

Utrikesdepartementet

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

1. Utgångspunkter och mervärde

Irreguljär migration och tvångsfördrivning innebär komplexa konsekvenser för samhällen och risker för individen. Det senaste årtiondet har tvångsfördrivningen ökat för varje år och den irreguljära migrationen göder svarta marknader för människosmuggling och ökar riskerna för trafficking. I ursprungsländerna, längs migrationsrutterna och i mottagarländerna skapas en grogrund för kriminalitet, exploatering och utsatthet. När personer som saknar laglig rätt att stanna i ett land, inklusive i Sverige, inte återvänder undermineras också förtroendet för migrations- och asylsystem, och skuggsamhällen riskerar att breda ut sig. Fungerande infrastruktur i partnerländer för att bistå återvandrande personer att integreras i samhället och ekonomin kan öka den enskildes incitament och möjligheter till frivillig återvandring och bidra till den lokala samhällsnyttan i utvecklingsländer. Ordnad migration kräver internationellt samarbete.

Genom att stärka synergier mellan migrations- och biståndspolitik kan ovanstående problem motverkas och starka partnerskap byggas. Detta gagnar svenska intressen och motverkar de negativa effekterna av irreguljär migration och tvångsfördrivning.

2. Inriktning och mål för det svenska biståndet

Denna strategi 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 migranter och flyktingars

åtnjutande av rättigheter i partnerländer, stötta värdsamhällen samt stärka asyl- och migrationshantering i partnerländer.

Svenskt utvecklingsbistånd kan villkoras, i syfte att mottagarlandet ska följa folkrättsliga principer och samarbeta med Sverige i frågor om återtagande av sina medborgare, inklusive undanröjande av verkställighetshinder såsom att inte utfärda resehandlingar.

Strategin ska komplettera och förstärka andra delar av det svenska migrationsrelaterade arbetet och biståndet — globalt, regionalt och bilateralt. Särskild tonvikt ska läggas på samstämmighet med Sveriges bilaterala och regionala strategier med migrationsmål inom utvecklingssamarbetet, inte minst i för Sverige prioriterade länder vad gäller återvändande. Insatser som styrs av strategin ska koordineras med berörda utlandsmyndigheter och, där möjligt, bidra till det bredare svenska utvecklingssamarbetet i prioriterade länder. Ansatsen kan vara incitamentsbaserad och främja gott samarbete på migrationsområdet. Strategin ska därutöver stödja migrationsrelaterade insatser i enlighet med regeringens prioriteringar i länder eller situationer där tillämplig land- eller regionstrategi saknas.

Strategin omfattar totalt 3 miljarder kronor under perioden från och med den 24 oktober 2024 till och med den 31 december 2028. För 2024 avsätts 50 miljoner kronor och 350 miljoner kronor för 2025. För 2026 beräknas 800 miljoner kronor samt för 2027 och 2028 beräknas 900 miljoner kronor för respektive år. Strategin omfattar de medel som anslås under anslagspost 35 för migration, återvändande och frivillig återvandring i regleringsbrev för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) för respektive budgetår. Sidans verksamhet 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.

3. Kontext

Det finns idag ungefär 280 miljoner internationella migranter i världen, varav drygt 35 miljoner är flyktingar och runt 170 miljoner är arbetskraftsmigranter¹. Globala inkomstskillnader, den demografiska utvecklingen, konflikter, katastrofer och klimatförändringar innebär att migration och tvångsfördrivning kommer att bestå under överskådlig tid och kan komma att öka på sikt.

En säker, ordnad och reguljär migration kan utgöra en positiv kraft för utveckling. Irreguljär migration leder till negativa effekter för nationella arbetsmarknader, välfärdssystem och innebär säkerhetsrisker. Att migrera irreguljärt innebär ofta stora risker för individen. Smugglare, människohandlare och livsfarliga resvägar är sådant som migranten kan utsättas för. Antalet migranter som omkommer på migrationsrutterna har räknats i tusental varje år det senaste årtiondet. Irreguljär migration medverkar dessutom till att upprätthålla kriminella nätverk som tjänar stora summor på smuggling och människohandel. Biståndet kan bidra till att förebygga och förhindra den irreguljära, farliga migrationen samt stärka förutsättningarna för en säker, ordnad och reguljär migration, bland annat genom åtgärder och insatser längs med migrationsrutterna och genom stöd till effektiv migrations- och asylhantering i partnerländer.

Miljontals migranter återvänder till sina hemländer varje år. De flesta återvänder frivilligt och andra genom tvångsvist återvändande. Ett icke-fungerande återvändande riskerar att underminera förtroendet för asyl- och migrationssystem i länder över hela världen. För att upprätthålla fungerande internationell migration och rättssäkra asylsystem krävs att alla stater lever upp till den folkrättsliga förpliktelsen att återta sina medborgare. Ett fungerande – och över tid hållbart – återvändande förbättras också av att människor som återvänder får ett stöd och erbjuds möjligheter att kunna återintegreras i ursprungslandet. Biståndet kan bidra till hållbar återintegrering och till att skapa förutsättningar för ökat återvändande.

Utvecklingsarbetet kan också stärka återvändande individers positiva bidrag till utveckling i låg- och medelinkomstländer. Framgångsrik återintegrering kan i vissa kontexter vara en viktig faktor för att förebygga

¹ Könsfördelningen är relativt jämn globalt men det föreligger vissa regionala skillnader. Det fanns dock, enligt ILO, fler män (58,5 procent) som var arbetskraftsmigranter än kvinnor (41,5 procent) 2019. Kvinnor och flickor utgör också hälften av flyktingpopulationen, enligt UNHCR.

och motverka våldsbejakande extremism och terrorism. Samtidigt måste naturligtvis olika stöd till återvändande vara ändamålsenliga och inte i sig bidra till de utmaningar som de syftar till att motverka.

Återvandring skapar möjligheter för individen till en nystart i livet och kan innebära att ekonomin och arbetskraften växer i ett annat land. Biståndet ska bidra till ett effektivt arbete för frivillig återvandring genom att främja förhållanden som tillåter och stimulerar sådan, t.ex. genom insatser för återintegrering, kontaktförmedling och åtgärder för att personer som väljer att återvända kan bli en tillgång för partnerlandet och dess ekonomi. Detta kan underlättas genom stöd från det internationella samfundet och biståndspolitiken.

Givet migrationens internationella natur och de krafter som driver migration kan fenomenet inte hanteras effektivt enbart av enskilda länder. För att förebygga och hantera utmaningarna effektivt krävs samarbete mellan stater. På bilateral nivå kan exempelvis en incitamentsbaserad ansats inom utvecklingssamarbetet bidra till att stärka migrationspartnerskap mellan Sverige och partnerländer.

4. Verksamhet

Verksamheten inom strategin ska utformas som ett komplement till Sveriges övriga migrationsrelaterade bistånd, inklusive kärnstöd till multilaterala organisationer, strategiskt inriktade bidrag från Regeringskansliet (Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet) samt bilaterala och regionala strategier, för att säkerställa att strategiverksamheten bidrar till ett effektivt bistånd. Strategin ska användas till att driva svenska prioriteringar i arbetet med migration och återvändande, inklusive det tvångsvisa, samt frivillig återvandring, genom verksamhet som inte möjliggörs genom andra strategier samt till att genomföra insatser och stödja aktörer som ökar utväxlingen på övrigt svenskt engagemang. Verksamheten bör i den utsträckning som är möjlig ske i samverkan med de nordiska länderna, inte minst för att stärka lokal kapacitet och infrastruktur för återvändande, exempelvis återvändandecenter. Verksamheten ska särskilt beakta rutter för migration till EU och Sverige i nära samverkan med relevanta regionala biståndsstrategier, och i samarbete inom EU. Insatserna ska inriktas på att uppnå resultat i länder som är prioriterade i den svenska migrationspolitiken inklusive längs transitrutter.

I linje med ovan ska verksamheten utgå från regeringens prioriteringar genom tydliga synergier med bilaterala och regionala strategier för utvecklingssamarbete samt med tematiskt angränsande strategier. I utformningen av verksamheten ska Sida samråda med Migrationsverket, Polismyndigheten och andra relevanta svenska myndigheter samt berörda utlandsmyndigheter. Sida ska inom ramen för strategin verka för effektiv biståndssamordning med särskilt fokus på samarbete med EU och likasinnade givarländer. Verksamheten ska bidra till effektiva åtgärder för att stärka migranternas och flyktingarnas åtnjutande av rättigheter i partnerländer. Strategin ska där det är relevant beakta hur verksamheten påverkar kvinnor och flickor och ha ett konfliktperspektiv. Arbete för transparens och minskad korruption ska integreras i hela verksamheten.

Verksamheten ska under strategimål 1 (se ovan) bidra till att förbättra förutsättningarna för återvändande, återvandring och hållbar återintegrering genom att stärka lokal kapacitet och infrastruktur i ursprungs- eller anknytningslandet. Detta skulle exempelvis kunna göras genom stöd till ett ordnat mottagande och till återvändandecenter samt lokala program. Verksamheten för hållbar återintegrering ska ske i migrationspolitiskt prioriterade länder och lägga särskild tonvikt på grupper och individer som frivilligt återvänt eller återvandrat från Sverige.

Humanitärt bistånd, långsiktigt utvecklingssamarbete och fred, säkerhet och stabilisering ska samspela i syfte att motverka grundorsakerna till tvångsfördrivning och irreguljär migration och bidra till att skapa förutsättningar för återvändande, frivillig återvandring och hållbar återintegrering, inklusive stöd som förebygger och motverkar våldsbejakande extremism och terrorism. Verksamheten ska även ge anpassat stöd till försörjningsmöjligheter och utbildning för både kvinnor och män som frivilligt återvänder eller återvandrar.

Verksamheten ska under strategimål 2 (se ovan) bidra till stärkt kapacitet för migrations- och asylhantering hos myndigheter och institutioner i partnerländer. Insatser kan genomföras direkt med partnerländernas myndigheter, men kan också utföras i samarbete med internationella organisationer eller andra relevanta aktörer. Förebyggande åtgärder och insatser längs med migrationsrutterna ska prioriteras inklusive insatser, så som fysisk och teknisk infrastruktur, för att stärka migrationshanteringen i transitländer. Insatser kan genomföras som bevarar skyddsutrymmet i

relevanta flyktingvärdländer. Verksamheten ska även bidra till att bekämpa migrantsmuggling och människohandel med särskild hänsyn till kvinnors och barns utsatthet.

Verksamheten under båda målen ska eftersträva en katalytisk effekt och bidra till stärkt samarbete och dialog med prioriterade partnerländer samt till genomslag för svenska intressen. Ansatsen kan vara incitamentsbaserad och främja gott samarbete på migrationsområdet.

Strategin ska användas för att stärka synergier mellan bistånds- och migrationspolitiken i enlighet med reformagendan. För insatser som rymms inom denna strategi 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.

5. Uppföljning, samverkan och partners

En strategisk dialog om genomförande av strategin ska kvartalsvis ske genom samråd mellan Sida och Regeringskansliet (Utrikesdepartementet, Justitiedepartementet), där Utrikesdepartementet (UD) är sammankallande. Strategisk dialog sker i syfte att säkerställa samstämmighet i Sveriges agerande på migrationsområdet och är ett forum för informationsutbyte där planerade insatser kan meddelas och insatser som bedöms vara av principiell karaktär kan diskuteras. Vid behov kan Regeringskansliet (UD) kalla Sida till extra dialog och samråd om verksamheten. Utrikesdepartementet och Justitiedepartementet kommer att informera om regeringens migrationspolitiska prioriteringar, inklusive prioriterade länder, vid den strategiska dialogen.

Verksamheten ska följas upp och redovisas i linje med vad som föreskrivs i gällande riktlinjer för biståndsstrategier. Den årliga strategirapporten ska bland annat innehålla redovisning, analys och bedömning av resultaten av verksamheten i förhållande till angivna mål. För att tydliggöra synergier med övrigt bistånd ska redovisningen även innehålla en sammanställning som visar i vilka länder som insatser inom ramen för strategin har bidragit till konkret verksamhet. Könsuppdelad statistik ska ingå i redovisningen av verksamheten där så är möjligt och en jämställdhetsanalys ska ingå.

Strategin möjliggör stöd till multilaterala organisationer, civilsamhällesorganisationer och statliga aktörer. Stöd genom multilaterala aktörer ska bidra till effektivitet och konkreta resultat på landnivå i geografiska kontexter som Sverige prioriterar.