



RIKSPOLISSTYRELSEN
Polisavdelningen

Enheten för internationell samordning

HANDLINGSPLAN ÅR 2011

Polisens internationella utvecklingssamarbete

1. INLEDNING

Polisens internationella utvecklingssamarbete ska bidra till ökad mänsklig säkerhet globalt genom att främja rättsstatens utveckling, demokratiska värderingar, mänskliga rättigheter och jämställdhet.

Målet för Polisens internationella utvecklingssamarbete är att bidra till en demokratisk och effektiv polisverksamhet i samarbetslandet och att samarbetslandets säkerhetssektor i större utsträckning verkar i enlighet med demokratins och rättsstatens principer. Ytterligare ett mål är att samarbetet ska bidra till individuellt och organisatoriskt lärande inom svensk polis som förbättrar brottsbekämpningen även i Sverige.

Denna handlingsplan beskriver Polisens pågående och planerade arbete under 2011 inom det internationella utvecklingssamarbetet. Inledningsvis redovisas några av de grundläggande utgångspunkterna för Polisens deltagande i det internationella utvecklingssamarbetet.

2. ALLMÄNNA UTGÅNGSPUNKTER

2.1 Enheten för internationell samordning

Enheten för internationell samordning (ISAM) vid Rikspolisstyrelsen leder och samordnar den internationella strategiska polisverksamheten och dess integrering i den nationella polisverksamheten. ISAM företräder Polisen gentemot externa intressenter, till exempel Regeringskansliet och Sida, i internationella strategiska frågor.

En av verksamhetsgrenarna inom ISAM utgörs av Polisens internationella utvecklingssamarbete. Inom det internationella utvecklingssamarbetet ägnar sig ISAM huvudsakligen åt sammansättningen av Polisens projektportfölj genom framtagande av utvecklingsinsatser och utveckling av arbetsmetoder. Vidare ansvarar ISAM för kvalitetssäkring genom bland annat uppföljning, utvärdering och deltagande i styrgrupper. ISAM ansvarar också för ekonomisk redovisning och budgetuppföljningar av program och projekt.

Genomförandet av Polisens internationella utvecklingssamarbete anförtros i stor utsträckning åt olika polismyndigheter för att öka hela polisorganisationens delaktighet i det internationella utvecklingssamarbetet. Fördelarna med en sådan lösning bedöms vara flera. För det första känner polismyndigheterna ett ansvar för genomförandet av utvecklingsinsatserna. För det andra underlättar ett sådant upplägg ett tillvaratagande av de kunskaper och erfarenheter som deltagande i det internationella utvecklingssamarbetet medför för såväl individen som organisationen.

2.2 Ramverk

Enligt 2011 års regleringsbrev för Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen ska den internationella verksamheten bidra till att uppfylla regeringens mål för polisorganisationen. Samarbetet inom den Europeiska unionen, liksom det gränsöverskridande regionala samarbetet, är i detta avseende särskilt viktigt. Den internationella verksamheten ska också bidra till att uppfylla målen för svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Försvaret av de mänskliga rättigheterna utgör en hörnsten i svensk utrikespolitik och ses som en förutsättning för en hållbar globalisering. I 2011 års

utrikesdeklaration anges bland annat att regeringen arbetar särskilt för att stärka sambandet mellan mänskliga rättigheter, demokrati och utveckling byggd på rättsstatens principer. Regeringen uttrycker också sin vilja att ge de mänskliga rättigheterna en mer framträdande roll i arbetet för fred och säkerhet.

Under 2011 ska Rikspolisstyrelsen redovisa följande om det internationella arbetet:

- Omfattningen av Polisens informationsutbyte med Europol, Interpol, inom Schengen-samarbetet och i den nordiska sambandsmannakretsen samt hur detta samarbete har påverkat Polisens verksamhetsresultat.
- Vilka åtgärder Polisen har vidtagit som en följd av de internationella förpliktelser som Sverige har ingått bland annat inom den Europeiska unionen.
- Vilka åtgärder som har vidtagits för att efterleva FN:s säkerhetsråds resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet i kris- och konfliktområden samt hur Rikspolisstyrelsen har följt den nationella handlingsplanen för att genomföra resolutionen. Av redovisningen ska också framgå vilka åtgärder som har vidtagits för att efterleva åtagandena i de närbesläktade resolutionerna 1820 (2008) och 1889 (2009) som också handlar om kvinnor, fred och säkerhet.

Rikspolisstyrelsen ska under 2011 redovisa hur erfarenheter av internationellt arbete tas om hand i organisationen samt antal och andel personer i kompetenskategori ledningskompetens som har erfarenhet av internationell tjänstgöring.

Rikspolisstyrelsen har en ramöverenskommelse med Sida som reglerar svensk polis utvecklingsinsatser finansierade av Sida. För närvarande pågår arbetet med att i samråd med Sida utveckla en ny ramöverenskommelse.

2.3 Internationellt utvecklingssamarbete

Målet med Sveriges internationella utvecklingssamarbete är att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor. Sveriges politik för global utveckling innebär att alla politikområden ska bidra till en rättvis och hållbar global utveckling. Det internationella utvecklingssamarbetet ska främja grundläggande värden som demokrati och god samhällsstyrning, respekt för de mänskliga rättigheterna och jämställdhet mellan kvinnor och män.

Stärkandet av rättssamhället är ett strategiskt nyckelområde för att åstadkomma fungerande demokratier. En väl fungerande och demokratiskt styrd säkerhetssektor – vilken innefattar såväl polis och militär som rättsväsende och regeringsorgan – förebygger politisk instabilitet och väpnade konflikter. En säker miljö främjar i sin tur annan politisk, ekonomisk och social utveckling. Stöd till säkerhetssektorreform har därför getts hög prioritet av det internationella samfundet under de senaste åren. Syftet med den här typen av reformer är att länder ökar sin förmåga att möta hela bredden av rättsliga och säkerhetsmässiga utmaningar på ett sätt som överensstämmer med demokratiska normer, rättsstatens principer och god samhällsstyrning. För att uppnå en legitim säkerhetssektor krävs bland annat en stark rättsstat, lagliga möjligheter till demokratisk översyn och kontroll samt professionella säkerhetsorganisationer.

Polisen är en betydelsefull aktör för att skapa rättssäkerhet och trygghet. I och med att människors bristande säkerhet utgör ett hot mot såväl social som ekonomisk utveckling är en fungerande polis även viktig för fattigdomsbekämpning. Samtidigt som polisen är den

säkerhetsinstitution som har störst effekt på människors dagliga liv, är polisen i många länder förknippad med korruption och kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

Utvecklingen av en professionell poliskår omfattar både tekniska och normativa komponenter. Det innebär att överföring av kunskap och utrustning i syfte att stärka polisens operativa kapacitet måste kombineras med stärkande av poliskårens respekt för mänskliga rättigheter, rättsstatens regler, demokratiskt ansvarsutkrävande samt att högsta operativa prioritet ges åt medborgarnas behov. Centrala frågor att arbeta med för mottagarländerna är att definiera och avgränsa polisens roll, avpolitiserat polisarbete, förbättra polisutbildningen samt skapa en civil poliskår under parlamentarisk kontroll.

2.4 Principer för Polisens deltagande i internationellt utvecklingssamarbete

Utgångspunkterna för svensk polis deltagande i internationellt utvecklingssamarbete är Sveriges politik för global utveckling, Sveriges samarbetsstrategier, Europeiska unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, FN:s Millenniedeklaration, Parisdeklarationen och Accra Agenda for Action. Svensk polis genomförande av utvecklingsinsatser kräver extern finansiering från exempelvis Sida, Utrikesdepartementet eller Europeiska unionen.

Polisens metod i det internationella utvecklingssamarbetet ska säkerställa att de inledningsvis nämnda målen (se under 1) uppnås. Metoden är beskriven i det inriktningsdokument som är beslutat av Rikspolischefen, "*Polisens internationella utvecklingssamarbete – Vision, mål och arbetssätt*" (2009). I dokumentet anges de överordnade målen för verksamheten samt hur dessa mål ska nås. En tydlig strategi öppnar för ett samordnat och effektivt arbetssätt och underlättar samverkan med andra aktörer, nationellt och internationellt. Den metod som beskrivs bygger på svensk polis erfarenheter från internationellt utvecklingssamarbete, Organisationens för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) riktlinjer för stöd till säkerhetssektorreform samt forskning och internationella erfarenheter av vad som ger framgång i demokratisk polisreform och säkerhetssektorreform.

Viktiga grundprinciper som beskrivs i inriktningsdokumentet är bland annat att utgå från befolkningens behov av säkerhet, trygghet och tillgång till rättssystemet, att anpassa insatser efter lokala behov, att eftersträva ett starkt ägarskap hos samarbetslandet samt att beakta hur insatserna påverkar alla delar av befolkningen. Vidare ska svensk polis ta sin utgångspunkt i ett helhetsperspektiv på säkerhetssektorn och eftersträvar därför att i så stor utsträckning som möjligt ingå i mer övergripande program som involverar fler aktörer inom rättskedjan.

Polisen ska i första hand prioritera insatser riktade mot strategisk och taktisk nivå av polisverksamhet. Den strategiska nivån innefattar exempelvis planering för polisens utveckling, ledning och resultatstyrning. Den taktiska nivån omfattar polisiära metoder såsom bastaktik, underrättelselett polisarbete, utbildningsmetodik samt ledning av brottsutredning. Urvalet av polisiära kompetensområden för Polisens utvecklingsinsatser ska utgå från ämnesområden som bidrar till utvecklingen av en demokratisk polis, där samarbetslandet har faktiska behov och eftersträvar stöd samt där svensk polis har god förmåga att bidra.

Svensk polis eftersträvar även att arbeta inom områden som är särskilt politiskt prioriterade. Det kan exempelvis röra sig om människohandel, organiserad brottslighet, gränskontrollfrågor samt våld mot kvinnor och barn. Vidare kan det röra sig om sakområden som har stor betydelse för samarbetslandets närmande till Europeiska unionen.

Polisens program och projekt bedrivs i enlighet med en av ISAM framtagen metodhandbok, ”*Handbook for International Development Cooperation*” (2008).

3. POLISENS PÅGÅENDE INTERNATIONELLA UTVECKLINGSSAMARBETE

Under år 2011 ska genomförandet av beslutade utvecklingsinsatser och förstudier fullföljas i enlighet med beslut, projektdokument, aktivitetsplaner samt budgetar. Av projektdokumenterna framgår detaljerad aktivitetsplanering, förväntade resultat, målgrupper, insatstid för svenska experter och kostnader.

3.1 Liberia

Democratic Policing in Liberia - Forensics

Projektet är inriktat på tre områden inom området kriminalteknik; utveckling av arbetsrutiner, utbildning av personal samt utrustningsfrågor. Det övergripande målet med projektet är att bidra till stärkt rättssäkerhet och stärkt förtroende bland allmänheten för rättsväsendet och statliga institutioner. Syftet är att förbättra kapaciteten i brottsutredningar genom att ta fram godkänd och tillräcklig bevisning som kan presenteras i brottmålsprocessen.

Projektet inleddes under sommaren 2010 och det har tagits fram i samarbete mellan liberiansk och svensk polis. Polismyndigheten i Gävleborgs län ansvarar för implementeringen och två aktiviteter genomfördes under hösten 2010. Budget uppgår till 17,8 miljoner kronor för perioden 1 augusti 2010 till 30 juni 2013. Under 2011 är 15 aktiviteter planerade inom de tre områdena. Målsättningen är att projektet växer till ett bredare program inom några år.

3.2 Serbien

Development of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia

Programmet i Serbien innefattar tre delprojekt. Det första, *Development of a Reform Strategy*, syftar till att vara det serbiska inrikesministeriet behjälpligt med reformarbetet inom ministeriet inför ett framtida serbiskt EU-medlemskap. Det andra, *Development of the Capacities for Intelligence Led Policing*, syftar till att främja ett underrättelsestyrt arbetssätt, förbättrad inhämtning och analys av information samt strukturerade samarbetsprocesser. Det tredje, *Development of a System for Crime Scene and Forensic Training and Establishment of a Forensic Centre*, syftar till att stärka den kriminaltekniska kapaciteten.

Programmet som beräknas pågå under tre år startade den 1 december 2010. Den totala budget för programmet är beräknad till 26,6 miljoner kronor varav ca 7,6 miljoner kronor är beräknat för 2011. Projektaktiviteter startar i början av 2011. Polismyndigheten i Västra Götaland och Rikspolisstyrelsen ansvarar för implementeringen av programmet.

3.3 Kenya

Police Adviser in Kenya and Swedish short-term support to police reforms in Kenya

I Kenya pågår en större konstitutionell reformprocess, där förändringar inom de två polisorganisationerna är en viktig komponent. Sedan mars 2010 har svensk polis en rådgivare från Polismyndigheten i Norrbotten vid Police Reforms Implementation Committee (PRIC) och dess sekretariat i Nairobi, i syfte att bistå med råd och stöd i genomförandet av de föreslagna polisreformerna. Svensk polis bidrar också med ett korttidsstöd till utvecklingen av Kenyas polisutbildning, och framtagandet och genomförandet av en ny utbildningsplan,

framförallt inom området "Community Policing". Detta stöd kommer att fortgå under 2011 och målsättningen är att få till stånd ett långsiktigt utvecklingssamarbete mellan svensk och kenyansk polis. ISAM ansvarar för samordningen och genomförandet av det nuvarande stödet, i samarbete med PRIC, Polismyndigheten i Norrbotten och Polisutbildningen vid Linnéuniversitetet i Växjö.

3.4 Utfasning

Under början av 2011 kommer polisprogrammen i Nicaragua och Rwanda att avslutas och avtalet för samarbetet Safer Cities kommer inte att förlängas. Det mångåriga polisprogrammet i Nicaragua avslutas till följd av att Sverige fasar ut Nicaragua som biståndsland. Programmet i Rwanda som pågått sedan 2003 avbryts i förtid av politiska skäl, detta i samråd med Utrikesdepartementet och Sida.

4. PRIORITERINGAR UNDER 2011

Vid sidan av genomförandet av de pågående program och projekt som kortfattat beskrivits under avsnitt 3, präglas verksamheten särskilt av följande prioriterade uppgifter under 2011.

4.1 Nya samarbetsländer

Inom Polisens internationella utvecklingssamarbete pågår en geografisk omdiriktning för att anpassa verksamheten efter regeringens landkoncentration som beslutades 2007. På ISAM pågår en kontinuerlig process för att säkerställa en väl avvägd projektportfölj med utvecklingsinsatser av hög kvalitet. I denna process är svensk utrikes- och säkerhetspolitik, principer och prioriteringar för det internationella utvecklingssamarbetet samt mervärde för svensk polis vägledande. Under året planeras ett antal förstudier att genomföras för att undersöka förutsättningarna att inleda verksamhet i nya samarbetsländer, bland annat i Moldavien, Kurdistan/Irak, Colombia och Albanien.

4.2 Aktörssamverkan

Aktörssamverkan är en ny samarbetsform som ska utgöra en brygga i övergången från ett långsiktigt utvecklingssamarbete till ett självbärande och breddat samarbete mellan svenska aktörer och deras motparter i andra länder. Aktörssamverkan ska fokusera på samsarbetsområden där både den svenska och den utländska parten har stort intresse av samverkan.

Svensk polis har bedrivit ett omfattande samarbete med Sydafrika under det gångna decenniet. Utvecklingssamarbetet avslutades i december 2008 och trepartssamarbetet som involverade sydafrikansk polis i Rwanda avslutas i början av 2011. I samsarbetsstrategin för Sydafrika har regeringen avsatt särskilda medel till Rikspolisstyrelsen för att främja ett fortsatt institutionellt samarbete med South African Police Service. Under våren 2011 kommer svensk polis att tillsammans med sin sydafrikanska motpart lämna in en ansökan till Sida om finansiering av aktörssamverkan. Enligt strategin ska denna aktörssamverkan fokusera på samarbete inom området fred och säkerhet, trepartssamarbete samt utbyten mellan Sverige och Sydafrika inom utbildning, forskning, ledarskapsutveckling och jämställdhet inom polismakterna.

Svensk polis har erhållit en förfrågan från Interpolkontoret i Vietnam där vietnamesisk polis uttrycker en önskan om aktörssamverkan. Rikspolisstyrelsen undersöker för närvarande möjligheterna för ett sådant samarbete och målsättningen är att Interpol Vietnam och svensk polis gemensamt ska lämna in en ansökan till Sida till en förstudie (Planning Grant) i syfte att identifiera möjliga samarbetsområden. Utifrån resultatet av förstudien finns möjligheten att gemensamt utarbeta ett projektförslag gällande ett mer långsiktigt samarbete, som initialt finansieras av Sida (Cooperation Grant), för att sedan övergå till ett samarbete finansierat av aktörerna själva.

4.3 Integrering av ett SSR-perspektiv

ISAM verkar för att konceptet säkerhetssektorreform (SSR) såsom det formulerats av OECD-DAC, får genomslag i utformningen av Polisens utvecklingsinsatser. Konceptet säkerhetssektorreform påverkar hur utvecklingsinsatsernas mål formuleras, hur innehållet utformas och vilket perspektiv som anläggs i utvärderingar. Vidare krävs bred samverkan i utformningen och genomförandet av program och projekt.

Utifrån ett SSR-perspektiv ska analyser och kartläggningar inför en utvecklingsinsats på polisens område utgå från en övergripande analys av behoven för hela säkerhetssektorn och inte bara för den polisiära sektorn. Under 2011 kommer betoningen av SSR-perspektivet att fortsatt synas i de förstudier som genomförs inför fortsatta eller nya polissamarbeten.

Den Nationella kontaktgruppen för säkerhetssektorreform (NKSSR) har av Utrikesdepartementet fått i uppdrag att genomföra SSR-analyser av Colombia och DR Kongo under våren 2011. Analyserna genomförs av myndighetsöverskridande arbetsgrupper och svensk polis har beslutat att genom ISAM delta i analysen av Colombia och att genom Utlandssektionen på Rikskriminalpolisen delta i arbetsgruppen för DR Kongo. Analyserna ska redovisas till Regeringskansliet senast den 30 april 2011 och kommer att ligga till grund för eventuella fortsatta förstudier från Polisens sida.

4.4 Integrering av ett genderperspektiv

Integrering av ett genderperspektiv innebär att genderfrågorna med fokus på säkerhetsrådets resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, ska genomsyra allt internationellt utvecklingssamarbete vid ISAM. Arbetet med att integrera ett 1325-perspektiv har påbörjats och ska under 2011 fortsatt vara en naturlig del av det dagliga arbetet.

Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av resolution 1325 har tre övergripande mål:

- En betydligt större andel kvinnor deltar i internationella freds- och säkerhetsfrämjande insatser, inom ramen för regionala och internationella organisationer och insatserna genomförs med ett genusperspektiv i syfte att öka insatsernas effektivitet.
- Skyddet av kvinnor och flickor i konfliktsituationer stärks och baseras på ett analysarbete där kvinnor aktivt deltar.
- Kvinnor i konfliktområden deltar fullt ut och på lika villkor som män på alla nivåer i mekanismer och institutioner för konfliktförebyggande, krishantering, fredsbyggande, humanitära insatser och andra insatser under en postkonfliktfas.

Målen, som i stort kan appliceras på ISAM:s arbete, innebär att kvinnorna vid alla former av insatser ska få möjlighet att delta på samma villkor som männen och att det från svensk sida

ska vara ett grundläggande krav att mottagarlandets kvinnor blir en jämbördig part. Likaså ska åtgärder vidtas för att öka andelen kvinnor bland den svenska personalen.

Under 2010 producerade ISAM, i samverkan med Sida, ett policydokument för genderfrågor vid internationellt utvecklingssamarbete. Dokumentet ska ses som ett stöd inför kommande projektarbeten och syftet är att ge berörd personal, både från Sverige och samverkande samarbetspartners, grundläggande kunskaper i gender och dess betydelse för utvecklingssamarbetets effektivitet. Inför ett utvecklingssamarbete bör analyser och kartläggningar göras av kvinnornas situation i mottagarlandet och inte bara av den polisiära sektorn. Hur stor del av rättsväsendet är kvinnor, har kvinnorna samma löner som männen, hur stor procent av cheferna är kvinnor, hur är den kvinnliga delen av befolkningens förtroende för polisen (tar polisen upp en anmälan om hustrumisshandel) är exempel på frågor som kan vara av betydelse. Under arbetet med förstudier ska också genderfrågorna betonas.

4.5 Implementering av Results Based Management

Det svenska utvecklingssamarbetet går mot allt större resultatstyrning och fokus på mätbara mål och indikatorer som måloppfyllelsen kan mätas med. Polisens utvecklingssamarbete följer denna utveckling och ska säkerställa att Results Based Management (RBM) får fullt genomslag i de utvecklingsinsatser som förlängs eller initieras framöver. Under 2009 reviderades alla rapporteringsmallar för att öka fokus på uppnådda resultat och vunna erfarenheter i program och projekt. De nya mallarna började tillämpas under 2010. Den projektledarutbildning som ISAM ger genomsyras även av detta tankesätt. RBM kommer att tas upp på de interna konferenser för erfarenhetsutbyte som äger rum under 2011.

I arbetet med att införa en systematisk användning av RBM har Rikspolisstyrelsen efterfrågat stöd från Sida. ISAM-personal samt projektledare från Sverige och samarbetsländerna kommer under 2011 att erbjudas delta i en kurs i RBM anordnad av Sida Partnership Forum.

4.6 Öka andelen polismyndigheter engagerade i utvecklingssamarbetet

Sverige har 21 polismyndigheter och idag deltar polismyndigheterna i Stockholms län, Västra Götalands län, Uppsala län, Norrbottens län, och Gävleborgs län i Polisens internationella utvecklingssamarbete tillsammans med polisutbildningen vid Växjö universitet. Rikspolisstyrelsen har ambitionen att öka antalet polismyndigheter som är engagerade i utvecklingssamarbetet. Polismyndigheterna är indelade i sju samverkansområden. Även ett samverkansområde bestående av flera myndigheter skulle kunna ta ett gemensamt ansvar för en utvecklingsinsats. Arbetet med att sprida information och engagera fler polismyndigheter fortsätter under 2011.

4.7 Samverkan med svenska myndigheter

ISAM verkar aktivt för att öka samverkan och erfarenhetsutbytet med andra myndigheter med internationell verksamhet. ISAM representerar Rikspolisstyrelsen i den av Regeringskansliet instiftade Nationella kontaktgruppen för SSR där även Sida, Folke Bernadotteakademien, Försvarmakten, Förvarshögskolan och Rikskriminalpolisen ingår. Gruppen träffas en gång i månaden i syfte att öka samordningen och kunskapen om respektive verksamhet samt att bidra till gemensam metodutveckling. Kontaktgruppen träffar också Regeringskansliets styrgrupp regelbundet där SSR-handläggarna från Utrikes-, Justitie- och Förvarsdepartementen ingår.

På uppdrag av Justitiedepartementet träffas de rättsvårdande myndigheterna regelbundet, cirka en gång i halvåret. Det är Domstolsverket, Kriminalvården och Åklagarmyndigheten som träffar svensk polis representerat av Rikspolisstyrelsen och Rikskriminalpolisen för att utbyta erfarenheter och identifiera samverkansbehov. Rikspolisstyrelsen fungerar som sammankallande.