. I kommissionens mandat som knyter an till de båda perspektiven ingår att inventera erfarenheter av och finna former för en formalisering av fattiga människors *tillgångar* i bred bemärkelse. En möjlighet som diskuteras i en arbetsgrupp på regeringskansliet med medverkan av Sida är att Sveriges utvecklingssamarbete genom Sida kan erbjuda möjligheter att under kommissionens mandatperiod (2006–2007) testa kommissionens förslag och slutsatser genom seminarier i ett eller flera samarbetsländer.

Mot bakgrund av den nya koherenspolitiken bör Sida även följa den internationella debatten och utvecklingen inom området mänskliga rättigheter och i det sammanhanget förorda ett utvecklingsperspektiv på frågorna. Generellt är det avgörande för en god svensk politik att Sidas erfarenheter från fattigdomsreducerande arbete och mänskliga rättigheter korsbefruktas med annan svensk kompetens på området, till exempel inom UD. Perspektiven bör ha en självklar roll i all dialog med UD, till exempel kring regleringsbrev och samarbetsstrategier.

Det civila samhället, inklusive folkliga organisationer, fungerar som regel både som opinionsbildare och kommunikatör vad gäller rättigheter och fattigdomsfrågor. Det civila samhället spelar därför en viktig roll i utvecklingsarbetet, både i Sverige och i de länder där samarbete bedrivs. Att stödja dessa organisationer och föra en öppen dialog med dess medlemmar är för Sida ett sätt att säkerställa en folklig förankring och vidare tillämpning av båda perspektiven.

Internationellt och inom givarsamordningen

Som tidigare nämnts pågår ett aktivt arbete inom FN för att integrera ett rättighetsperspektiv i alla väsentliga program, oavsett om de handlar om säkerhet, ekonomiska och sociala frågor, humanitära insatser eller utvecklingsfrågor. Sida stödjer detta arbete både finansiellt och genom styrelsemedverkan i olika organ. Inom FN-familjen har UNDP och UNICEF kommit särskilt långt vad gäller rättighetsperspektivet. Också ILO är av tradition ett väsentligt "rättighetsorgan".

Under senare år har också UD och Sida tillsammans utarbetat strategier för ett samlat svenskt agerande visavi följande sju organ; UNDP, UNICEF, UNFPA, UNESCO, ILO, UNDCP – nu del av UNODC – och WHO, vad gäller utvecklingssamarbetet. Samtliga strategier betonar rättighetsfrågorna

Sida har en handläggare placerad vid delegationen i Genève med uppgift att bevaka Högkommissariats för mänskliga rättigheter kontor, OHCHR, samspelet mellan detta kontor och övriga FN-systemet samt övriga Genève-baserade internationella MR-organisationer.

EU har antagit en utvecklingspolitik där mänskliga rättigheter skall vara en s.k. "cross-cutting concern". Det arbetet har knappast mer än påbörjats. Sida medverkar, ibland i samverkan med UD och ibland utan sådan samverkan, i ett antal av Europakommissionens s.k. verkställighetskommittéer. En av dessa kommittéer är den för demokrati och

mänskliga rättigheter, andra är de s.k. regionala kommittéerna. En stor utväxling för rättighetsfrågorna i biståndet skulle uppnås om kommissionen lät sitt bistånd tydligare präglas av ett rättighetsperspektiv.

*I regeringsskrivelsen Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik*¹² sägs att Sverige skall "fortsätta att verka för integrering av ett rättighetsperspektiv i det bistånd som levereras genom FN och Europeiska kommissionen".

Sidas medverkan i de beslutande organen av olika internationella organisationer såsom Världsbanken, IMF, OECD/DAC och Europeiska kommissionen medför ett ansvar för att policies, beslut och aktiviteter inte negativt påverkar de berörda partnerländernas regeringars möjligheter och kapacitet att genomföra och säkerställa de mänskliga rättigheterna, framförallt för de allra fattigaste grupperna.

Sida genomförde år 2005¹³ en översyn av sitt multilaterala arbete. Många av de rekommendationer som framförs i slutrapporten skulle, om de genomfördes, kunna ha avgörande effekt på ett tydligare fokus på de två perspektiven och deras faktiska genomslag i Sidas partnerländer. Det sammanlagda multilaterala stödet till våra partnerländer är naturligtvis avsevärt större än det bilaterala svenska stödet varför stora ansträngningar är motiverade för att påverka de multilaterala organen, inte minst deras utarbetande av landstrategier. Av utredningens rekommendationer har hittills beslut bara tagits vad gäller organisationsfrågan, med innebörd att ansvaret för multilateral samordning inordnats i POM som tillförts fem tjänster från MULTI.

Sedan 2004 finns inom OECD/DAC/GovNet en arbetsgrupp för mänskliga rättigheter och utveckling – Task Team on Human Rights and Development, där Sida är vice ordförande. Arbetsgruppens aktiviteter innefattar en konsultstudie om erfarenheter av att arbeta med mänskliga rättigheter i utvecklingssamarbetet¹⁴, en workshop i Paris i oktober 2005 för presentation av studien samt framtagandet av ett "action-oriented policy paper" som först GovNet och därefter DAC skall diskutera och anta i slutet av 2006. Detta papper kommer bl a att behandla nya utmaningar och möjligheter som den nya biståndssagendan med Paris-deklarationens principer och förskjutna fokus mot biståndsformer som budgetstöd och sektorprogramstöd för med sig.¹⁵

Även inom OECD/DAC/POVNET pågår ett arbete kring risk och sårbarhet och mera precist kring fattiga människors hantering av risker.

¹² SKR 2003/04:20: Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik.

¹³ *Review of Multilateral Work at Sida, 2005–04–27.*

¹⁴ OECD/DAC/GOVNET; "Integrating Human Rights into Development, A synthesis of donor approaches and experiences", by Laure-Hélène Piron & Tammie O'Neil, ODI, Sept, 2005.

¹⁵ En samsyn kring rättighetsbaserat utvecklingssamarbetet lik den som FN-systemet uttryckt i "A Common Understanding...", se ovan, kommer med största sannolikhet inte att kunna nås. Dock diskuteras inom mindre grupper likasinnade givare, till exempel på nordisk nivå, möjligheten till rättighetsbaserade samarbeten på landnivå.

4. Slutsats

Med PGU startar en ny och intensiv fas inom Sida, där praktiska erfarenheter av att basera arbetet på de två perspektiven måste göras i samarbete med samarbetsländer och andra givare. Detta arbete måste dokumenteras, utvärderas och utvecklas löpande.

Detta tankepapper vill visa på den potential som perspektiven möjliggör inom det framtida utvecklingssamarbetet. Genom att utgå ifrån fattiga människors verklighet, uttryckt i rättighetstermer kan vi bidra till bättre förankrade förändringsprocesser.

Sida har nu en unik och ledande roll att spela på den internationella arenan vad gäller att visa på perspektivens betydelse för att uppnå våra gemensamma internationella åtaganden för att utrota fattigdomen och för ett effektivare bistånd.

Det sätt vi väljer att hantera perspektiven på blir avgörande för om och hur den nya politiken och dess kraftfulla budskap kommer att slå igenom och etableras framöver.

Annex 1

Förslag för att fördjupa arbetet med PGUs två perspektiv på Sida

Ledningsnivåer och kompetensutveckling

1. Sidas chefer bör tillhandahålla ökad strategisk vägledning (kopplad till skärpt fattigdomsfokus)¹⁶
2. Sida bör inom ramen för den årliga verksamhetsplaneringen efterfråga att alla avdelnings- och enhetsvisa och eventuellt också individuella arbetsplaner klarlägger hur man avser arbeta med ett skärpt fattigdomsfokus, inklusive främjande av de två perspektiven.
3. Sidas chefer bör behandla frågan om perspektiven och uppnådda resultat i det avseendet i utvecklingssamtal. Det gäller också GDs utvecklingssamtal med avdelningscheferna.
4. Kunskapen om de två perspektiven bör spridas brett inom hela Sidas organisation. I detta syfte bör Sida säkerställa en årlig diskussion om de två perspektiven i verkets ledningsgrupp liksom en årlig diskussion inom ramen för POM-Forum, Reg-forum och Ämnesforum samt i dialogen med UD.¹⁷
5. Sida bör i arbetet med att definiera Sidas sk kärnkompetens beakta de två perspektiven.
6. Sida bör i sin internutbildning (utreskurser, fortbildning för chefer, fältpersonal, NPO) lägga ökad vikt vid hur de båda perspektiven hanteras i Sidas olika roller, samt hur deltagandefrågor skall förstås och hanteras.¹⁸
7. För att främja kompetensutvecklingen i fält bör de regionala rådgivarna för demokrati och mänskliga rättigheter behållas och överväganden bör göras att inrätta en sådan tjänst i Latinamerika-regionen. Dessa rådgivare bör arbeta integrerat med PGUs bägge perspektiv. Fulldelegerade ambassader bör ha fokalpersoner för arbete med perspektiven (se erfarenheterna från Kenya ovan).
8. Sida bör undersöka möjligheten att organisatoriskt bättre dela och sprida erfarenheter och ”lessons learnt” av att arbeta med perspektiven

¹⁶ Se Sida Action Plan for Increased Poverty Focus; Senior Management Level Actions

¹⁷ Se också Sida Action Plan for increased Poverty Focus; Senior Management Level Actions. Denna typ av kompetenshöjning förordas tydligt i bl.a. Jan Cedergrens rapport ”PGU och utvecklingssamarbetet”.

¹⁸ Se Sida Action Plan for increased Poverty Focus, punkt 7: Sida Approaches to Learning.

Sidas processer (samarbetsstrategi, insatscykel)

9. Sida bör integrera den sociala analysen i fattigdomsanalysen som helhet för att skapa insikter om de sociala relationer som verkar på olika nivåer i samhället och bidrar till fattigdom och hindrar utveckling.
10. Ett pilotprojekt i syfte att utveckla Sidas arbete med fattiga människors perspektiv på utveckling har initierats. Projektet bör utmynna i en vägledning med konkreta metodförslag. Parallellt med detta vidareutvecklas tidigare påbörjat metodarbete kring rättighetsperspektivet. Dessa två metodförslag bör integreras fortlöpande.
11. Sida bör upphandla en helpdesk med kompetens att bistå Sida både med att bedöma och göra sociala analyser.¹⁹ Sida bör även utveckla egen expertis inom PSIA och andra metoder (pro-poor budget analysis, budget monitoring) som klargör återkopplingar mellan makro- och mikronivåer vad gäller fattigdomsbekämpning.
12. Sida bör överväga att lansera rättssektorn som strategisk prioritering och initiera en särskild satsning i likhet med den på offentlig finansiell styrning
13. I syfte att möjliggöra en relevant återsrapportering i Sidas årsredovisning om hur utvecklingssamarbetet har främjat och präglats av de två perspektiven bör Sidas landplaner- och rapporter specifikt ge information om arbetet med perspektiven. Instruktionerna för landrapporter bör förtydligas på detta område och informationen regelmässigt efterfrågas av regionavdelningscheferna.
14. Sidas projektkommittéer på alla nivåer bör ha perspektiven som utgångspunkt för sin bedömning.
15. Sida bör ägna ökad uppmärksamhet åt att såväl process som resultat grundas på följande principer:
 - Icke-diskriminering
 - Deltagande
 - Öppenhet och insyn
 - Ansvarsskyldighet och ansvarsutkrävande
16. Sida bör genomgående stärka förhållningssättet att deltagande i olika former och på olika nivåer är en mänsklig rättighet och ett mål i sig självt i utvecklingsarbetet.
17. Sida bör skärpa fokuseringen på maktdimensionen av fattigdom, dels i den gängse fattigdomsanalysen på land- respektive projekt/programnivå, dels genom att utveckla och fortsätta det arbete med särskilda maktanalyser som bedrivs av DESA inom Sida dels genom fortsatt samarbete med andra givare inom ramen för OECD/ DACs undergrupper (GovNet, POVNET, GenderNet etc).

Sidas roller (inom dialogen samt koordination och harmonisering inom det internationella samfundet)

18. Sida bör – inom ramen för pågående utvecklingsarbete vad avser Sidas roll som dialogpartner – överväga särskild utbildning i att föra dialog om mänskliga rättigheter och strategiska fattigdomsfrågor.

¹⁹ Se Sida action plan; punkt 9: helpdesks.

19. Sida bör tillsammans med UD klarlägga samverkan och rollfördelning vad avser MR-dialogen.
20. Sida bör i ökad grad och i samarbete med UD använda sig av de rekommendationer som formuleras av FN-systemets övervakningskommittéer och specialrapportörer.
21. Sida bör verka för etablerandet av en regelmässig dialog mellan Sida och UD kring de två perspektiven.
22. Sida bör se över och utreda hur samverkan med det civila samhället bör se ut för att på bästa sätt främja de två perspektiven, såväl beträffande de svenska aktörerna som aktörer i respektive samarbetsland.
23. Sida bör i ökad utsträckning följa utvecklingen av och delta i den internationella debatten om fattigdom och rättighetsbaserat utvecklingssamarbete, bland annat genom deltagande i de olika arbetsgrupper som finns inom OECD/DAC.
24. Sida bör fortsätta avsätta resurser för deltagande i det arbete som utförs av DAC GovNets Human Rights and Development Task Team, där Sida idag är co-chair.²⁰
25. Sida bör medverka i arbetet med att stärka mänskliga rättigheter och ett rättighetsperspektiv inom Världsbanken genom att delta i det arbete som görs av den Nordisk-baltiska gruppen.
26. Sida HQ och fältet bör samarbeta närmare kring erfarenheter av att arbeta utifrån perspektiven i givarsamordningen – ett strategiskt arbete där Sida HQ bör lyfta erfarenheter och eventuella svårigheter i fält för diskussion på huvudstadsnivå och inom internationella fora.
27. Sida bör genomföra Multiutredningens förslag att seklamera en person med brett biståndskunnande vid delegationerna i New York och Bryssel och bibehålla den existerande tjänsten i Genève med inriktning på mänskliga rättigheter. Dessa personer bör, i likhet med de regionala rådgivarna, arbeta integrerat med både ett rättighetsperspektiv och fattiga människors perspektiv på utveckling.

²⁰ Behovet av att resurser avsätts för denna typ av metodarbete i DAC betonas i Jan Cedergrens utredning "PGU och utvecklingssamarbetet".

POM Working Papers

Manual för kapacitetsutveckling.....	2005:1
Programstöd och offentlig finansiell styrning/ Programme Support and Public Financial Management	2005:2
Att bekämpa korruption	2005:4
Poverty reduction Strategies from an HIV/AIDS Perspective	2005:6
Questions and Answers on Programme Based Approaches	2005:7
Sida Action Plan 2005–2006 for Increased Poverty Focus	2006:1
Sida Action Plan 2006–2008 for Increased Aid Effectiveness	2006:2
Time for Rethinking – Capacity Development in a Changing Landscape of Development Cooperation	2006:3
Tankepapper om de två perspektiven.....	2006:4

Att halvera fattigdomen i världen till år 2015 är vår tids största utmaning. Det kräver samarbete och uthållighet. Samarbetsländerna ansvarar för sin utveckling. Sida förmedlar resurser och utvecklar kunskap och kompetens. Det gör världen rikare.



STYRELSEN FÖR INTERNATIONELLT
UTVECKLINGSSAMARBETE

105 25 Stockholm
Besöksadress: Valhallavägen 199
Telefon: 08-698 50 00
Telefax: 08-698 56 15
sida@sida.se, www.sida.se