



Foto: Roger Lundholm/Universitetssjukhuset i Lund

Med sitt stöd till multilaterala organisationer stödjer Sverige bl a en förbättrad tillgång till sjukvård, läkemedel och läkare. Bilden visar en mamma och hennes barn på ett sjukhus i Hanoi, Vietnam.

Viktig FN-styrning genom svenskt bistånd

Omkring hälften av Sveriges utvecklingssamarbete (bistånd) kanaliseras via FN och andra multilaterala organisationer. Sverige är en av de tyngsta aktörerna på området och har ett stort inflytande över de berörda FN-organen.

BENIN. Tills för tre år sedan tvingades Kindozandji Adové avgöra vilken av hennes tre döttrar som skulle få gå i skolan. Hon hade inte råd att låta alla tre göra det. Hennes ostronförsäljning gav inte tillräckligt med inkomster för att täcka skolavgifterna. Tack vare en mikrokredit från FN:s utvecklingsprogram UNDP på 60 dollar kunde hon skaffa två timmerflottor som hon nu använder när hon fångar ostron. Hon får därmed större fångster och kan sälja mer och nu går alla tre döttrarna i skolan.

NIGER. I skuggan under några träd på bytorget i Bandé sitter ett 40-tal män i åldern 25 till 50 år. De lyssnar med stort intresse på en man som säger: ”I fyra års tid har vi dag och natt åkt runt till byarna i regionen för att främja familjeplanering, för att gravida kvinnor ska besöka hälso-kliniker, att förlossningar ska ske på sjukhus och att kvinnor och barn ska vaccinera

sig.” Mannen är utbildad av FN:s befolkningsprogram UNFPA. Syftet är att män ska få kunskap om riskerna som deras hustrur utsätts för om de blir gravida tidigt i livet, för ofta eller inte får vård under graviditeten eller förlöses utan hjälp av utbildad personal. En hustru till en av männen säger: ”Tidigare var vi rädda för att bli gravida, på samma sätt som för döden. Men nu är vi inte det längre. Våra män är mycket mer insatta nu. Många gånger är det de som ser till att vi kvinnor kommer till vårdcentralen eller sjukhuset.”

EGYPTEN. Awad (fingerat namn) arbetade som ingenjör vid ett oljeraffineri i den libyska öknen. För en vecka sedan ringde hans hustru från hemmet i Ajdabiya. Hon sade att Khadaffis styrkor utsatte staden för raketanfall. Awad lämnade omedelbart jobbet och reste under natten till Ajdabiya. Han fann huset delvis förstört av en raket.

Awad frågade en granne om hon visste vart hans familj tagit vägen. Efter flera dagars sökande på olika platser bestämde sig Awad för att ta sig över gränsen mot Egypten till Marsa Matrouh. Där fick han hjälp av FN:s flyktigorgan UNHCR att söka efter sin familj. Familjen kunde återförenas efter några dagar. Awads bror sa: ”Vi hade givit upp hoppet om honom.” Awad sa: ”Nu kan jag andas igen”, samtidigt som han kramade om sin yngsta dotter.

Detta är bara tre exempel på vad *multilateralt utvecklingssamarbete* betyder för människor runt om i världen.

FATTIGDOMSBEKÄMPNING I FOKUS

Cirka hälften av Sveriges totala utvecklingssamarbete går genom multilaterala organisationer som FN, EU, Världsbanken och en del globala fonder. Den andra hälften går direkt till sam-



Minskad fattigdom genom landsbygdsutveckling är ett exempel på vad Sveriges multilaterala utvecklingssamarbete bidrar till. Bilden visar ett vägbygge i Mocambique.

arbetsländer, framför allt i Afrika söder om Sahara.

Det första kallas multilateralt och det andra bilateralt utvecklingssamarbete. Bistånd är lite förenklat en annan benämning på utvecklingssamarbete. I dag används benämningen utvecklingssamarbete mer än bistånd för att visa att det handlar om just samarbete mellan två eller flera parter och inte "enbart" ett givande och ett tagande mellan två länder.

Att bekämpa fattigdomen är i fokus för allt svenskt bistånd. Den svenska regeringen vill ha hög kvalitet på och se goda resultat av biståndet. Tre områden är särskilt prioriterade för att uppnå en rättvis och hållbar utveckling: demokrati och mänskliga rättigheter, jämställdhet och kvinnors roll i utvecklingen samt klimat och miljö.

I det multilaterala utvecklingssamarbetet går flera givare samman. De har samma mål och kan med gemensamma krafter bidra till utveckling och fattigdomsbekämpning, vilket ger ett direkt genomslag på de åtta millenniemålen. Sveriges stöd till de multilaterala organisationerna uppgår till mellan 17 och 20 miljarder kronor per år. Det totala svenska biståndet uppgick till drygt 31 miljarder kronor 2010.

SVENSK STRATEGISK STYRNING

I april 2007 antog regeringen en strategi för

Sveriges multilaterala utvecklingssamarbete, *Multistrategin*. Strategin anger bl a hur Sverige bör samordna sitt engagemang i de multilaterala organisationerna för att få genomslag för de svenska utvecklingsmålen och bättre påverkan på organisationernas verksamhet.

Som en direkt konsekvens av Multistrategin utformar Sverige nu även strategier för sitt samarbete med de multilaterala utvecklingsorganisationer som bedöms som särskilt relevanta och viktiga. Bland dessa finns FN:s utvecklingsprogram UNDP, FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation FAO, Världshälsoorganisationen WHO och Världsbanksgruppen. Strategierna utarbetas för perioder om vanligtvis tre till fyra år och fastställer mål och samarbetsformer för arbetet med organisationen i fråga.

MÅNGA AKTÖRER

Det är många aktörer i den svenska förvaltningen som arbetar med multilaterala organisationer.

Utrikesdepartementets (UDs) enhet för multilateralt utvecklingssamarbete arbetar med:

- FN:s fonder och program, som FN:s barnfond UNICEF, FN:s befolkningsfond UNFPA, FN:s kvinnofond UNIFEM (som nu ersatts av UN Women), FN:s miljö-

program UNEP och FN:s utvecklingsprogram UNDP.

- Utvecklingsbankerna, som Världsbanken och de regionala bankerna.
- Globala fonder, som Globala fonden mot aids, tuberkulos och malaria, GFATM, samt Globala miljöfonden, GEF.
- Humanitär verksamhet som i stor utsträckning sker inom FN:s ram, som FN:s kontor för samordning av humanitärt bistånd UNOCHA, FN:s flyktigorgan UNHCR och FN:s livsmedelsprogram WFP.

UD bidrar i huvudsak med icke öronmärkta pengar till FN-organen i form av obundet basbudgetstöd, medlemsavgifter och påfyllnader av fonder som ska finansiera någon verksamhet. Hur dessa bidrag ska användas beslutas av respektive FN-organ. 2009 låg dessa bidrag på drygt 11 miljarder kronor. Biståndsmyndigheten Sida bidrar i huvudsak med öronmärkta pengar som går till specifika projekt som FN-organ ska genomföra eller till specifika länder som dessa organ arbetar i. 2009 uppgick dessa bidrag till drygt 6 miljarder kronor.

Förutom UD samarbetar även flera fackdepartement med multilaterala organisationer, framför allt de självständiga fackorganen i FN-systemet. Arbetsmarknadsdepartementet har exempelvis huvudmannaskap för

SVERIGES BEDÖMNINGAR AV VISSA MULTILATER

FN-ORGAN & ÅR FÖR BEDÖMNING	RELEVANS I LINJE MED SVENSKA UTVECKLINGSMÅL
UNDP (2008)	Relevant
UNIFEM (2008)	Relevant
UNICEF (2008)	Relevant
UNFPA (2010)	Mycket relevant
UNEP (2008)	Mycket relevant
WFP (2008)	Mycket relevant
UN-HABITAT (2008)	Relevant
OCHA (2008)	Relevant för Sveriges humanitärpolitiska mål
UNHCR (2010)	Mycket relevant
FAO (2008)	Relevant
WHO (2008)	Mycket relevant
UNAIDS (2008)	Relevant
Globala fonden mot aids, tbc & malaria (2010)	Mycket relevant
ILO (2008)	Relevant
Världsbanken (2008)	Mycket relevant
EU-kommissionens utvecklingssamarbete (2008)	Mycket relevant

- 1) Organisationernas interna administration, inkl. budgetarbete, rapportering
- 2) Hur organisationernas externa verksamhet i fält bedrivs, rapporteras och styrs

ALA ORGANISATIONER

INTERN ¹⁾ EFFEKTIVITET	EXTERN ²⁾ EFFEKTIVITET
God	Relativt god
Mindre god	Relativt god
Relativt god	God
God (motsvarande 2008)	Godkänd (motsvarande 2008)
Relativt god	Relativt god
God	God
Inte god	Svår att bedöma
God	Mycket god
God (förbättring sedan 2008)	Hög (förbättring sedan 2008)
Inte god	Mindre god
Relativt god	Relativt god
Mindre god	Relativt god
Godkänd	God
Mindre god	Relativt god
Mycket god	Mycket god
God	Relativt god

system och styrning.

rs, inkl. prioriteringar och behovsprövningar av insatser.

Internationella arbetsorganisationen ILO, landsbygdsdepartementet för FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation FAO, socialdepartementet för Världshälsoorganisationen WHO och utbildningsdepartementet för FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur UNESCO.

SAMORDNING OCH STYRELSEUPPDRAG

Sverige har ambassader, eller som det heter representationer, i städer där det finns viktiga multilaterala organisationer. Representationer finns i New York och Genève. I Paris där UNESCO:s huvudkontor finns har Sverige en delegation. I Washington där bl a Världsbanken har sitt huvudkontor sköter en avdelning av Sveriges ambassad kontakterna med banken. I Nairobi, Wien och Rom, som också har stor FN-närvaro, har Sveriges ambassader hand om kontakterna med berörda FN-organ.

Samordningen mellan EU:s medlemsstater som finns på plats med egna ambassader eller representationer blir allt viktigare. Samtidigt sker samordning också i stor utsträckning med andra likasinnade givare som t ex Kanada och Norge, samt med representanter för samarbetsländerna.

I en del länder där FN:s organisationer bedriver bistånd har Sverige ambassader eller sektionskontor (Sida) som sköter

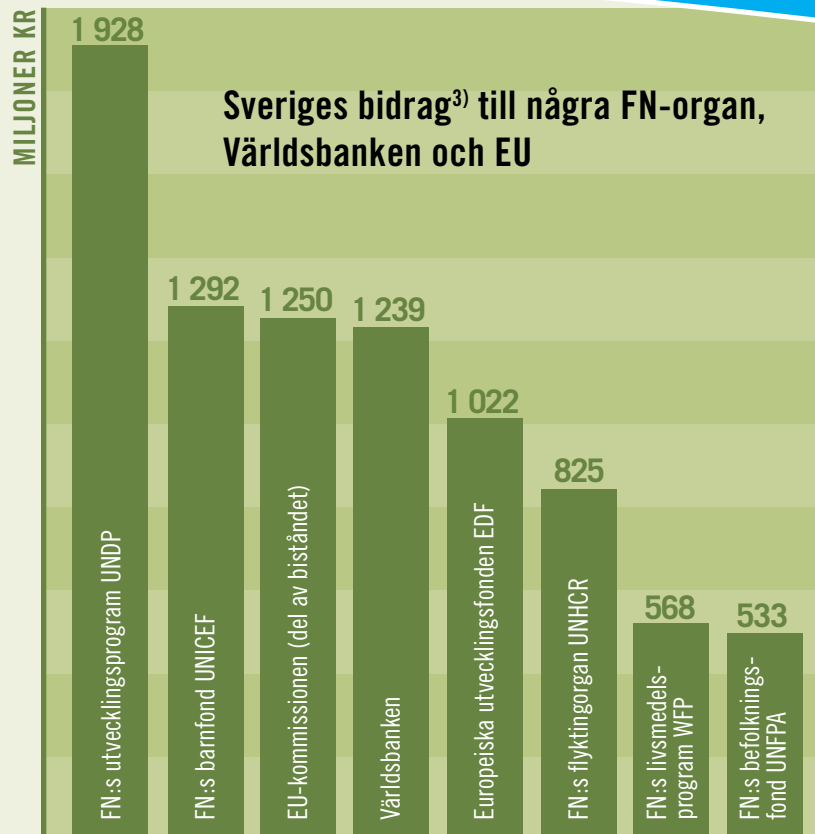
kontakterna med berörda FN-organisationer.

Under 2011 sitter Sverige i styrelserna för bl a UNDP, UNFPA, UNICEF, UN Women, UNEP och UNAIDS. Som styrelseledamot kan Sverige påverka FN-organens verksamhet.

FN-ORGAN BEDÖMS

Våren 2008 gjorde regeringskansliet tillsammans med Sida och svenska ambassader i utvecklingsländer bedömningar av drygt 20 multilaterala organisationer. Nya bedömningar gjordes för ett antal organisationer hösten 2010. Bland de organisationer som fick lägst betyg fanns framför allt FN:s program för boende- och bebyggelsefrågor UN-HABITAT. Bedömningarna används som ett av flera underlag när regeringen ska besluta om stöd till organisationerna, när en organisationsstrategi ska tas fram eller vid en policydialog med organisationerna. Bedömningarna görs med hjälp av en mall där bl a relevans och effektivitet ingår som kriterier. Se tabellen med förklaringar här ovanför.

Utrikesdepartementet har producerat en broschyr om det multilaterala utvecklings-samarbetet som går att ladda ner eller beställa gratis på www.ud.se (klicka på "publikationer" och sök på "multilaterala").



3) Det totala bidraget 2009 från regeringskansliet och Sida.

VARFÖR BEHÖVS MULTILATERALT UTVECKLINGSSAMARBETE?

- Globala utmaningar kräver gemensamma lösningar.
- Samarbeta genom multilaterala organisationer minskar den administrativa bördan hos både mottagar- och givarländer.
- Gemensamt arbete ger tillgång till mer kunskap eftersom flera aktörer är inblandade.
- Genom att samverka med multilaterala organisationer kan Sverige vara med och påverka den internationella utvecklingsagendan.

SVERIGES TIO I TOPP 2009

Sveriges ranking bland givarländerna baserat på basbudgetstödet storlek till respektive FN-organ räknat i dollar.

SVERIGES PLATS	1:A PLATS	FN-ORGAN
1:a	Sverige	OCHA
2:a ⁴⁾	USA	UNAIDS
2:a	Nederländerna	UNFPA
4:e	USA	UNHCR
5:e	Norge	UNDP
5:e	USA	UNICEF
6:e ⁴⁾	Nederländerna	UNEP

4) År 2010.

”Sverige en supermakt inom multibiståndet”

Sverige må vara ett litet land men när det gäller bistånd via FN och andra multilaterala kanaler är vi en supermakt.

Det säger Per Örnéus, chef för UD-MU; utrikesdepartementets enhet för multilateralt utvecklingssamarbete. Och listan över vilka länder som ger mest pengar till FN-organen talar sitt tydliga språk. För sex viktiga FN-organ – däribland UNDP, UNICEF och UNHCR – finns Sverige med bland de fem största bidragsgivarna.

SVERIGES BIDRAG TILL FN-organen består i princip av två delar. Dels ett basbudgetstöd – som UD-MU har hand om – och dels ett stort antal bidrag från Sida till enskilda projekt.

– Om man tittar på UNDP som ett exempel så ger svenska staten genom UD-MU ungefär 800 miljoner kr om året. Det är ett obundet basbudgetstöd som UNDP använder till sin allmänna verksamhet, säger Örnéus.

– Sedan ger Sida som biståndsmyndighet specifika bidrag till ett antal FN-projekt och program runt om i världen. Så om Sida t ex för genomförandet av landprogrammet i Tanzania är intresserat av vägbygge för kaffebönder så finns det kanske ett UNDP-projekt som man kan finansiera. Det kallas för ”multi-bi”. Räkna man ihop multi-bi med basbudgetstödet så får UNDP ca två miljarder om året i svenskt bistånd.

I DAGSLÄGET UPPGÅR Sveriges multilaterala utvecklingssamarbete till ca 17 miljarder kronor vilket är ca hälften av det totala biståndet. Och ”multistödets” andel ökar sakta men säkert, säger Örnéus:

– Det är inget som regeringen har fattat beslut om men det är en nästan logisk följd av hur världen utvecklas. För vi kan inte som enskilt land vara aktiva precis överallt på precis vartenda område.

– Men om FN-systemet ska få en större andel av pengarna så förutsätter det också att man kan visa att man är effektiv, att man är i framkant med effektivitet och



Foto: UD

– Den del av det svenska biståndet som kanaliseras via FN och andra multilaterala organisationer blir allt större, säger Per Örnéus på utrikesdepartementet.

relevans. Inte för att bidragsgivande regeringar är snåla, utan för att de bryr sig om att målgruppen ska få värde för pengarna. För det är målgruppen, t ex den fattiga afrikanska kvinnan, som det i själva verket handlar om.

UD-MU HAR dels hand om basbudgetstödet men även om den sk strategiska styrningen av FN-organen. Det handlar om att via Sveriges plats i organisationernas styrelser övervaka och påverka hur de bedriver sitt arbete.

– Vi ansvarar för styrelsearbetet och policydialogen med FN-organen, och vi för även en dialog med andra länder om hur vi vill att FN-organen ska utvecklas och förbättras, berättar Örnéus.

– Och Sverige är inte bara stort när det gäller pengar på detta område. Vi har en tradition av att jobba multilateralt, vi uppskattar detta samarbete och vi är också uppskattade av de organisationer som berörs. Så vi har en djup och seriös dialog med dem, och stort inflytande och trovärdighet.

Sedan 2007 har Sverige en strategi för det multilaterala utvecklingssamarbetet som anger hur arbetet ska gå till och vilka

prioriteringar som ska styra. Dessutom finns det särskilda strategier för de organisationer som är viktigast för Sverige. Arbetet med den ”strategiska styrningen” handlar i slutändan om att bidra till att reformera och effektivisera FN-organen, fortsätter Örnéus:

– De är partners till oss och de blir vad vi gör dem till. Och Sverige är en supermakt på området. Vi tar plats i styrelserummen, de lyssnar på oss. Det är med de här verktygen som vi faktiskt kan bidra till att uppnå en hel del av millenniemålen.

– Att leverera en effektiv FN-organisation i fält går att göra. Att reformera sammansättningen av säkerhetsrådet är lite svårare. Så om vi ska reformera FN så vet jag vad jag lägger min energi på: det som går att göra och som dessutom skapar en bättre värld!

■ *AnnaLena Andrews*



Läs en längre intervju med Per Örnéus på www.fn.se/orneus