

SVERIGES FEMINISTISKA UTRIKESPOLITIK

i FN:s säkerhetsråd 2017-2018

REKOMMENDATIONER FRÅN CONCORD SVERIGES ARBETSGRUPP FÖR JÄMSTÄLLDHET

Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet

Kvinna till Kvinna

MÄN

Operation 1325

Plan International Sverige

PRO Global

Praktisk Solidaritet

RFSU

RFSL

Rädda Barnen

Union to Union

WaterAid

CONCORD

Svenska & europeiska CSO:er för global utveckling
Sverige

SVERIGES FEMINISTISKA UTRIKESPOLITIK

i FN:s säkerhetsråd 2017-2018: Rekommendationer från CONCORD Sveriges arbetsgrupp för jämställdhet

I januari 2017 tar Sverige plats som medlem i FN:s säkerhetsråd. Mandatet inleds med att Sverige under första månaden innehar ordförandeskapet. Inför detta vill vi, medlemmar i CONCORD Sveriges arbetsgrupp för jämställdhet, framföra våra rekommendationer till regeringen för hur Sveriges feministiska utrikespolitik kan göra avtryck och leda till konkreta förändringar i säkerhetsrådets arbete. Under den tvåårsperiod som Sverige sitter i rådet kommer arbetsgruppen att följa och stödja arbetet, genom att föra fram ytterligare rekommendationer och skapa forum för diskussion.

Inför medlemskapet i FN:s säkerhetsråd har den svenska regeringen identifierat några prioriterade frågor som regeringen särskilt vill driva. Bland dessa finns FN:s agenda för kvinnor, fred och säkerhet, konfliktförebyggande samt ökad transparens. Vi välkomnar regeringens prioriteringar och ser att Sverige har möjlighet att göra skillnad inom dessa viktiga frågor.

ORGANISATIONER SOM HAR BIDRAGIT TILL REKOMMENDATIONERNA:

Internationella Kvinnoförbundet
för Fred och Frihet
Kvinna till Kvinna
MÄN
Operation 1325

Plan International Sverige
PRO Global
Praktisk Solidaritet
RFSU
RFSL

Rädda Barnen
Union to Union
WaterAid

Agendan för kvinnor, fred och säkerhet

I oktober 2000 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, som sedan har följts av kompletterande resolutioner. Tillsammans utgör de FN:s säkerhetsrådsagenda för kvinnor, fred och säkerhet. Agendan syftar till att stärka kvinnors deltagande och inflytande i arbetet för fred och säkerhet inom såväl offentliga institutioner som i det civila samhället. Den fördömer genusbaserat och sexualiserat våld i konflikt och postkonflikt och kräver insatser mot detta.

Agendan utgör ett bra policyramverk och ger ett tydligt uppdrag åt säkerhetsrådet att arbeta för jämställd fred, men genomförandet har trots detta varit bristfälligt. Exempelvis finns kvinnor, fred och säkerhet endast med i mandaten för 12 av 27 FN-insatser (8 av 16 fredsbevarande insatser och 4 av 11 fredsfrämjande insatser). Jämställdhet som en övergripande komponent ingår endast i mandaten för endast 5 fredsbevarande insatser.¹

► VI REKOMMENDERAR ATT SVERIGE I SÄKERHETSRADET:

- Ställer krav på genusanalys i underlag och i rapportering.** Sverige bör arbeta för att FN-sekretariatet, i enlighet med säkerhetsrådsresolution (SRR) 2122 och 2242, i underlag och rapportering till rådet inför, under och i avslutandet av en insats alltid inkluderar genusanalyser med köns- och åldersuppdelad statistik. Vid bristfällig rapportering måste Sverige följa upp med detaljerade frågor, särskilt gällande kontroversiella teman som maktanalys och SRHR.
- Säkerställer att alla FN-mandat och resolutioner har tydliga skrivningar om jämställdhet.** Under 2015 refererade säkerhetsrådet till agendan för kvinnor, fred och säkerhet i endast 39 procent av alla relevanta landspecifika beslut rörande krisrespons. Sverige bör prioritera att alla mandat och resolutioner inkluderar starka och specifika skrivningar om jämställdhet och alla kvinnors och flickors rättigheter samt mäns ansvar, och erkänner vikten av ett genusperspektiv för framgångsrikt fredsbyggande. Alla mandat bör dessutom kräva genusexpertis och kapacitet på senior nivå i alla insatser.
- Ställer krav på att arbetet mot alla former av genusbaserat våld mot kvinnor och flickor i konflikt, postkonflikt och humanitära kriser intensifieras.** I dessa situationer är flickor och kvinnor i alla åldrar särskilt utsatta för genusbaserat våld. Deras rätt till frihet från fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld måste respekteras och främjas och mäns och pojkars ansvar tydliggöras. Övergrepp och hot om våld begränsar flickors och kvinnors, inklusive äldre kvinnors, fysiska rörlighet och möjlighet till försörjning, skolgång och deltagande i arbetet med konfliktlösning, fredsbyggande eller återuppbyggande. Äldre kvinnor kan här ha en avgörande roll för familjesammanhållning och för bibehållen social sammanhållning. Sverige måste arbeta för att de analyser som ligger till grund för beslut och mandat i säkerhetsrådet lyfter behovet av förebyggande såväl som uppföljande åtgärder som inkluderar medicinsk och psykosocial vård för de som utsatts för genusbaserat våld. I våldsförebyggande arbete måste mäns roll i arbetet inklusive insatser mot destruktiva maskulinitetsnormer prioriteras.
- Säkerställer tydliga skrivningar om SRHR i beslut och mandat.** Internationell humanitär rätt stödjer inkluderingen av viktiga komponenter för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) som standard inom humanitär respons². Att erbjuda tillgång till sexuell och reproduktiv hälsoservice, såsom preventivmedel och säker abort, är i många fall det enda sättet att säkerställa effektiva insatser för utsatta grupper – speciellt i de fall då flickor och kvinnor oavsett ålder utsatts för sexualiserat och genusbaserat våld under konflikt och katastrof³. Detta bör Sverige aktivt driva

1 NGO Working Group (2016) "Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council: 2015" <http://www.womenpeacesecurity.org/resource/mapping-women-peace-and-security-in-the-un-security-council-2015>

2 UNGA Resolution 60/147, para. 3.d, 15 as well as 20-22. vi International Law Commission. Draft Articles on the protection of persons in the event of disasters. 2016; UNGA Resolution 60/147; Inter-Agency Field Manual on Reproductive Health in Humanitarian Settings. 2010; CESCR. General Comment 22 (2016) on the Right to sexual and reproductive health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), para. 40-48. vii See, CESCR, General Comment No. 22; Interagency Field Manual for Reproductive Health in Humanitarian Settings (2010)

3 CESCR, General Comment No. 22. para. 30. Rome Statute of the International Criminal Court, art. 7.1.g, 7.1.h, 8(2)(b)xxxii.

genom att säkerställa att alla insatsmandat har skrivningar om fullständig tillgång till icke-diskriminerande sexuell och reproduktiv hälsoservice, inklusive tillgång till preventivmedel och säker abort, i enlighet med SRR 2122, 2106 och 1889. Det är även väsentligt att framhålla vikten av rent vatten och säker sanitet vid hälsoinrättningar för att inte riskera kvinnors och flickors liv vid medicinsk vård, förlossningar eller abort.

- Ställer krav på finansiering och spårande av finansiering.** År 2010 meddelade FN:s generalsekreterare att alla FN-enheter ska arbeta för att finansieringen av jämställdhetsarbete i postkonflikt-situationer ska gå att spåra för att kunna mätas, samt att 15 procent av FN:s totala fredsfrämjande budget ska gå till riktade jämställdhetsinsatser. Som medlem i säkerhetsrådet måste Sverige ställa krav på att dessa mål uppnås, samt verka för att målet om 15 procent även gäller för budgeten för fredsbevarande insatser. Sverige bör även arbeta för att SRHR-indikatorer inkluderas i finansieringen. År 2015 hade endast 15 av 62 rapporterade FN-entiteter system för att spåra medel till jämställdhetsarbete och stärkandet av kvinnors egenmakt.⁴
- Säkerställer kvinnors deltagande i medlingsinsatser.** Sverige bör arbeta för dubbla utnämningar vid medlingsinsatser i alla FN-ledda fredsförhandlingar, där varje chefsmedlarmandat säkerställer och understryker likvärdigt deltagande från en kvinna och en man. FN:s medlingsinsatser måste även bli systematiskt utvärderade utifrån kvinnors meningsfulla deltagande i fredsprocesser som förhandlare, medlare, experter och representanter för olika civilsamhällesgrupper. Med sin erfarenhet, sitt kontaktnät och den sociala respekt de oftast åtnjuter utgör inte minst äldre kvinnor en betydelsefull tillgång vid såväl behovsidentifiering som genomförande av hjälpinsatser.
- Säkerställer personligt ansvar på chefsnivå.** Sverige bör arbeta för att jämställdhetsmål ingår som bedömningskriterier för individuella prestationer i alla utvärderingar av senior personal vid FN:s högkvarter och i fält, inklusive för särskilda sändebud, särskilda representanter samt landspecifika och humanitära koordinatörer. Sådana bedömningar bör i enlighet med SRR 2242 användas som underlag vid till exempel rekrytering.
- Arbetar för att avskaffa straffriheten för utsända som anklagats för sexuella övergrepp.** Sverige bör driva på för ett förverkligande av beslutet att sända hem polisgrupper och militära grupper när det föreligger trovärdiga bevis för omfattande eller systematiskt sexuellt utnyttjande och övergrepp, i enlighet med SRR 2272. Sverige bör arbeta för etablerandet av en internationell tribunal med jurisdiktion att åtala FN-personal som anklagas för allvarliga brott, inklusive sexuella övergrepp.⁵
- Antar en tydlig ledarroll för att fortsätta diskussioner om våld mot hbtqi-personer i kontexter präglade av konflikt och postkonflikt.** År 2015 var USA och Chile medspansorer till det första Arria Formula-mötet (informella möten där utomstående aktörer kan delge rådet relevant information) någonsin om hbtqi-frågor, mot bakgrund av IS brott mot hbtqi-personer i Irak och Syrien. Där bekräftades att frågor rörande hbtqi-personers rättigheter har en plats i säkerhetsrådet. Sverige bör anta en ledande roll för att uppmärksamma hbtqi-personers utsatthet i konflikt och postkonfliktsituationer. Detta är av särskild vikt mot bakgrund av presidentvalet i USA som innebär en trolig tillbakagång i ledarskap från USA på detta område.

4 Coomaraswamy, Radhika (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, and Securing the Peace: A Global Study on Implementation of Security Council resolution 1325, p. 379.

5 Coomaraswamy, Radhika (2015). Preventing Conflict, Transforming Justice, and Securing the Peace: A Global Study on Implementation of Security Council resolution 1325, p 402.

Konfliktförebyggande

Mål 16 i Agenda 2030 innehåller åtaganden om att minska och förebygga våld och konflikter, bland annat genom att motverka illegal vapenhandel och säkerställa ett inkluderande beslutsfattande. FN:s säkerhetsråd har också erkänt kopplingen mellan just vapenspridning, och då i synnerhet små och lätta vapen, och genusbaserat våld. Den globala studien om resolution 1325 (2015) lyfter fram behovet av system för att reagera på tidiga varningssignaler för konflikt, samt mer strukturella grepp såsom stärkandet av rättvis utveckling, vapenkontroll och kvinnors socioekonomiska status. Behovet av insatser mot grundorsaker till krig lyftes under 2015 också fram av andra översyner inom FN, däribland en högnivåpanel om fredsbevarande insatser och en expertgrupp som studerat FN:s system för fredsbyggande. Under våren 2016 antog FN:s generalförsamling och säkerhetsrådet två parallella resolutioner på temat *sustaining peace* som sammanfattar och bekräftar flera av de slutsatser som drogs i 2015 års studier. Sverige bör i säkerhetsrådet arbeta för att detta nyväckta fokus på konfliktförebyggande stärks politiskt och översätts till handling med ett tydligt genusperspektiv.

► VI REKOMMENDERAR ATT SVERIGE I SÄKERHETSRADET:

- Stärker säkerhetsrådets fokus på *sustaining peace*.** Det är viktigt att Sverige fortsätter att stödja och stärka säkerhetsrådets arbete med agendan för *sustaining peace* genom att i tematiska och landspecifika processer driva på för att rådet skiftar fokus från reaktion till förebyggande. Sverige bör verka för att rådet i ökad utsträckning adresserar strukturella grundorsaker till väpnad konflikt, i enlighet med rekommendationerna i den globala studien om resolution 1325, och att mänsklig säkerhet inte prioriteras bort till förmån för statlig säkerhet och suveränitet.
- Arbetar genusmedvetet med *sustaining peace*.** Sverige bör driva på för att tematiska och landspecifika resolutioner, mandat och processer tydligt väver samman *sustaining peace* och agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Detta genom att i enlighet med SSR 2282 exempelvis stärka och driva på för genomförandet av åtaganden kring kvinnors deltagande i konfliktförebyggande institutioner och mekanismer; driva på mobilisering av resurser för initiativ som adresserar kvinnors och flickors särskilda behov och stärkandet av kvinnors makt i fredsbyggande samt kräva och verka för genomförandet av breda strategiska partnerskap för fredsbyggande program där kvinnorrättsorganisationer inkluderas.
- Arbetar för ökat genusperspektiv och genderparitet i processer för övergångsrättvisa.** Övergångsrättvisa och en välfungerande rättsstat med inkluderande och ansvarsfull säkerhetssektor är centralt för *sustaining peace*. Sverige bör under sin tid i Säkerhetsrådet arbeta för att genusperspektivet framhålls i processer för övergångsrättvisa och verka för att fler kvinnor tillsätts som domare och får andra seniora poster vid internationella domstolar och krigstribunaler, i linje med SSR 2122 och 2282.
- Driver vapenkontroll och nedrustning som en central del i konfliktförebyggande.** Under 2017 har Sverige möjlighet att stärka säkerhetsrådets arbete för att stoppa den ökade spridningen av vapen i konflikter och på andra sätt motverka hotet från spridningen av små och lätta vapen (SALW). Sverige kan ytterligare stärka sin profil i detta arbete och genom säkerhetsrådets processer driva på för att åtaganden kring SALW vävs in i andra teman och landspecifika processer samt rikta fokus mot frågor som idag ofta lämnas obehandlade. Detta rör exempelvis spridningen av ammunition, den grundläggande frågan om produktion av vapen och ammunition samt starkare skrivningar om genusperspektiv på vapenkontroll och nedrustningsinsatser.

Transparens

Säkerhetsrådet har stort inflytande över frågor som rör internationell fred och säkerhet, och därför bör öppenheten och insynen i rådets arbete öka. För att säkerhetsrådet ska leva upp till dess åtaganden inom exempelvis agendan för kvinnor, fred och säkerhet krävs förändrade arbetsformer som säkerställer att kvinnorrättsaktivisters tillgång till information ökar och att deras erfarenheter och analyser får höras i exempelvis landspecifika processer på säkerhetsrådets agenda. Idag saknas strukturer för detta.

► VI REKOMMENDERAR ATT SVERIGE I SÄKERHETSRADET:

- Verkar för etablerandet av strukturer som på ett hållbart sätt säkerställer ökad insyn och deltagande av civilsamhället.** Sverige bör etablera en rutin för att bjuda in kvinnorrättsorganisationer och människorättsförfvarare, inklusive hbtqi-organisationer, att tala inför rådet vid landspecifika överläggningar och vid relevanta tematiska diskussioner, i enlighet med SSR 2242.⁶ Detta kan Sverige göra genom att använda den rätt som icke-permanenta medlemmar har att samla rådet till öppna debatter och Arria Formula-möten om tematiska och landspecifika frågor, samt i samband med mandatsförnyelser och beslut om sanktioner.
- Verkar för kvinnorrättsaktivisters insyn och deltagande i relevanta grupper.** Den informella expertgruppen för kvinnor, fred och säkerhet har redan under 2016 möjliggjort en mer systematisk och transparent analys av landsituationerna i Irak, Mali, Afghanistan och Centralafrikanska Republiken. Sverige bör samarbeta med UN Women för att arrangera informella expertgruppsmöten om kvinnor, fred och säkerhet i anknytning till alla landspecifika diskussioner på rådets dagordning. Protokollen från dessa möten bör göras tillgängliga för allmänheten.
- Verkar för att genomförandet av agendan för kvinnor, fred och säkerhet förankras i och ägs av det lokala civilsamhället.** Sverige måste verka för att säkra det lokala ägarskapet av agendan för ett framgångsrikt kontextbaserat arbete för jämställdhet. I många fall följer nationella handlingsplaner för genomförandet av agendan en generisk mall med mål och indikatorer från den globala nivån som gör det svårt för lokala kvinnorrättsorganisationer och hbtqi-organisationer att äga processen för ett jämställt samhälle. Sverige bör under sin tid i säkerhetsrådet rekommendera att såväl framställandet som genomförandet av nationella handlingsplaner i konflikt- och postkonfliktländer leds av lokala kvinnorrättsorganisationer med stöd från, snarare än i regi av, det internationella samfundet. En annan part som kan ha en betydelsefull roll i det lokala arbetet är fackliga organisationer, som genom sin roll som dialogpart till arbetsgivare och regering har en särskild förmåga att nå olika intressenter i konflikter, bygga förtroende och medverka till fredliga lösningar.

⁶ SCR 2242, 5c. "Expresses its intention to invite civil society, including women's organizations, to brief the Council in country-specific considerations and relevant thematic areas, as well as the Under-Secretary-General/Executive Director of UN-Women and the Under-Secretary-General/Special Representative of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict to brief more regularly on country situations and relevant thematic areas of work on its agenda including on matters of urgency for women and girls in conflict and crisis"