

Strategi för Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, västra Balkan och Turkiet 2026–2030

1. Utgångspunkter och mervärde

Denna strategi styr Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, västra Balkan och Turkiet under perioden 2026–2030. I Östeuropa omfattas länderna Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Georgien, Moldavien och Ukraina av strategin.¹ På västra Balkan omfattar strategin bilaterala insatser i länderna Albanien, Bosnien och Hercegovina, Kosovo, Nordmakedonien och Serbien. Strategin omfattar även bilaterala insatser i Turkiet.²

Utvecklingen i länderna är av strategisk betydelse för Sverige och Europa. Sveriges stöd till ländernas reformprocesser är en investering i fred, säkerhet, stabilitet och välbefinnande. Detta stöd utgår ifrån frihet och demokrati, mänskliga fri- och rättigheter samt möjligheter för människor att förbättra sina egna levnadsvillkor. Utgångspunkten för det svenska stödet är att ökad integration med EU är den främsta drivkraften för reformer och en viktig målsättning med brett folkligt stöd i många länder. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har lett till förnyad beslutsamhet i detta arbete.

Denna strategi ska därför stödja länders egna ansträngningar för ett närmande till EU genom reformer som bidrar till stärkta demokratiska institutioner och civilsamhälle, bättre förutsättningar för ekonomisk utveckling genom jobbskapande och handel, stärkt migrationshantering och snabbare grön omställning. Strategin omfattar därför, utöver statliga aktörer,

¹ I Armenien, Georgien, Moldavien och Belarus ska både bilaterala och regionala insatser kunna genomföras. Ukraina och Azerbajdzjan kan endast ingå i regionala insatser. Bilateralt stöd till Ukraina genomförs av *Strategi för Sveriges uppbyggnads- och reformsamarbete med Ukraina 2023–2027*.

² För samarbetsländerna på västra Balkan, samt Montenegro och Turkiet finns möjligheten att genomföra vissa regionala insatser av särskild vikt för svensk utrikes- och biståndspolitik i samråd med Utrikesdepartementet.

andra i strategin nämnda aktörer exempelvis inom civilsamhället som bidrar till Sveriges biståndspolitiska agenda. Strategin ska där så är tillämpligt samverka med humanitära insatser.

Sveriges stöd genom strategin ska ske med förväntan om en konstruktiv samarbetsvilja och primärt gå till länder som stärker sina demokratiska samhällsinstitutioner, utvecklar sina ekonomier, slår vakt om mänskliga fri- och rättigheter och värnar om folkrätten. Om ett lands ledning saknar demokratisk reformvilja ska samarbetet ske via de civilsamhällesaktörer och andra aktörer som bidrar till Sveriges biståndspolitiska agenda. EU:s utvidgningsprocess och Östliga partnerskapet utgör centrala politiska ramverk för relationerna mellan EU och de länder som omfattas av strategin. Sveriges reformstöd ska i första hand samordnas med EU:s bistånd men även med andra givare och relevanta aktörer.

Länderna i Östeuropa, på västra Balkan och Turkiet bär själva huvudansvar för sin utveckling, men internationellt stöd kan spela en katalytisk roll för att länderna ska kunna genomföra de genomgripande reformer som krävs.

Möjligheter att genom myndighetssamverkan bidra till institutionsbyggande och kapacitetsutveckling på nationell och lokal nivå ska tillvaratas, liksom synergier mellan utvecklingssamarbete, främjande och handelspolitik. Strategin ska genomföras i nära samverkan med andra relevanta strategier.

Utvecklingssamarbetet ska främja reformer. Vissa länder i regionen visar stark reformvilja medan andra inte visar någon konkret ambition att driva EU-närmandet framåt. Sveriges stöd – både vad gäller inriktning och omfattning – ska anpassas utifrån varje lands förutsättningar, reformtakt och geopolitiska vägval i EU-närmandet, i enlighet med EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Att främja ett effektivt genomförande av reformer som kommer samarbetsländernas invånare till del och motiverar till fortsatta reformansträngningar är prioriterat. Vad gäller den del av samarbetet som sker stat-till-stat ska länder som visar på tydlig reformvilja och som därmed har möjlighet att göra större framsteg prioriteras framför länder där det motsatta gäller.

De fyra strategigenomförande myndigheterna³ ska genom regelbundna samråd föra en nära dialog med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) om dessa frågor.

2. Inriktning och mål för det svenska biståndet

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Svenskt bistånd ska fokusera på att åstadkomma förändring och verka för fria, välfungerande demokratiska samhällen som genom ekonomisk utveckling och handel själva höjer sin levnadsstandard och sitt välstånd. Utvecklingssamarbetet utgör ett viktigt verktyg för utrikespolitiken och kan även bidra till att främja och värna svenska politiska intressen och prioriteringar.

Utvecklingssamarbetet inom denna strategi ska stödja ländernas reformarbete i linje med EU-närmandet, med utgångspunkt i regeringens reformagenda för svenskt bistånd: *Bistånd för en ny era – Frihet, egenmakt och hållbar tillväxt* (UD2023/17726). Genomförandet av strategin ska vägledas av *Uppdrag om genomförande och uppföljning av landstrategier och andra strategier inom biståndet* (UD2024/17865).

Den regionala strategin för Östeuropa, västra Balkan och Turkiet ska gälla under perioden 2026–2030 och omfattar totalt 7,931 miljarder kronor. Sidas verksamhet i Östeuropa omfattar 4,39 miljarder kronor, på västra Balkan 2,78 miljarder kronor och i Turkiet 250 miljoner kronor. Verksamheten vid Sveriges generalkonsulat i Istanbul (GKI) omfattar 35 miljoner kronor. Folke Bernadotteakademins (FBA) verksamhet i Östeuropa omfattar 40 miljoner kronor och på västra Balkan 42 miljoner kronor. Svenska institutets (SI) verksamhet i Östeuropa, på västra Balkan och i Turkiet omfattar 394 miljoner kronor.

Strategin styr användningen av medel som varje budgetår anslås i regleringsbreven för Sida (anslagspost 23), SI (anslagspost 21), och FBA (anslagsposterna 1:1.4 Biståndsverksamhet och 1:4.1 avseende förvaltningskostnader i genomförandet av strategin). Den omfattar även

³ Sida, Folke Bernadotteakademien, Sveriges generalkonsulat i Istanbul och Svenska institutet

medel för GKI som anslås för respektive budgetår i regleringsbrev avseende anslag 1:1 Biståndsverksamhet (anslagspost 29.6).

Sidas, generalkonsulatet i Istanbul och Svenska institutets verksamhet ska bidra till följande mål:

– *Stärkt demokratisk utveckling med ökad respekt för mänskliga fri- och rättigheter och rättsstatens principer samt ökad jämställdhet.*

Sidas och Svenska institutets verksamhet ska bidra till följande mål:

– *Stärkt ekonomisk utveckling genom jobbskapande och handel*

Sidas och Folke Bernadotteakademiens verksamhet ska bidra till följande mål:

– *Stärkt kapacitet att förebygga, hantera och lösa konflikter, inklusive ökad motståndskraft mot hybrida hot*

Sidas verksamhet ska bidra till följande mål:

– *Stärkt kapacitet att hantera migration, med fokus på att motverka irreguljär migration, samt förbättrade förutsättningar för återvändande och hållbar återintegrering*

– *Snabbare grön omställning, energieffektivitet och stärkt klimatanpassning*

Genomförande myndigheter ansvarar inom ramen för sin operationalisering av strategin för att precisera vilka mål som ska prioriteras för respektive land, samt att utveckla målens uppföljning och mätbarhet, genom formulering av indikatorer och/eller delmål. Vid operationalisering och genomförande av strategin ska myndigheterna samordna sig, i syfte att säkerställa att verksamheterna kompletterar varandra, undvika överlappning och främja synergier. Vid operationalisering och genomförande av strategin ska risk för biståndsberoende identifieras och motverkas. All verksamhet som stöds ska utformas för att bidra till hållbara resultat som består även efter avslutad insats. Stödet ska vara utformat så att det bidrar till att länderna långsiktigt kan ta ansvar för sin egen utveckling och befolkningens välbefinnande.

Operationaliseringen ska fastställas i nära samråd med Utrikesdepartementet och redovisas i samband med det första samrådet under strategiperioden.

3. Verksamhet och målrelaterad analys

Ett väl utformat utvecklingssamarbete kan, i kombination med andra finansieringsformer, stödja länders egna ansträngningar att uppnå de globala målen för hållbar utveckling i Agenda 2030, samt Parisavtalet. Dessa mål kan enbart nås genom samverkan mellan det offentliga, den privata sektorn och det civila samhället.

Med utgångspunkt i principerna för utvecklingseffektivitet ska Sveriges reformsamarbete med Östeuropa, västra Balkan och Turkiet vara transparent och effektivt, och genom tydliga och realistiska krav stödja och stärka en långsiktig utveckling med brett ägarskap hos aktörer i regionen.

För att stärka den långsiktiga hållbarheten och effektiviteten i utvecklingssamarbetet ska klimatförändringarnas effekter beaktas och möjligheter att bidra till utsläppsminskningar och anpassningsåtgärder övervägas. Där så är relevant kan ett eller flera delmål om klimat inkluderas i insatser som har ett annat huvudsyfte än klimat.

Genomförandet ska präglas av transparens och en klar verksamhetslogik, där kopplingen mellan identifierade behov och verksamhetsinriktning är tydlig. Sida, FBA, SI och GKI ska i genomförandet av verksamheten särskilt beakta följande mål och prioriteringar:

Stärkt demokratisk utveckling med ökad respekt för mänskliga fri- och rättigheter och rättsstatens principer samt ökad jämställdhet

Demokrati, mänskliga fri- och rättigheter, ansvarsutkrävande och rättsstatens principer är centrala förutsättningar för ländernas EU-närmande och avgörande för frihet, fred och säkerhet.

Förutsättningarna för att stödja demokratiutvecklingen varierar stort mellan de länder som omfattas av strategin. I vissa av länderna görs framsteg med avseende på demokrati och respekt för mänskliga fri- och rättigheter, inklusive jämställdhet. I andra länder försämrats förutsättningarna för civilsamhälle, politisk opposition och media att verka fritt, medborgerliga friheter inskränks och det demokratiska utrymmet krymper. Stora utmaningar återstår på flera håll även vad gäller genomförande av antagna regelverk på dessa områden.

I flera av länderna försvåras reformarbetet av utbredd korruption. Korruption underminerar tilliten till samhällets institutioner och deras förmåga att upprätthålla lika villkor för alla, och är en starkt bidragande orsak till fattigdom och brister i demokratiska rättigheter. Bristfälliga institutioner försvagar motståndskraften mot fientliga påverkansoperationer, och skapar grogrund för penningtvätt, skatteflykt och korruption med illegala finansiella flöden som följd. Att bekämpa dessa utmaningar är en central komponent i arbetet för EU-närmande. Att främja rättsstatens principer är en viktig del i kampen mot den gränsöverskridande brottsligheten. I regeringens nationella strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67) framhålls att det internationella utvecklingssamarbetet kan bidra genom att stärka förutsättningarna för brottsbekämpning.

Verksamheten ska dels innefatta stöd till institutioner och organisationer inom samhällsviktiga sektorer som bidrar till reformer i demokratisk riktning och som bidrar till att upprätthålla respekten för mänskliga fri- och rättigheter och rättsstatens principer, dels stöd som kan bidra till ett stärkt civilsamhälle och utvecklingen av demokratiska flerpartisystem. Synergier kan sökas med stöd inom ramen för Strategin för särskilt demokratistöd genom svenska partianknutna organisationer (UD2023/18067). Civilsamhällesorganisationer, demokratirörelser, oberoende medier och andra nätverk som står upp för mänskliga fri- och rättigheter, samt bevakar och slår vakt om demokrati och rättsstatens principer, ska stärkas. Stöd till ländernas reformer för anpassning till EU:s regelverk om jämställdhet och likabehandling, inbegripet Istanbulkonventionen, ska främjas. Kvinnors och flickors frihet och egenmakt samt inflytande över samhällsutvecklingen ska stärkas, inklusive politiskt inflytande och representation. Alla individers fulla åtnjutande av SRHR ska främjas.

Stöd till oberoende aktörer som verkar för demokrati och mänskliga fri- och rättigheter i svåra kontexter med omfattande repression ska prioriteras, med särskild hänsyn till samarbetsformer som värnar dessa aktörers säkerhet och fortsatta verksamhet. I länder med allvarlig demokratisk tillbakagång och allvarliga begränsningar av utrymmet för civilsamhällets aktörer och demokratisk opposition ska samarbeten som inbegriper statliga aktörer undvikas inom ramen för denna strategi. De strategigenomförande myndigheterna och Utrikesdepartementet ska föra en nära dialog om verksamheten i dessa länder.

Stärkt ekonomisk utveckling genom jobbskapande och handel

De länder som omfattas av strategin befinner sig på olika nivåer av ekonomisk utveckling. Svag ekonomisk utveckling och i synnerhet hög arbetslöshet leder till kunskapsflykt från regionen och utgör därmed ett allvarligt utvecklingshinder. I flera av samarbetsländerna är den omfattande informella sektorn i ekonomin ett utvecklingshinder. Fattigdomen är ofta mest utbredd på landsbygden och bland marginaliserade grupper. God hälsa och utbildning är en förutsättning för människor att nå sin fulla potential. Investeringar i hälsa och utbildning är viktigt för ett samhälles utveckling och välmående. Digitalisering är centralt för ekonomisk utveckling, jobbskapande och handel, men brister i cybersäkerhet och osäker digital infrastruktur kan samtidigt hota både mänskliga fri- och rättigheter, samt ekonomiska och demokratiska intressen.

Verksamheten ska bidra till att utveckla möjligheterna till långsiktig produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor och förbättrade möjligheter till hållbar försörjning. Kvinnors, ungas och marginaliserade gruppers ekonomiska egenmakt och sysselsättning är prioriterade.

Verksamheten ska bidra till ett närmande av ländernas ekonomier till EU:s inre marknad och stödja en anpassning till EU:s regelverk. Den ska även främja stärkta förutsättningar för företagande, handel samt integration i regionala och internationella värdekedjor och marknader, inklusive i EU. Genom nära samspel med privata aktörer, civilsamhället, svenskt näringsliv och andra svenska aktörer, inklusive Business Sweden och övriga Team Sweden, ska verksamheten skapa förutsättningar för arbete, handel och investeringar i syfte att bättre tillvarata synergier mellan utvecklingssamarbete, främjande och handelspolitik. Verksamheten ska stärka kapaciteten hos människor och lokalt näringsliv så att levnadsvillkoren förbättras och ländernas ekonomier kan lyfta av egen kraft. Verksamheten ska, där så är lämpligt, även söka synergier med andra biståndsgivare inom Team Europe och likasinnade aktörer, samt med utvecklingsbanker, för att mobilisera kapital och resurser.

Verksamheten ska bidra till att minska digitala gap och påskynda den digitala omställningen, inklusive genom att främja utbyggnaden av säker och betrodd digital infrastruktur samt tillhörande kompetens. Geopolitiska intressen samt informations- och cybersäkerhet ska beaktas.

Stärkt kapacitet att hantera migration, med fokus på att motverka irreguljär migration, samt förbättrade förutsättningar för återvändande och hållbar återintegrering

Strategin ska komplettera genomförandet av regeringens strategi för Sveriges globala utvecklingssamarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring 2024-2028 (UD2024/14340).

Irreguljär migration medför oönskade ekonomiska, sociala och humanitära konsekvenser för individen och för ursprungs-, transit- och mottagarländer. Reformen och resultat inom stärkt migrationshantering samt anpassning till EU:s viseringspolitik är viktiga delar av ländernas EU-närmande, samtidigt som migrantsmuggling och människohandel fortsatt behöver bekämpas.

Biståndet kan bidra till att förhindra och förebygga den irreguljära migrationen och stärka förutsättningarna för en säker, hållbar och ordnad migration bland annat genom stöd till effektiv migrations- och asylhantering i partnerländerna. Ett fungerande – och över tid hållbart – återvändande förbättras också av att människor som återvänder får ett stöd och erbjuds möjligheter att återintegreras i ursprungslandet.

Verksamheten ska därför inkludera arbete med att stärka ländernas kapacitet inom migrations- och asylhantering, inklusive gränskontroll och återvändande till ursprungsländer. Den bör även bidra till att utveckla hållbara integrationslösningar samt främja migranternas och flyktingarnas åtnjutande av mänskliga fri- och rättigheter i värdsamhällena, inklusive genom förbättrad tillgång till grundläggande samhällstjänster.

Snabbare grön omställning, energieffektivitet och stärkt klimatanpassning

Regionen står inför stora utmaningar på miljö- och klimatområdet. Dessa inbegriper utmaningar på energiområdet, klimatförändringarnas påverkan på miljö och försörjningsmöjligheter, omfattande föroreningar och brist på hållbar förvaltning av naturresurser. EU-närmandet ställer tydliga krav på anpassning av nationell lagstiftning efter EU:s regelverk på de politikområden som reglerar användning av naturresurser. Som anges ovan är regionen präglad av olika typer av säkerhetsutmaningar. Det stora beroendet av energiimport i regionen innebär även sårbarhet för ryskt inflytande. Synergier med lokala demokrati- och miljörelser kan beaktas inom ramen för strategin.

Verksamheten ska därför fokusera på att bidra till en miljö- och klimatomfattigt hållbar utveckling och ett hållbart nyttjande av naturresurser. Det inkluderar arbete med att påskynda den gröna omställningen, med fokus på energi, miljö och klimatfrågor. I detta arbete kan även cirkulär ekonomi ingå. Det omfattar också stöd till genomförandet av Parisavtalet samt Kunming-Montreal-ramverket för biologisk mångfald. Svenska aktörer, inklusive myndigheter, civilsamhälle, näringsliv samt universitet och högskolor bör engageras i verksamheten.

Stärkt kapacitet att förebygga, hantera och lösa konflikter, inklusive ökad motståndskraft mot hybrida hot

Regionen som helhet är präglad av geopolitiska spänningar, säkerhetsutmaningar och utdragna konflikter av varierande intensitet. Efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har dessa utmaningar eskalerat avsevärt. I synnerhet har påverkansförsök och hybridattacker med avsikt att skapa social, politisk och ekonomisk instabilitet intensifierats. Vissa utbrytarregioner inom länderna och icke-demokratiska aktörer understöds av Ryssland i syfte att destabilisera länderna och undergräva social sammanhållning.

Länderna på västra Balkan bär fortfarande spår av 1990-talets krig och Jugoslaviens upplösning. Olösta konflikter och etniska spänningar, både inom och mellan länderna, försvårar reformarbetet. Regionens invånare påverkas dessutom av brister i den mänskliga säkerheten.

Utdragna konflikter utgör en grogrund för kriminalitet, våldsbejakande extremism och organiserad brottslighet, vilket hämmar utveckling och bidrar till smuggling av vapen, narkotika, illegal handel med kulturföremål och olika former av människohandel.

Hybrida hot som desinformation, otillbörlig informationspåverkan, cyberattacker och ekonomisk påverkan utgör ett växande hot mot stabilitet, utveckling och demokratiska institutioner i flera av länderna i strategin. Verksamheten ska därför anpassas efter sammanhanget på landnivå och de lokala förutsättningarna, med särskilt fokus på motståndskraft mot hybrida hot, mänsklig säkerhet, kvinnors deltagande i konflikt- och våldsförebyggande insatser samt förtroendeskapande åtgärder som bidrar till försoning och social sammanhållning. Ett fungerande informationssamhälle är en central del i detta arbete och förutsätter att befolkningen har tillgång till

oberoende journalistik samt ges möjlighet att utveckla sin medie- och informationskunnighet.

Verksamheten ska vara ömsesidigt förstärkande i förhållande till verksamhet inom området *demokrati, mänskliga fri- och rättigheter, rättsstatens principer och jämställdhet*. De genomförande myndigheterna ska koordinera sin verksamhet för att effektivt bidra med sina respektive sakkunskaper.
