

ATT KOPPLA SAMMAN MIGRATION OCH BISTÅND – ERFARENHETER FRÅN EUROPA

Migrationsfrågan har länge varit en av de viktigaste politiska frågorna i Europa. Under senare tid används det internationella biståndet allt mer som resurs för genomförandet av migrationsrelaterade mål. Vad vet vi då om hur denna sammankoppling har utformats i praktiken i några europeiska länder som är jämförbara med Sverige?

SAMMANFATTNING

01
2026

HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- Migration har blivit ett strategiskt område inom det internationella utvecklingssamarbetet i Europa. Länder som Danmark, Norge, Tyskland och Nederländerna har alla på olika sätt kopplat samman bistånd och migrationspolitik. Sverige rör sig nu i samma riktning genom den reformagenda för biståndet som tagits fram av regeringen och som omsätts i en särskild strategi inom migration, återvändande och frivillig återvandring (2024–2028).
- Ansatsen kräver samordning mellan politikområden med olika och ibland disparata mål, vilket inte gjort samspillet friktionsfritt. Olika roller, mål, verktyg, tidshorisonter och organisationskulturer skapar spänningar.
- I användningen av biståndet för migrationsrelaterade ändamål tillämpas incitament och partnerskap oftare än konditionalitet. Det är ovanligt att bistånd direkt dras in om mottagarländer inte samarbetar kring migration, återvändande eller återtagande. I stället används oftare positiva incitament: diplomati, återintegrationsstöd, institutionsbyggande och partnerskap där man söker finna "win-win-lösningar".
- Det finns begränsade belägg för att bistånd reducerar migration. Biståndet kan däremot stärka institutioner, förbättra återintegrering, stödja lagliga migrationsvägar och bidra till långsiktig stabilitet. Det finns få belägg för att bistånd leder till tydligt minskad irreguljär migration eller fler återvändanden.



Kabash Tunisien.
Foto: Arne Hoel Världsbanken.

Mer om vad rapporten kommer fram till

Migration har under de senare decennierna och särskilt efter det stora mottagandet 2015 blivit en av de mest centrala politiska frågorna både i Sverige och stora delar av vår omvärld. Sammankopplingen av migration och bistånd sker på olika sätt och i olika takt i olika länder. Det finns med detta möjligheter att dra lärdomar av erfarenheter och resultat från andra länder.

Regeringens reformagenda för biståndet och den särskilda strategin för Sveriges globala utvecklings-samarbete inom migration, återvändande och frivillig återvandring 2024–2028 markerar en tydlig förändring i den svenska biståndspolitik. Migration pekars numera ut som ett strategiskt område inom utvecklingssamarbetet. Detta innebär förändrade krav på styrning, samordning, genomförande och resultatredovisning. Denna EBA-antologi ”Linking migration and development: European Experiences and Policy lessons for Sweden” som tagits fram tillsammans med Delmi och EMN Sverige studerar hur migration i ett antal utvalda länder har integrerats i utvecklingssamarbetet under senare decennier.

Vilka erfarenheter finns från andra länder?

Flera europeiska länder har redan genomfört liknande förändringar. Danmark, Norge, Tyskland och Nederländerna har på olika sätt kopplat samman migration och utvecklingssamarbete. Deras erfarenheter är därför relevanta för Sverige, särskilt när det gäller hur politiska mål kan omsättas i praktisk tillämpning – vilka institutionella lösningar verkar fungera? Vilka målkonflikter uppstår och vilka resultat kan realistiskt förväntas?

”Att koppla samman migration och utveckling kräver samförstånd och samarbete mellan många olika aktörer.”

I samtliga länder som studerats har migration fått ökad betydelse inom utvecklingssamarbetet. Skillnaderna ligger framför allt i hur långt sammankopplingen har gått och hur tydligt migrationspolitiska mål styr biståndets inriktning. Danmark är det land som har gått längst. Där har migrationsmål påverkat geografiska prioriteringar, anslagsfördelning och den övergripande biståndspolitikens inriktning.

Biståndet ramas tydligt in som ett verktyg för att förebygga irreguljär migration och stärka samarbeten kring migrationskontroll.

Nederländerna har också gjort en tydlig koppling mellan bistånd och migrationspolitik. Utvecklingssamarbetet förväntas bidra till att hantera migrationsflöden, och biståndet har i ökad utsträckning riktats mot regioner som bedöms vara strategiskt viktiga ur migrationssynpunkt. Detta har inneburit en tydligare prioritering av länder och områden där migrationspolitiska intressen sammanfaller med utvecklingspolitiska insatser.

Tyskland har valt en mer institutionaliserad modell där migration och utveckling kopplas samman genom särskilda program, samordningsmekanismer och partnerskap. Den tyska modellen betonar ofta ömsesidig nytta. Utvecklingssamarbetet används bland annat för att stödja återintegrering, bygga institutionell kapacitet, skapa migrationspartnerskap och främja lagliga vägar för arbetskrafts- och kompetensmigration.

Norge har däremot valt en mer försiktig och stegvis ansats. Migrationsmål har införlivats i utvecklingspolitiken, men ofta formulerats i humanitära eller utvecklingspolitiska termer snarare än som uttryckliga mål om migrationskontroll. Detta har bidragit till större kontinuitet i biståndspolitik, men också gjort kopplingen mellan migration och bistånd mindre uttalad än i exempelvis Danmark och Nederländerna.

Ett gemensamt mönster är att förändringarna sällan sker genom omfattande institutionella reformer. I stället integreras migrationsmål ofta gradvis genom anpassning av befintliga biståndsinstrument, omprioriteringar och nya samordningsformer.

Hur hantera samordning?

Samordning är en viktig utmaning. Att koppla samman migration och utveckling kräver samförstånd och samarbete mellan många olika aktörer: olika departement, bistånds- och migrationsmyndigheter, rättsväsende, polis, diplomatiska beskickningar och ibland även arbetsmarknads- och integrationsmyndigheter. Samtliga studerade länder har därför utvecklat någon form av samstämmighetsansats – whole-of-government.

Danmark har valt en centraliserad modell med stark politisk styrning och aktivt flyttat beslut uppåt i hierarkin och låtit statsministerns kansli ta över vissa frågor. Tyskland förlitar sig mer på interdepartementala processer, ofta på ad hoc-basis. Nederländerna kombinerar samarbete mellan departement och myndigheter med nära anpassning till EU:s initiativ. Norge arbetar mer pragmatiskt och flexibelt, och har bara gjort successiva institutio-

Hamza Yassin har återvänt till Etiopien.
Foto: IOM Internationella
migrationsorganisationen



nella och administrativa förändringar. Gemensamt är att samordningen kräver tydlighet kring mandat och ansvar, samt kontinuitet i underhåll.

Hur hantera koherens och kunna förena utvecklings- och migrationsmål?

Erfarenheterna visar att samordning inte automatiskt leder till politisk koherens. Utvecklingsaktörer arbetar ofta med långsiktiga mål som fattigdomsminskning, hållbar utveckling och institutionell kapacitetsuppbyggnad. Migrationsmyndigheter verkar däremot oftare under mer kortsiktiga politiska premisser med förväntan om att leverera snabba och synliga resultat, exempelvis fler återvändanden eller minskad irreguljär migration. Skillnader i tidshorisonter, ansvar, mandat och institutionskultur skapar därför återkommande spänningar.

Sammankopplingen mellan migration och bistånd väcker också viktiga normativa frågor. När utvecklingsarbetet i högre grad används för migrationspolitiska syften finns risk att grundläggande utvecklingspremissers åsidosätts. Det gäller särskilt fattigdomsminskning, mottagarländerns ägarskap, institutionell kapacitetsuppbyggnad, mänskliga rättigheter, jämställdhet och långsiktig policykoherens.

De danska och nederländska fallen visar att en starkare betoning på migrationshantering kan påverka både geografiska och tematiska prioriteringar. Bistånd kan i större utsträckning riktas till länder

”När utvecklingsarbetet i högre grad används för migrationspolitiska syften finns risk att grundläggande utvecklingspremissers åsidosätts.”

som är strategiskt viktiga för migrationskontroll, snarare än till de fattigaste länderna eller till de mest långvariga utvecklingspartnerskapen. Detta kan stärka kopplingen mellan bistånd och utrikespolitik, men samtidigt öka risken för att utvecklingspolitiska mål trängs undan.

Tyskland visar att det finns möjligheter att utforma insatser som förenar utvecklings- och migrationsmål, exempelvis genom lagliga migrationsvägar, kompetenspartnerskap och återintegrationsstöd. Samtidigt finns en återkommande oro bland utvecklingsaktörer för att biståndet ska instrumentaliseras och underordnas kortsiktiga migrationspolitiska krav. Norges försiktigare modell visar att en mer gradvis och humanitärt inramad ansats kan bidra till kontinuitet, men också göra målen mindre tydliga.

Hur villkora bistånd?

En annan central fråga är om, och hur, bistånd bör villkoras med migrationsrelaterade åtaganden – så kallad konditionalitet. Det kan exempelvis handla om att mottagarländer förväntas samarbeta kring återvändande, återtagande eller gränskontroll för att erhålla bistånd. Studien visar att ”hård” konditionalitet, där bistånd uttryckligen dras in eller minskas kraftigt om ett land inte uppfyller migrationspolitiska målsättningar, är relativt ovanlig. I praktiken används oftare incitament, partnerskap och diplomatiskt engagemang.

”Bistånd kan bidra till bättre migrationshantering, återintegrering och långsiktig stabilitet, men bör inte användas som en ”quick fix” för att minska migration.”

Danmark och Nederländerna har varit mer benägna att använda ett hårdare politiskt villkorande, medan Tyskland i högre grad har betonat positiva incitament och partnerskapsbaserade lösningar. Norge har i stor utsträckning undvikit tydligt villkorande. Erfarenheterna visar dock att det finns begränsade belägg för att villkorande i sig leder till betydande effekter inom det migrationspolitiska området. Samarbetet med partnerländer påverkas ofta mer av diplomatiska relationer, administrativ kapacitet, inrikespolitiska förhållanden och bredare geopolitiska intressen än av biståndets storlek.

Slutsatser och rekommendationer för Sverige

Erfarenheterna från de utvalda länderna visar att resultaten inte främst avgörs av strategidokumentens formuleringar, utan av praktisk samordning, institutionell kapacitet och långsiktiga partnerskap. En viktig slutsats är att migration och utvecklings-

samarbete redan är sammanlänkat i de undersökta länderna, men på sätt som knyter an till ländernas befintliga administrativa struktur och historia. Sverige bör, utifrån givna förutsättningar, bygga sin modell på klara mandat, tydlig ansvarsfördelning och fungerande samordning mellan berörda departement och myndigheter.

Förväntningarna bör, för att vara realistiska, baseras på det vi vet genom forskning om berörda politikområdens inriktningar och förutsättningar för samspel. Bistånd kan bidra till bättre migrationshantering, återintegrering och långsiktig stabilitet, men bör inte användas som en ”quick fix” för att minska migration. Sverige bör också undvika att låta kortsiktiga migrationsmål underminera målen om fattigdomsminskning, mänskliga rättigheter och mottagarländernas ägarskap.

Rekommendationen är därför att Sverige utvecklar en balanserad politik där migrationspolitiska mål sammanlänkas med biståndspolitikerna genom partnerskap, positiva incitament, långsiktighet och policykoherens.

Tre lärdomar framstår som särskilt viktiga:

- 1. Frågan om styrning är helt avgörande.** En whole-of-government ansats kan vara nödvändig, men är samtidigt krävande. Tydliga mandat, väldefinierat ansvar och långsiktig samverkan mellan departement och myndigheter är viktiga inslag för att undvika fragmentering och interna spänningar.
- 2. Förväntningarna måste vara realistiska.** Utvecklingssamarbete kan stärka institutioner, stödja återintegration och bidra till långsiktig stabilitet. Det är däremot osannolikt att det snabbt leder till färre irreguljära migranter eller fler återvändanden.
- 3. Legitimiteten för politiken beror på policykoherensen.** Om man kan integrera och harmonisera migrationsmålen med en trovärdig utvecklingslogik blir spänningarna lättare att hantera. När bistånd främst ramas in som ett verktyg för migrationskontroll skärps målkonflikterna och riskerna för bristande samstämmighet ökar.

Sammanfattningen är baserad på EBA-rapport 2026:01: *Linking Migration and Development: European Experiences and Policy Lessons for Sweden*. Antologin är ett gemensamt projekt mellan Delmi, EMN Sverige och EBA.

Redaktörer: Henrik Malm Lindberg och Iris Luthman.

Hela rapporten kan laddas ner på eba.se/rapporter



**EXPERTGRUPPEN
FÖR BISTÅNDSANALYS**

www.eba.se

Expertgruppen för biståndsanalys (EBA) är en statlig kommitté som oberoende analyserar och utvärderar svenskt internationellt bistånd.