

Strategi för Sveriges Domstolars internationella utvecklingssamarbete och fredsfrämjande verksamhet

Mål och riktlinjer för åren 2021–2024



SVERIGES DOMSTOLAR

Innehåll

1. Inledning.....	3
2. Internationellt utvecklingssamarbete	4
2.1 Kontext.....	4
2.2 Verksamhetsmål.....	4
2.3 Prioriteringar	5
2.4 Metoder och arbetssätt.....	5
3. Fredsfrämjande verksamhet.....	7
3.1 Kontext	7
3.2 Verksamhetsmål.....	7
3.3 Prioriteringar	8
3.4 Metoder och arbetssätt.....	9
4. Hemtagningseffekter och mervärden.....	10
5. Rapporteringskrav och nyckeltal.....	11

Strategi för Sveriges Domstolars internationella utvecklingssamarbete och fredsfrämjande verksamhet

Mål och riktlinjer för åren 2021–2024

1. Inledning

Sveriges Domstolar har länge haft uppdrag att bidra i internationella insatser. Grundtanken är att den särskilda kompetens som finns inom det svenska domstolväsendet behövs, inte bara nationellt, utan även i genomförandet av den svenska utrikes-, bistånds- och säkerhetspolitiken. Det internationella arbetet med att förstärka respekten för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer är centrala delar i dessa politikområden.¹ Sveriges Domstolar har här särskilda förutsättningar att bidra med erfarenhet och kompetens.

För Sveriges Domstolar och andra rättsvårdande myndigheter bottenar de internationella uppdragen även i övertygelsen om att det i en globaliserad omvärld finns ett tydligt samband mellan staters yttre och inre säkerhet. Internationellt stöd i arbetet med rättstatsuppbyggnad och brottsförebyggande verksamhet i konfliktområden gynnar med detta synsätt både den drabbade staten, närliggande länder och det internationella samfundet, inklusive Sverige.²

Uppdragen vilar på en allmän skrivning om internationellt stöd i 7 § Myndighetsförordningen (2007:515) och har under snart tre decennier preciserats i regleringsbrev. Enligt skrivningarna i de senaste årens regleringsbrev till Sveriges Domstolar ska Domstolsverket initiera och samordna Sveriges Domstolars internationella verksamhet. Domstolsverket ska bidra till internationell civil krishantering och utvecklingssamarbete. Denna internationella verksamhet ingår således i basuppdraget för Sveriges Domstolar. Och det åligger Domstolsverket att planera, samordna, leda och utveckla verksamheten.

I linje med det sagda är syftet med strategin att ange mål och riktlinjer för Sveriges Domstolars internationella utvecklingssamarbete och fredsfrämjande verksamhet samt att identifiera prioriteringar, metoder och arbetssätt för de kommande fyra åren. I strategin utvecklas även vilka mervärden och hemtagningseffekter som arbetet medför för Sveriges Domstolar samt förhållandet till den strategiska inriktningen för Sveriges Domstolar. Avslutningsvis behandlas frågor om rapporteringskrav och de interna nyckeltal som bör gälla för verksamheten.

2. Internationellt utvecklingssamarbete

2.1 Kontext

Sida, som är den centrala myndigheten för det svenska biståndet, kanaliserar delar av biståndet via andra svenska myndigheter. Sverige har högt internationellt anseende som en välfungerande rättsstat där medborgarna i stort litar på den offentliga förvaltningen. Svenska myndigheter är därför viktiga och efterfrågade aktörer i utvecklingssamarbetet.

Sveriges Domstolar har sedan början av 1990-talet deltagit i internationellt utvecklingssamarbete. Verksamheten finansieras uteslutande genom biståndsmedel och bara uppstartskostnader får avräknas från Domstolsverkets förvaltningsanslag. Grunden för denna verksamhet läggs huvudsakligen genom internationella överenskommelser och regeringsbeslut inom ramen för den förda biståndspolitik.

Den övergripande inriktningen för Sveriges Domstolars utvecklingssamarbete grundar sig i den långsiktiga politiska inriktningen på området som bl.a. omfattar uppbyggnad och stärkande av demokratiska styrelseskick och institutioner och främjande av rättsstatens principer.³ För Sveriges Domstolars del är verksamheten inriktad på kapacitetsutveckling inom rättsväsendet, särskilt domstolsväsendet, i samarbetsländerna. Kapacitetsutveckling inom detta område bidrar till arbetet mot de globala målen för hållbar utveckling (Agenda 2030).⁴

2.2 Verksamhetsmål

Den övergripande målsättningen med Sveriges Domstolars utvecklingssamarbete ska vara att bidra till främjandet av rättsstatens principer och att stärka samarbetsländernas hållbara institutions- och kapacitetsuppbyggnad med avseende på rättsväsendet i allmänhet och domstolsväsendet i synnerhet.⁵

Inom ramen för denna övergripande målsättning ska följande mål vara styrande för verksamheten:

- Arbetet ska bidra till stärkt ansvar och ägarskap för utvecklingen i samarbetslandet.⁶
- Samtliga projekt inom utvecklingssamarbetet ska bidra till varaktiga resultat som går bortom tiden för respektive projekts avslutande.
- Ett jämställdhetsperspektiv ska genomsyra alla insatser inom utvecklingssamarbetet.

- De mål som formuleras för varje projekt, och insats inom respektive projekt, ska vara observerbara och mätbara i syfte att möjliggöra en relevant och effektiv uppföljning och utvärdering.
- Utveckling och utvärdering av metoder för lärande och kapacitetsutveckling ska ske kontinuerligt och i samverkan med våra samarbetsparter.
- Domstolsverket ska bejaka och synliggöra de hemtagningseffekter och mervärden som den internationella verksamheten genererar för Sveriges Domstolar, se vidare i avsnitt 4.

2.3 Prioriteringar

Utgångspunkten vid det närmare valet av samarbetsområden ska alltid vara samarbetslandets identifierade behov och prioriteringar. En anpassning ska också ske till samarbetslandets egna system och utvecklingsstrategier. Därutöver ska de kärnområden inom vilka Sveriges Domstolar verkar och där medarbetare inom Sveriges Domstolar besitter specialistkompetens beaktas. Vi ska således sträva efter att verka inom de områden Sveriges Domstolars komparativa fördelar är störst och där insatserna kan göra störst skillnad och nytta.

För att utvecklingsinsatserna ska kunna nå hållbara resultat är det vidare en grundläggande förutsättning att det finns både en stark reformvilja och ett starkt ägarskap kring samarbetsområdet i samarbetslandet.

Regeringen har slagit fast att EU är Sveriges viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena och att vår säkerhet stärks av stabilitet och ekonomisk utveckling i EU:s närområde.⁷ Sveriges Domstolars utvecklingssamarbete har historiskt sett varit inriktat på länder i Europa och dess närhet och denna prioritering bör gälla även framgent. I linje med den regionala strategi som utarbetats för bl.a. Västra Balkan och Östeuropa, vilken har som övergripande syfte att bidra till EU-närmandet för länder i de aktuella regionerna, ska Sveriges Domstolars utvecklingssamarbeten fokusera på kapacitetsutveckling inom rättsväsendena där. EU-närmandet är centralt för dessa länders strävan mot demokrati, rättssäkerhet och öppenhet samt hållbar ekonomisk utveckling.⁸

2.4 Metoder och arbetssätt

Domstolsverket ska i första hand bemanna projekt och andra insatser med kvalitetssäkrade experter som ingår i Sveriges Domstolars internationella expertbas. Vid rekrytering till expertbasen och vid be-

maning av insatser ska Domstolsverket tillvarata enskilda medarbetares kunskaper, intressen och erfarenheter på bästa sätt. För att i största möjliga mån kunna möta de specifika behov som finns i samarbetsländerna ska Domstolsverket vid rekrytering till expertbasen sträva efter att medarbetare från samtliga yrkeskategorier och från domstolar av olika slag och storlek finns representerade.

Som anförts ska våra projekt och insatser huvudsakligen syfta till att genom nära och långsiktigt samarbete utveckla kapaciteten inom domstolsväsendet i de länder där vi verkar. En sådan kapacitetsutveckling sker på både individ- och organisationsnivå och kan beröra allt från ökad kunskap inom specifika ämnesområden och mänskliga rättigheter till arbetsmetoder och organisationsfrågor.

Vi ska huvudsakligen sträva efter att anlägga ett praktiskt perspektiv där vi försöker hitta behovsanpassade lösningar utifrån lokala förhållanden och sammanhang. Vår grundläggande arbetsmetod ska i huvudsak baseras på det mellanmänniska mötet mellan praktiker inom Sveriges Domstolar och motsvarigheter i mottagarlandet. Genom att bygga upp relationer och utbyta erfarenheter kan ett förtroende byggas upp som på sikt leder till förändring från individuell nivå upp till organisatorisk och samhälls nivå.

Vi ska arbeta kontinuerligt med att utveckla våra arbetsmetoder och anpassa dem till de enskilda insatserna. För varje projekt, liksom för varje enskild insats inom projekten, ska observerbara och mätbara mål formuleras. Dessa ska sedan ligga till grund för ett kontinuerligt uppföljningsarbete vilket möjliggör justeringar och anpassningar av projekt och enskilda insatser.

I arbetet med metodutveckling ska Domstolsverket samarbeta med Sida Partnership Forum och andra myndigheter, bl.a. inom ramen för det informella myndighetsnätverket.

3. Fredsfrämjande verksamhet

3.1 Kontext

Det svenska stödet till insatser inom internationell krishantering och fredsfrämjande (härefter ”fredsfrämjande verksamhet”) består främst av personalbidrag från svenska myndigheter till internationella insatser som sätts upp vid säkerhetspolitiska kriser och konflikter. Insatserna genomförs av multilaterala organisationer som EU, FN och OSSE. Deltagande med svensk myndighetspersonal är en prioritet i Sveriges nationella säkerhetsstrategi och ett led i arbetet för en regelbaserad multilateral världsordning. De civila krishanteringsinsatserna syftar i grunden till att bidra till stabilitet, säkerhet, rättsstatlighet och hållbar fred. I insatsernas mandat ingår ofta att främja strukturer som underlättar en långsiktig återuppbyggnad, fungerande rättsvårdande institutioner, ansvarsutkrävande samt respekt för demokrati och mänskliga rättigheter.⁹

Sedan år 2008 bidrar Domstolsverket med personal från Sveriges Domstolar till den fredsfrämjande verksamheten. Domstolsverket har arbetsgivaransvar för sådan utsänd personal, som dock alltid verkar inom ramen för insatsernas fastställda mandat och under dess direkta ledning och styrning. Verksamheten finansieras av biståndsmedel som regeringen tilldelar Domstolsverket i just detta syfte.

Det är primärt regeringen som ansvarar för det svenska policyarbetet inom de fora som styr de internationella insatserna. Regeringen beslutar även om inriktningen för det svenska deltagandet i olika insatser. Regeringens styrning sker främst genom strategier och regleringsbrev för det särskilda anslag som är gemensamt för flertalet utsändande myndigheter, inklusive Domstolsverket.¹⁰

3.2 Verksamhetsmål

Den övergripande målsättningen med denna del av Sveriges Domstolars verksamhet är att kunna leverera sådana högkvalitativa personalbidrag och andra insatser som krävs för att de internationella insatser vi deltar i ska kunna verka effektivt i arbetet med att bygga rättsstatlighet, fungerande rättsvårdande institutioner och hållbar fred.

För att verksamheten ska kunna svara upp mot de stora behov och högt ställda förväntningar som i dessa avseenden följer av uppdraget från regeringen fordras:

- att verksamheten ordnas så att vi kan rekrytera ett tillräckligt stort antal intresserade och skickliga medarbetare för nominering till utlandstjänst,

- att vi genom ett noggrant urval, kompetensutveckling och goda förberedelser säkerställer att de kandidater vi nominerar har en sådan kvalitet att de blir antagna och kan ge värdefulla bidrag till insatsernas verksamhet,
- att vi utöver personalbidragen även kan använda vår samlade kompetens och erfarenhet för att på andra sätt stödja de internationella insatsernas arbete, t.ex. genom expertstöd till kortare insatser och projekt, och
- att vi är en relevant och aktiv medaktör i det svenska policyarbetet på området och i vår samverkan med andra utsändande myndigheter.

En målsättning är också att säkerställa att Sveriges Domstolar kan tillvarata alla de mervärden och hemtagningseffekter som det fredsfrämjande arbetet innebär för verksamheten, både på individnivå och för Sveriges Domstolar i stort, se avsnitt 4.

3.3 Prioriteringar

Sveriges Domstolar ska enligt gällande regleringsbrev använda det särskilda anslaget för att ställa personal till förfogande inom ramen för EU:s gemensamma försvars- och säkerhetspolitik. Denna inriktning ligger fast även i regeringens strategi för åren 2020–2023, där det sägs att EU i dessa sammanhang är Sveriges viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena.¹¹

Uppdragsbeskrivningen är en given utgångspunkt för vår verksamhet. Sveriges Domstolar ska således fortsätta prioritera att delta med personal i EU:s rättsstödsinsats i Kosovo (EULEX Kosovo) och i EU:s polisinsats för den palestinska myndigheten (EUPOL COPPS) men, om möjlighet ges, även i andra EU-insatser exempelvis EU:s rådgivande insats i Ukraina (EUAM Ukraina).

I linje med detta ska vi även prioritera att stödja regeringen i arbetet med att genomföra EU:s civila pakt för civil krishantering. Detta kan exempelvis ske genom att i samverkan med övriga utsändande myndigheter bistå i arbetet med att utveckla och leverera insatser som svarar upp mot kraven på mer modulära och skalbara insatsmandat och specialiserade insatsteam.

Som en följd av att Sverige kommer att vara ordförande i OSSE under år 2021 bör det också finnas beredskap för att kunna bidra med personal inom den organisationen.

I valet av insatser ska överlag ges prioritet åt sådana tjänster som ligger klart inom kärnkompetensområdet för Sveriges Domstolar, eftersom det ökar möjligheterna för våra utsända att bidra effektivt i insatserna. Det gagnar normalt även de utsändas utveckling och ökar hemtagningseffekterna för verksamheten i Sverige.

Sveriges Domstolar ska prioritera att nominera personal till chefsbefattningar, kärnfunktioner och andra centrala tjänster för att överföra svenskt kunnande och det förhållningssätt som kännetecknar en effektiv och rättssäker statsförvaltning.

En övergripande svensk prioritering är att verka för att jämställdhetsperspektivet genomsyrar inriktningen och verksamheten i alla fredsfrämjande insatser. Sveriges Domstolar ska därför prioritera tjänster som ger möjlighet att verka för kvinnors behov och deltagande i olika processer där kvinnor typiskt sett är underrepresenterade. Sveriges Domstolar ska därvid bidra till att uppfylla Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN-resolutionen om kvinnor, fred och säkerhet.

3.4 Metoder och arbetssätt

Alla de utlandstjänster som Domstolsverket nominerar personal till ska utannonseras på intranätet och vara sökbara för alla medarbetare inom Sveriges Domstolar. Den tidigare nämnda expertbasen fyller samtidigt ett viktigt behov för att i praktiken ge möjlighet att nominera kvalitetssäkrad personal med så kort varsel som ofta krävs.

Medarbetare som sänds ut i fredsfrämjande tjänst ska alltid vara rätt utbildade och väl förberedda för sina uppdrag. All utsänd personal ska ha kunskap om arbetet för kvinnor, fred och säkerhet samt om kvinnors och mäns behov och roller i konflikt- och postkonfliktsituationer.

Domstolsverket ansvarar för att ge de utsända och deras närmast anhöriga ett fullgott stöd inför, under och efter tjänstgöringen. Domstolsverket ska också ha en kontinuerlig dialog med den domstol från vilken den utsände är tjänstledig samt verka för en god planering i samband med tjänstgöringsstart och hemkomst.

Domstolsverket ska samverka med andra utsändande myndigheter, bl.a. inom Fredsfrämjanderådet och dess undergrupper.¹² Samverkan ska särskilt sträva efter ett sammanhållet rättsskedjeperspektiv och möjligheter att skapa synergier med andra svenska biståndsinsatser.

4. Hemtagningseffekter och mervärden

Den internationella verksamheten medför, som anförts, även goda möjligheter till utveckling av den dömande verksamheten i Sverige och viktiga mervärden för Sveriges Domstolar i linje med de mål som uppställs i den strategiska inriktningen för Sveriges Domstolar.

Frågor som berör domstolarnas oberoende, kvalitet och effektivitet i rättsskipningen, kommunikation kring domstolarnas roll och bemötandefrågor är återkommande i den internationella verksamheten. Stärkt kapacitet inom nämnda områden i vår omvärld gynnar även det svenska rättsväsendet och tryggheten i vårt eget samhälle¹³ och bidrar därmed till måluppfyllelse på det nationella planet när det gäller delmålen ”*Domstolen i samhället*” och ”*Stärkt förtroende och ökad trygghet*” i den strategiska inriktningen för Sveriges Domstolar. Genom deltagande i de internationella insatserna får de enskilda medarbetarna perspektiv på domstolens roll i samhället och insikter om vikten av att åtnjuta allmänhetens förtroende. Dessa kan användas i det dagliga arbetet på hemmaplan, vilket i förlängningen också kan bidra till uppfyllelse av de nämnda delmålen.

Medarbetare som engageras i den internationella verksamheten måste ofta vara beredda att redogöra för svenska förhållanden, både rättsligt och arbetsorganisatoriskt och även analysera rättssystem, lagstiftning och rättstillämpning i andra länder. Arbetet leder till reflektion över de egna förhållandena och ger nyttiga insikter och perspektiv på den egna verksamheten. Detta bidrar både till medarbetarens personliga utveckling och främjar diskussionen om verksamhetsutveckling och förändringsarbete inom Sveriges Domstolar, vilket ligger i linje med delmålen ”*En hållbar organisation*” och ”*Utvecklad målhantering*” i den strategiska inriktningen för Sveriges Domstolar.

Den internationella verksamheten bidrar även i hög grad till Sveriges Domstolars mål att erbjuda en *attraktiv arbetsplats*. Möjligheten att delta i internationella insatser vid sidan av det ordinarie arbetet förbättrar förutsättningarna att attrahera, rekrytera och behålla kvalificerad personal.

Internationella insatser är, som anförts, ett basuppdrag för Sveriges Domstolar och ska utgöra en integrerad del av verksamheten. Ett sådant synsätt förstärker de nyss nämnda hemtagningseffekterna och mervärdena för Sveriges Domstolar ytterligare. De experter som engageras i de internationella uppdragen uppträder som goda ambassadörer för Sveriges Domstolar och bidrar även till att stärka Sveriges anseende internationellt.

5. Rapporteringskrav och nyckeltal

I de utvecklingssamarbetsprojekt som bedrivs med Sida-medel förespråkas att mål- och resultatstyrning (Results Based Management) används som projektstyrningsmodell. Modellen ger en god grund för den löpande kontrollen, utvärderingen och rapporteringen i projekten. Därutöver ska Domstolsverket lämna en rapportering för användningen av erhållna biståndsmedel i Sida:s onlineverktyg Openaid. Rapporteringskraven inom den fredsfrämjande verksamheten styrs av regleringsbrev och regeringens strategi för verksamhetsområdet. Kraven innefattar bl.a. en redovisning av omfattning, kostnad och bedömt mervärde till insatsernas verksamhet samt personalbidragens uppdelning på kön.

En ambition för de kommande åren bör vara att i samband med all rapportering i ännu högre grad än hittills fokusera på en analys av verksamhetens resultat och genomslag snarare än på att redogöra för genomförda aktiviteter.

Som en del i resultatmätningen, men också för att kunna dimensionera och löpande följa upp resursuttaget, behövs också ett antal enkelt mätbara kvantitativa nyckeltal, enligt följande:

- Sveriges Domstolar bör ha kapacitet att, på egen hand eller i samverkan med andra, löpande bedriva två till tre bilaterala utvecklingssamarbetsprojekt.
- Årligen bör minst 20 medarbetare från Sveriges Domstolar medverka i dessa projekt.
- Årligen bör minst fyra medarbetare från Sveriges Domstolar tjänstgöra i fredsfrämjande insatser inom EU, OSSE eller FN.
- Årligen bör minst åtta medarbetare från Sveriges Domstolar delta i olika kortare insatser¹⁴ inom utvecklingssamarbetet eller i den fredsfrämjande verksamheten.

Resultatmätningen bör under perioden eventuellt kompletteras med ett kvalitativt index som belyser vilket mervärde som medarbetarna tillmäter sitt deltagande i internationella insatser.

¹ Se regeringens utrikesdeklaration i riksdagen för år 2020 och strategin för Sveriges utvecklings-samarbete avseende arbetet med de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer, 2018–2022.

² Se återigen utrikesdeklarationen för år 2020.

³ Se Skr. 2016/17:60 Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd.

⁴ Se i första hand mål 16 i Agenda 2030 om att främja fredliga och inkluderande samhällen.

⁵ Sveriges Domstolars utvecklingssamarbete bidrar framför allt till delmålet 16.6 i Agenda 2030, som syftar till att bygga upp effektiva och transparenta institutioner med ansvarsutkrävande på alla nivåer.

⁶ Stärkt kapacitet förbättrar möjligheterna att arbeta genom ländernas egna system och lägger grunden för varaktiga resultat som går bortom utvecklingssamarbetet, se vidare nyss nämnda Skr. 2016/17:60.

⁷ Se utrikesdeklarationen för år 2020.

⁸ Regeringens resultatstrategi 2014–2020 för Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet.

⁹ Se Skr. 2016/17:196 Sveriges samlade politik för internationell civil och militär krishantering samt regeringens strategi för internationell civil krishantering och fredsfrämjande 2020–2023, UD2019/19501/ES.

¹⁰ Se regeringens strategi för internationell civil krishantering och fredsfrämjande 2020–2023, UD2019/19501/ES samt anslag 1:1 Biståndsverksamhet ap. 12, 20, 41, 42, 43, 44 Internationell civil krishantering

¹¹ Ibid.

¹² Se regeringens beslut om Myndighetssamverkan vid internationell fredsfrämjande verksamhet, UF2013/52812/UD/SP

¹³ Se det som tidigare anförts under avsnitt 1 om sambandet mellan staters yttre och inre säkerhet.

¹⁴ Med kortare insatser avses insatser som pågår mindre än en månad.



SVERIGES DOMSTOLAR