

FN:S AGENDA FÖR

KVINNOR, FRED OCH SÄKERHET

– så kan Sverige driva en mer inkluderande
och progressiv politik

INTERNATIONELLA KVINNOFÖRBUNDET FÖR

FRED & FRIHET



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	3
BAKGRUND	4
LÄRDOMAR OCH UTMANINGAR	6
Kvinnors villkorade deltagande	6
SVERIGES NATIONELLA HANDLINGSPLAN	7
POLITIKOMRÅDEN	9
Nedrustning	9
Sverige och nedrustning	10
Maskulinitetsnormer	13
Civilsamhället och nedrustning	14
Genuskompetens i svenskt nedrustningsarbete	15
Svensk vapenexport	17
Sveriges regelverk för krigsmaterielexport	18
FN:s vapenhandelsavtal och kvinnor, fred och säkerhet	19
Klimat	23
Migration	25
Kvinnor på flykt	25
Asyl	25
Sveriges handlingsplan och migration	26
Internationellt samarbete	29
Tidiga varningssignaler	29
Pandemins konsekvenser för kvinnors deltagande	31
Holistiska och intersektionella perspektiv	33
Valprocesser	35
Handel	35
Anti-kolonialism	37
STRUKTUR	38
Myndigheter och departement	38
Försvarsmakten	40
ANNEX I:	43

INTERNATIONELLA KVINNOFÖRBUNDET FÖR FRED OCH FRIHET (IKFF) är en global feministisk fredsorganisation som arbetar för att öka kvinnors deltagande i fredsprocesser. Vi arbetar med att lyfta konfliktförebyggande arbete, FN:s agenda för kvinnor, fred och säkerhet samt nedrustning. Vi arbetar på lokal, nationell och internationell nivå.

IKFF

Norrtullsgatan 45
113 45 Stockholm

Tel: 08-702 98 10
E-post: info@ikff.se

Stöd vårt arbete!

Swish: 1234760674
Bankgiro: 5491-7166

Bli medlem: www.ikff.se

Följ oss!

Twitter: [@ikff_sverige](https://twitter.com/ikff_sverige)
Facebook: [facebook.com/ikffsweden](https://www.facebook.com/ikffsweden)
Instagram: [ikff_sverige](https://www.instagram.com/ikff_sverige)

Rapporten har beviljats medel från FBA:s stöd till civilsamhället för fred och säkerhet.

Folke Bernadotteakademien är myndigheten för fred, säkerhet och utveckling och ger bidrag för att öka kunskap, engagemang samt främja dialog och debatt om fredsfrämjande verksamhet, kvinnor, fred och säkerhet, nedrustning och ickespridning samt unga, fred och säkerhet.

Huvudförfattare: Gabriella Irsten

Medförfattare: Marie Sjöberg och Tove Ivergård

Redigering: Elin Liss

Ansvarig utgivare: Malin Nilsson

Layout: Gabriel Holmbom

www.ikff.se

INTERNATIONELLA KVINNOFÖRBUNDET FÖR
FRED & FRIHET



INLEDNING

År 2020 skulle vara ett globalt jubileumsår för jämställdheten. Pekingplattformen fyllde 25 år och resolution 1325 firade två decennier. Men istället pågår nu en stor backlash för kvinnors rättigheter och global säkerhet. Global upprustning bidrar till ökad spänning och ökade militära utgifter. De så kallade anti-genusrörelserna, som ofta även inkluderar nationalistisk, rasistisk och HBTQI+fientlig politik, växer sig allt starkare och blir mer organiserade. Detta har i sin tur bidragit till ett krympande demokratiskt utrymme och en ökad hotbild mot civilsamhället, bland annat mot kvinnorrättsaktivister. Coronapandemin har både synliggjort och förstärkt bristerna i globala och nationella strukturer och system som påverkar fred och säkerhet negativt och drabbar kvinnor särskilt hårt.

FN:s generalsekreterares årliga rapport om agendan för kvinnor, fred och säkerhet från 2019 visar att en ökning av kvinnofientligt, sexistiskt och homofobiskt språk i politiska ledares anföranden har bidragit till ökat våld mot kvinnor, HBTQI+personer och kvinnliga människorättsförsvarare. Enligt Front Line Defenders globala analys dödade 304 mänskliga rättighetsförsvarare, varav 13% kvinnor, under 2019. Försiktighetsåtgärder och restriktioner som genomförts till följd av Coronapandemin har fått stora konsekvenser för människors liv och har använts som svepskäl till att begränsa mänskliga rättigheter. Pandemin har också lett till att medel till jämställdhetsinsatser omfördelats, genom att förklara dem icke-väsentliga under krisen.¹ Detta har ytterligare bidragit till bakslag för kvinnors rättigheter, säkerhet och hälsa, samt ökad diskriminering för kvinnorrättsorganisationer och kvinnliga människorättsförsvarare, som redan arbetar under extrema förhållanden, både i konflikt och icke-konflikt.²

Militarism bygger på patriarkala idéer om makt, kontroll och dominans där konkurrens och fiendskap ses som naturligt och oföränderligt, vilket gör att hot och våld ses som legitima medel för att lösa konflikter.³ Att vi i tider av ökad militarisering också ser en uppgång av nationalism är inte en tillfällighet, de går hand i hand då militär säkerhet fokuserar på hot mot nationen istället för hot mot människors säkerhet. Föreställningar om "vi och dom" är drivande för att legitimera båda ideologierna. Pandemin har visat vikten av att skapa mänsklig säkerhet och att arbeta förebyggande. Ändå är det på militär upprustning resurserna läggs istället för att bemöta de utmaningar vi som samhälle står inför. Ett progressivt förverkligande av agendan för kvinnor, fred och säkerhet är mer kritiskt än någonsin.

1 Global network of women peacebuilders, "Impact On Women's Rights Organizations And Peacebuilding Organizations": <https://gnwp.org/resources/covid-19-wps-database/impact-on-funding-for-womens-rights-organizations-including-suspension-of-funds-or-cuts-in-funds-by-donors-and-disrupted-access-to-funding-opportunities/>

2 Kaptan. S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.22-23

3 Enloe. C, "Globalization and Militarism: Feminists Make the Link" (2016) Rowmand & Littlefiled, sid.11

I denna policy kommer vi lyfta fram och diskutera de delar av Sveriges nationella handlingsplan för agendan för kvinnor, fred och säkerhet och Sveriges arbete som IKFF anser viktigast att utveckla i arbetet med agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Sverige är en viktig global aktör för agendan och bidrar på många sätt mycket positivt till arbetet. För att kunna vara en ledare är det viktigt att Sverige kontinuerligt utvärderar och förbättrar sitt arbete. Denna policy fokuserar därför till stor del på vad som kan förbättras, och ägnar mindre tid åt de områden vi anser fungerar bra.

BAKGRUND

FN:s säkerhetsråds agenda för kvinnor, fred och säkerhet (the Women, Peace and Security agenda) handlar i grund och botten om att förebygga och stoppa krig samt bygga hållbar fred. Pekingplattformen, som antogs vid FN:s fjärde kvinnokonferens i Peking 1995, och FN:s kvinnokonvention är utgångspunkter för resolution 1325. Pekingplattformen innehåller tolv fokusområden. Område E handlar om "kvinnor och konflikt". Där står bland annat att världens stater bör nedrusta och istället använda resurserna för kvinnors rättigheter och global utveckling. Efter påtryckningar från den globala kvinnorättsrörelsen, inklusive Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet, IKFF, antog FN:s säkerhetsråd år 2000 resolution 1325. Resolutionen är den första i säkerhetsrådet som slår fast att kvinnors deltagande i beslutsfattande, fredsprocesser och konfliktförebyggande arbete är avgörande för att uppnå hållbar fred. Sedan dess har flera resolutioner antagits som tar upp olika teman utifrån resolution 1325. Dessa resolutioner utgör tillsammans den så kallade agendan för kvinnor, fred och säkerhet, som klargör att FN och medlemsstaterna är skyldiga att arbeta för att öka kvinnors politiska deltagande, skydd av kvinnor i väpnade konflikter samt förebygga väpnade konflikter. Resolutionerna brukar sägas vila på "tre P:n": Participation, Protection och Prevention, dvs. deltagande, skydd och förebyggande. Även stöd och återhämtning efter väpnad konflikt är en del av agendan.

Agendan innebär ett nytt sätt att se på konflikt, säkerhet och fred. Den öppnar upp för frågor som: Vems säkerhet prioriteras vid militära lösningar på konflikter? Upplever och påverkar män och kvinnor konflikt olika och i så fall varför? Hur skapas hållbar fred?

Eftersom IKFF var en av de organisationer som arbetade intensivt för antagandet av resolution 1325 är den en historisk milstolpe för vår organisation. Resolutionen har sedan dess blivit ett centralt verktyg för kvinnorrättsaktivister inom IKFF:s globala rörelse och har bidragit till att legitimera kvinnor som aktörer inom arbetet för fred och säkerhet. IKFF:s nationella sektioner tar stöd i, och hänvisar till, agendan för att driva igenom krav om kvinnors rättigheter och deltagande samt konfliktförebyggande metoder, och den är ett viktigt verktyg i sektionernas påverkansarbete för att integrera ett genusperspektiv i nationella politiska ramverk. Ett exempel på detta är hur IKFF Colombia drev på för kvinnors deltagande i fredsprocessen och ett genusperspektiv i fredsavtalet 2016.

Därtill har IKFF i DR Kongo, Kamerun, Ghana, Nigeria och Sverige alla medverkat i framtagandet av respektive länders nationella handlingsplaner för agendan. Sektionerna fortsätter att verka för en effektiv implementering av handlingsplanerna, utkräva ansvar och sprida kunskap om agendan på nationell och lokal nivå.



”Kamerun har, på grund av ökande säkerhetsutmaningar, med hjälp av resolution 1325 satt freds- och säkerhetsagendan i centrum för nationell politik. Detta har gett fredsaktivister ett viktigt verktyg som syftar till att främja inkludering av kvinnor på alla nivåer i fredsprocesser.” - Sylvie Ndongmo, IKFF Kamerun

Under 2020 genomförde PeaceWomen, IKFF:s internationella program för kvinnor, fred och säkerhet, en bred konsultation med IKFF-sektioner och partners runt om i världen. Rapporten, ”UNSCR 1325 at 20 years; perspectives from feminist peace activists and civil society”, visade tydligt att trots att det finns en normativ ram runt agendan och många politiska åtaganden, fortsätter kvinnorrättsorganisationer och kvinnliga människorättsförsvarare att vara huvudsakliga genomförare av agendan och tar på sig otaliga roller för att skydda och främja kvinnors mänskliga rättigheter. Detta kan bland annat innebära att kvinnorrättsorganisationer går in och tillhandahåller tjänster (t.ex. psykosocialt stöd och tillgång till skydd) till kvinnor när staten brister. Det måste förtydligas att det inte är civilsamhällets ansvar att genomföra agendan, vilket underströks av en representant från IKFF Nigeria: ”civil society cannot be acting as a state [to step in when needed]”. Utan större ansträngningar från staternas sida kommer förverkligandet av agendan även fortsatt att bedrivas punktvis och ad hoc.⁴ Länders regeringar och parlament måste våga använda agendan till att förändra patriarkala, kolonialistiska och militaristiska strukturer i grunden, och radikalt omfördela resurser.

4 Kaptan, S, ”UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society” (2020), Women’s International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.24

LÄRDOMAR OCH UTMANINGAR



”Resolution 1325 handlar inte om att göra krig säkra för kvinnor – den handlar om att förebygga krig.” - IKFF

Resolution 1325 handlar inte om att göra krig jämställda eller säkrare för kvinnor, utan syftar till en transformativ förändring. Resolutionen är en fredsresolution som handlar om att världen behöver ett jämställt konfliktförebyggande arbete för hållbar fred och säkerhet.

Mycket av arbetet och flera av de resolutioner som tillkommit sedan år 2000 har handlat om att skydda kvinnor i väpnad konflikt. Skydd har hamnat i fokus på bekostnad av att omfördela makt genom deltagande och konfliktförebyggande arbete samt hindrat agendan från att verka transformativt. Det har bidragit till att kvinnor ses som enbart offer och blir osynliggjorda som politiska aktörer. Våldet mot kvinnor måste stoppas, men det får inte ske på bekostnad av att kvinnor erkänns och respekteras som aktörer. Det bästa sättet att skydda kvinnor från konfliktrelaterat våld är att förebygga väpnade konflikter och öka kvinnors makt. Målet måste vara att skydd inte ska behövas.

KVINNORS VILLKORADE DELTAGANDE

När kvinnors deltagande och makt har diskuterats inom agendan har det ofta kommit att handla om att öka kvinnors deltagande inom polis och militär. Detta har osynliggjort kvinnors olika roller, inklusive deras civila och politiska fredsarbete och har bidragit till att agendan använts som ett politiskt redskap för att legitimera en ökad militarisering. Kvinnorätsorganisationer och experter världen över har kritiserat detta. Kritiken lyftes även i den globala studie som genomfördes av UN Women 2015 då resolution 1325 fyllde 15 år.⁵ Jämställdhet uppnås inte genom att lägga till kvinnor i rådande patriarkala strukturer. Skadliga strukturer, värderingar och normer måste ifrågasättas, utmanas och aktivt förändras.

Den globala studien lyfter även behovet av operativa insatser, så som system för att identifiera och reagera på tidiga varningssignaler på att en konflikt är på väg att bryta ut. Den konstaterar vidare att en mer strukturell långsiktig ansats behövs och att jämställdhet, rättvis utveckling och vapenkontroll utgör centrala faktorer för att bygga upp samhällen som klarar av att hantera konflikter fredligt.⁶

5 UN Women, “A Global Study on the implementation of UN Security council resolution 1325” (2015), UN Women: <https://wps.unwomen.org>

6 Ibid

SVERIGES NATIONELLA HANDLINGSPLAN

År 2006 blev Sverige ett av de första länderna att anta en nationell handlingsplan för implementeringen av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 och efterföljande resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet. Sedan dess har Sverige uppdaterat sin handlingsplan flera gånger. I utvecklingen har civilsamhället och fler myndigheter inkluderats, kapaciteten har ökat och frågor om ansvar och ägandeskap har blivit tydligare. Agendan för kvinnor, fred och säkerhet är en prioritet inom Sveriges feministiska utrikespolitik⁷ och är väl förankrad även i andra politiska ramverk, som exempelvis de globala målen och Agenda 2030.

Sveriges nuvarande handlingsplan är nummer tre i ordningen och gäller 2020 ut.⁸ En översyn inleddes 2020 och en utvärdering presenterades i början av 2021 som ligger till grund för att under 2021 se över hur handlingsplanen ska uppdateras. Den nuvarande handlingsplanen gäller dock fortfarande (2021) och har verkställts genom regleringsbrev till myndigheterna.⁹

Sveriges nuvarande handlingsplan saknar i stort mål och åtaganden för nationellt arbete med agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Höginkomstländer ser ofta agendan som ett utrikespolitiskt verktyg vilket osynliggör att fred inte är ett tillstånd utan en ständig process. Fred betyder mer än frånvaron av krig och ett konfliktförebyggande perspektiv kan bidra till att tidigt identifiera nationella utmaningar. Vidare måste det synliggöras hur stater i "fred" bidrar till konflikter på andra platser i världen, exempelvis genom vapenexport och annan handel. Vi ser hur flera andra jämförbara länder har börjat att inkludera mer nationella aspekter, något Sverige borde dra lärdomar av i en uppdaterad handlingsplan.

Under PeaceWomens konsultationer visade det sig att kvinnorättsorganisationer i höginkomstländer ofta får höra att agendan för kvinnor, fred och säkerhet inte behövs i det specifika sammanhanget eftersom landet redan är jämställt. Å andra sidan, i konflikttrubbade länder, prioriteras inte agendan eftersom så kallade "kvinnofrågor" inte ses som kritiska för fred och säkerhet. En av IKFF:s jemenitiska civilsamhällspartners sa till exempel att de vid förhandlingsbordet får höra att kvinnofrågor "inte är relevanta för vad som görs [under konfliktlösning]."¹⁰

7 Regeringskansliet, "Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsråds- resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020": <https://www.regeringen.se/49ef7e/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.17

8 Ibid, sid.5

9 De myndigheter och departement som rapportera på handlingsplanen är Domstolsverket, Folke Bernadotteakademien (FBA), Försvarshögskolan, Försvarsmakten, Kriminalvården, Kustbevakningen, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB), Polismyndigheten, Styrelsen för Internationellt Utvecklingssamarbete (Sida), Totalförsvarets Forskningsinstitut (FOI) och Åklagarmyndigheten. Även Utrikesdepartementet (UD), Försvarsdepartementet, Justitie- departementet, Sveriges representationer i Bryssel, Genève, New York och Strasbourg samt Sveriges OSSE-delegation i Wien och Sveriges delegation vid Nato har ett ansvar för att bidra till att handlingsplanen genomförs, bland annat genom arbete inom EU, Europarådet, FN, Nato och OSSE.

10 Kaptan, S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.20

Att länder vägrar se att kvinnor, fred och säkerhetsagendan är relevant i deras egna kontext är inte ovanligt. Ett av agendans största hinder både globalt och i Sverige är att stater inte implementerat agendan i sin helhet utan plockat ur de delar som gynnar dem mest, som är "enklast" och som inte utmanar grundläggande maktstrukturer.

De senaste fyra åren med Sveriges handlingsplan och den feministiska utrikespolitiken har synliggjort flera brister i det svenska genomförandet av agendan. Den externa och oberoende utvärdering som gjordes 2020 av SWECO¹¹ visar på flera av de aspekter som IKFF lyfter i denna policy och visar på att det fortfarande finns förbättringsmöjligheter både vad gäller styrning och formulering. Bland annat lyfter SWECO:s utvärdering:¹²

- Behovet av att förtydliga vilken typ av dokument som handlingsplanen utgör och hur det relaterar till ordinarie styrning,
- Otydlighet i vilket ansvar de olika departementen har,
- Utmaningar kring rapporteringen,
- En del myndigheter upplever att arbetet försvåras av internt motstånd och/eller bristen på legitimitet,
- Det intersektionella perspektivet behöver förstärkas,
- Otydlighet kring hur man ska förhålla sig till fokusländerna,
- Behov av att tydliggöra handlingsplanens applicerbarhet på en nationell kontext,
- Handlingsplanen ses generellt sett inte som den styrande kraften bakom de resultat som lyfts fram.

IKFF anser att Sverige bör uppdatera och utveckla handlingsplanen. I denna policy lyfter vi de aspekter som IKFF anser bör ses över och förbättras i handlingsplanen och dess utförande.

11 Zhou. S, Edquist. E, Charbaf. S och Ekeroot. E, "Utvärdering av Sveriges tredje nationella handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet 2016-2020 (2020)", SWECO på uppdrag av Utrikesdepartementet.

12 Ibid, sid.31-31

POLITIKOMRÅDEN

NEDRUSTNING

Nedrustning och vapenkontroll är en förutsättning för att förebygga väpnade konflikter och våld samt för att bygga hållbar fred och uppnå jämställdhet.

Pekingplattformen lägger särskild tonvikt på fullständig nedrustning och minskning av de globala militära utgifterna till förmån för social utveckling.¹³ Dessa frågor har inte på ett grundläggande sätt adresserats inom agendan för kvinnor, fred och säkerhet globalt¹⁴ eller i Sverige.¹⁵ Världens militära utgifter uppgick år 2019 till 1,917 US dollar, den högsta siffran sedan 1988.¹⁶ Upprustning leder både till ökade spänningar, underlättar våld och sväljer enorma resurser som skulle kunna läggas på att implementera agendan för kvinnor, fred och säkerhet, och uppnå Agenda 2030 och Parisavtalet, om den politiska viljan så fanns.



”En man med en machete kan våldta en kvinna. Två män med ett maskingevär kan våldta en hel by.” - Annie Matundu Mbambi, IKFF DR Kongo.

Vapen fungerar som en så kallad "våldsmultiplikator" som underlättar och förvärrar konflikter och våld. Tillgång till vapen stärker vidare redan ojämna maktförhållanden mellan män och kvinnor, och leder till att flickor och kvinnor utsätts för en ökad risk för hot och våld, inklusive sexualiserat våld, både i hemmet och i det offentliga rummet.

FN:s årliga rapport om konfliktrelaterat sexuellt våld (2020) visar att dessa mönster inte förekommer i ett vakuum utan direkt korrelerar med faktorer så som militarisering, spridning av vapen och vapenbärares närhet till civila befolkningar.¹⁷ I samma rapport från 2019 pekas bland annat spridningen av vapen ut som en faktor till att kvinnor och flickor är särskilt utsatta i Darfur, Sudan.¹⁸

Spridningen av vapen påverkar inte bara kvinnors direkta säkerhet utan också kvinnors hälsa, deras sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter, utbildning, ekonomi och tillgång till mat och vatten, eftersom det blir svårare för kvinnor att

-
- 13 Beijing Declaration and Platform for Action, Critical Area E2. 1995: https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf
- 14 Myrntinen, H, "Connecting the Dots: Arms Control, Disarmament and the Women Peace and Security Agenda (2020)", FN:s institut för nedrustningsforskning: https://unidir.org/sites/default/files/2020-10/UNIDIR_Connecting%20the%20Dots_2.pdf
- 15 Kaptan, S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.22
- 16 Wezeman, P, Wezeman, S, Tian, N, Kuimova, A och Lopes da Silva, D, "Trends in World Military Expenditure, 2019" (2020), Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI): <https://www.sipri.org/publications/2020/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2019>
- 17 United Nations, "Conflict-related sexual violence report of the united nations secretary-general" (2020), United Nations: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2020/07/report/conflict-related-sexual-violence-report-of-the-united-nations-secretary-general/2019-SG-Report.pdf>, sid.7
- 18 United Nations, "Conflict-related sexual violence report of the united nations secretary-general" (2019), United Nations: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2019/04/report/s-2019-280/Annual-report-2018.pdf>, sid.31

röra sig fritt. Det påverkar därmed även kvinnors möjligheter att delta som aktörer i samhället.

Kvinnor drabbas oproportionerligt av väpnat våld och vapenspridning då vapen drabbar kvinnor på direkta och indirekta sätt, samtidigt som kvinnor i mycket mindre utsträckning innehar vapen och är underrepresenterade i förhandlingar och program om vapenkontroll och nedrustning.¹⁹

Nedrustning och vapenkontroll är centrala metoder för att minska lidande, skapa förtroende samt öka kvinnors säkerhet och främja mänskliga rättigheter. Förhandlingar om nedrustning, vapenkontroll och förbud mot särskilt inhumana vapen är viktiga delar i att stärka den internationella rätten, multilateralism och FN:s konfliktförebyggande arbete.

IKFF välkomnar det faktum att den nuvarande nationella handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet belyser nedrustning som både ett område där kvinnors deltagande behöver öka och behovet av att anta ett genusperspektiv i frågor som rör nedrustning och vapenkontroll, i relation till den konfliktförebyggande pelaren i agendan. I praktiken har detta dock endast drivits i multilaterala forum, genomsyrar inte verksamheten och är heller inte förankrat i nationella processer och beslut. Handlingsplanen måste vara en ram för all nedrustning, icke-spridning och vapenkontroll.

REKOMMENDATIONER:

- De punkter som berör nedrustning bör inkludera all svensk nedrustningspolitik, inte endast i multilaterala forum.

Sverige och nedrustning

Konfliktförebyggande utgör en prioriterad fråga för Sverige, specifikt i relation till arbetet som bedrivs i FN. Även nedrustning och folkrätt är prioriteringar i Sveriges arbete inom FN,²⁰ och i Sveriges nationella säkerhetsstrategi utgör nedrustning och icke-spridning en integrerad del av regeringens säkerhetspolitik både regionalt och globalt.²¹

Även om Sveriges nuvarande handlingsplan har tydliga skrivningar om att förebygga väpnad konflikt och även inkluderar nedrustning,²² ligger fokus i det faktiska arbetet fortfarande till stor del på kvinnors deltagande i rådande

19 Schroeder, E, Farr, V och Schnabel, A, "Gender Awareness in Research on Small Arms and Light Weapons" (2005), Swiss Peace Foundation: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/D2E9E9E6F27A4530C1256FA5003B93A0-Gender_Small_Arms_Swiss_Found_Jan_2005.pdf, sid.20

20 "Sveriges prioriteringar i FN" (2018), Regeringen.se: <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-och-fn/sveriges-prioriteringar-i-fn/>

21 Regeringskansliet, "Nationell säkerhetsstrategi" (2017), Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/48e36d/contentassets/a02552ad9de94efcb84154b0f6ed76f9/nationell-sakerhetsstrategi.pdf>, sid.13

22 Regeringskansliet, "Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsråds- resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020", Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/49ef7e/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.10-11

strukturer. Agendan används inte för att skapa grundläggande förändring genom en transformativ politisk ansats. För att skapa mänsklig säkerhet och bygga hållbar fred måste nedrustning ses som ett centralt verktyg och den traditionella synen på säkerhet måste utmanas. Exempelvis betonades inte nedrustning och vapenkontroll som grundläggande i genomförandet av agendan under Sveriges tid i FN:s säkerhetsråd 2017-2018.²³

Att utmana patriarkala strukturer och militarism, och förändra de system som upprätthåller krig och väpnade konflikter, är centralt för att möjliggöra hållbar fred och en viktig aspekt av agendan. Detta stöts även av Sveriges nationella handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet: "Sverige ska arbeta för att förebygga konflikt och våld genom att motverka strukturella grundorsaker till konflikt".²⁴

Nedrustning måste därför tydligare erkännas som säkerhetskäpande. Om Sverige vill fortsätta ta en ledande roll inom kvinnor, fred och säkerhet krävs en mer utarbetad och djupgående analys i arbetet med dessa frågor både nationellt och internationellt.

Sverige har blivit bättre på att lyfta kvinnor, fred och säkerhet och ett jämställdhetsperspektiv i nedrustningssammanhang. Sverige har bland annat delfinansierat rapporten *Still Behind the Curve* av FN:s nedrustningsinstitut (UNIDR) som tar upp utmaningar som leder till hinder för kvinnliga diplomaters deltagande i multilaterala forum om vapenkontroll, icke-spridning och nedrustning. Sverige har även ställt sig bakom uttalanden som kopplar nedrustning och genus i FN²⁵ och FN:s generalsekreterares nedrustningsagenda,²⁶ lyft vikten av jämställdhet inom Organisationen för förbud mot kemiska vapen²⁷ och utnämnt sig själva till "champion for dialogue and gender".²⁸

Trots detta har arbetet till stor del haft ett snävt fokus på deltagande, ofta på diplomat- och ledarskapsnivå. Representation är även fortsättningsvis viktigt, inte minst vad gäller Sveriges egna delegationer, som länge varit bristfälliga. Att Sveriges delegationer till samtliga nedrustningsprocesser är jämställda, samt att Sverige påverkar EU i samma riktning är av stor vikt. Men att endast fokusera på deltagande av kvinnor i maktpositioner utan att driva en transformativ nedrustningsagenda, skapar inte grundläggande förändring.

-
- 23 Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF), "Sveriges arbete i säkerhetsrådet har satt kvinnors rättigheter i fokus – men mer kan göras" (2018), ikff.se: <https://ikff.se/sveriges-arbete-i-sakerhetsradet-har-satt-kvinnors-rattigheter-i-fokus-men-mer-kan-goras/>
- 24 Regeringskansliet, "Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsråds- resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020", Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/49ef7e/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.11
- 25 Andorra, Angola, Antigua och Barbuda, DR. Kongo, Danmark, Ghana, Grekland, Indonesien, Irland, Italien, Jamaica, Sverige, Tjeckien m.fl., "74th session of the UN general Assembly first committee joint statement on gender and the disarmament machinery" (2018): https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com19/statements/31Oct_gender.pdf
- 26 United Nations secretary general, "Securing our common future – An Agenda for Disarmament" (2018), UN Office for Disarmament Affairs: <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/06/sg-disarmament-agenda-pubs-page.pdf>
- 27 "OPCW and Sweden Highlight Need for Gender Diversity in Disarmament" (2020), Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW): <https://www.opcw.org/media-centre/news/2020/11/opcw-and-sweden-highlight-need-gender-diversity-disarmament>
- 28 Sveriges uttalanden till FN:s generalförsamlings första kommitté (2019): https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com19/statements/14Oct_Sweden.pdf, sid.1

I vårt dagliga arbete ser vi också att svenska beslutsfattare och tjänstepersoner väldigt sällan lyfter ett genusperspektiv eller kopplar nedrustning till kvinnor, fred och säkerhetsagendan. Trots att den feministiska utrikespolitiken ska genomsyra Utrikesdepartementets arbete och handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet gäller såväl departement som myndigheter är det ofta endast vi och andra civilsamhällesorganisationer som lyfter dessa aspekter i möten om nedrustning. Detta har varit fallet inom utrikesministerns Folkkräts- och nedrustningsdelegations arbetsgrupper om autonoma vapen, där IKFF ingår. Trots att representanter från flera myndigheter och departement, som styrs av handlingsplanen, har suttit i arbetsgrupperna lyfter de inte dessa perspektiv.

Ett genusperspektiv eller agendan för kvinnor, fred och säkerhet ingår sällan i uppdragsbeskrivningar till olika typer av nedrustningsprocesser. Ett exempel är när FN:s kärnvapenförbud skulle utredas.²⁹ Det finns även ett behov av att se över hur referensgrupper till sådana processer sätts samman och struktureras, för att säkerställa bred kompetens och transparens. Därtill behöver det ses över hur olika myndigheter och departement ser på sitt uppdrag vad gäller kvinnor, fred och säkerhetsagendan. Flera av de myndigheter och departement som fungerat som stöd till utredaren styrs av Sveriges handlingsplan, men trots detta nämns inte några sådana aspekter i rapporten, något som IKFF också starkt kritiserat i sitt remissvar till utredningen.³⁰

REKOMMENDATIONER:

- Utrikesdepartementets nedrustningsenhet (UD-NIS) bör inkludera en djupare och bredare genus- och intersektionell analys med utgångspunkt i att förebygga väpnade konflikter, och inte endast utgå från deltagande i multilaterala forum, i samtliga arbetsuppdrag.
- Myndigheter och departementet bör erhålla kompetensutveckling för att säkerställa en adekvat genusanalys av nedrustning och kopplingen till kvinnor, fred och säkerhetsagendan.
- Fler departement och myndigheter, utöver UD, bör inkluderas under de punkter som berör nedrustning i handlingsplanen, särskilt de myndigheter och departement som oftast deltar i utformandet av nedrustningspolitik och är rådgivande, så som FOI, Försvarsmakten och Försvarsdepartementet.
- Svenska nedrustningsdelegationer ska vara jämställda och Sverige ska även verka för jämställda EU-delegationer.

29 Regeringskansliet, "Tillsättande av utredning för att analysera konventionen om ett kärnvapenförbud" (2017), pressmeddelande från Utrikesdepartementet: <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/10/tillsattande-av-utredning-for-att-analysera-konventionen-om-ett-karnvapenforbud/>

30 Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF), "Remissyttrande om utredningen av konsekvenser av ett svenskt tillträde till konventionen om förbud mot kärnvapen" (2019), IKFF: <https://www.regeringen.se/4adab7/contentassets/377cb4bb56694701b1eabff54736b6b7/internationella-kvinnoforbundet-for-fred-och-frihet-ikff.pdf>

Maskulinitetsnormer

Agendan för kvinnor, fred och säkerhet och ett genusperspektiv på nedrustning, vapenkontroll och icke-spridning handlar inte bara om att betona länken mellan spridningen och användandet av vapen och genusrelaterat våld, även om det är en viktig aspekt. Det handlar om att använda en genusanalys som belyser bakomliggande antaganden, maktstrukturer och konsekvensanalyser för att förstå upprustning och varför nedrustning inte sker i större grad. Det är centralt att inte likställa agendan med endast kvinnor utan fokus måste ligga på kopplingen mellan patriarkala strukturer, maskulinitetsnormer och vapen, och dessa måste erkännas och ifrågasättas.

Vapen kopplas ofta till värden som makt, styrka och kontroll – värden vilka i sin tur kopplas till maskulinitet. Vapen är mer än den faktiska ”produkten”, de blir en makt-symbol för en viss typ av maskulinitet med hög status, en ”militariserad maskulinitet”.³¹ Denna maskulinitetsnorm står i vägen för nedrustning och fredsskapande då nedrustning och diplomati ses som motsatsen, som svagt och feminint.

Detta perspektiv kan öppna nya möjligheter för nedrustning att lyckas, både på individ-, statlig och global nivå, då vi kan förstå mekanismerna bakom oviljan till nedrustning och vapenkontroll. Vi kan bättre förstå motivationen bakom diplomaters och ledares handlingar. Maskuliniteter skapas dock på olika sätt i olika kontexter, vilket kräver en nyfikenhet för att inte endast fastna i om det finns en maskulinitet eller inte. Andra typer av maskuliniteter kan också skapa hinder för både nedrustning och kvinnors deltagande på olika sätt.³²

I strävan att uppnå jämställdhet har fokus ofta legat på att få in kvinnor i olika sammanhang, ofta med antagandet om att kvinnor ska utbildas och förändras. Eftersom vi lever i en ojämsälld värld måste konkreta hinder för kvinnors deltagande som utbildning, ekonomiska förutsättningar och så vidare självklart hanteras. Men om vi vill nå jämställdhet måste vi se till de ojämna maktstrukturer som ger oproportionerliga fördelar för vissa grupper på bekostnad av andra. Då måste fokus ligga på att identifiera patriarkala strukturer som hindrar kvinnors deltagande, på olika sätt i olika kontexter, och män och pojkar engageras och uppmuntras till beteendeförändring. Sveriges handlingsplan behöver använda en mer djupgående genusanalys på nedrustning, och bör låta sig inspireras av exempelvis Irlands handlingsplan:

”Further our work in understanding and challenging how harmful masculinities influence policies of disarmament and arms control, including conventional arms control, nuclear deterrence and other justifications for the possession of nuclear weapons.”³³

31 “Mainstreaming gender for the effective implementation of the UN PoA” (2010), UN Office for Disarmament Affairs, sid.4 och The Weapons of Mass Destruction Commission, “Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms” (2006), sid.160

32 Rosengren. E, ”Gendering Nuclear Disarmament: Identity and Disarmament in Sweden during the Cold War” (2020), Stockholms universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för ekonomisk historia och internationella relationer: <http://su.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1457572&dswid=8853>

33 Government of Ireland, ”Women, Peace and Security - Ireland's third National Action Plan for the implementation of UNSCR 1325 and related resolutions 2019-2024”: <https://www.dfa.ie/media/dfa/ourrolepolicies/womenpeaceandsecurity/Third-National-Action-Plan.pdf>, sid.29

REKOMMENDATIONER:

- Sveriges handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet ska inkludera arbete med maskulinitetsnormer som en del av både det förebyggande arbetet och av postkonfliktarbetet.

Civilsamhället och nedrustning

Civilsamhällets deltagande är särskilt viktigt när det demokratiska utrymmet krymper. Säkerhets- och nedrustningsforum är i större utsträckning än andra processer mans- och statsdominerade och är ofta stängda för meningsfullt deltagande från civilsamhället. Vi ser ofta, både nationellt och internationellt, att civilsamhället inte ses som relevanta aktörer, då det fortsatt finns en mycket patriarkal syn på vilka kunskaper, erfarenheter och positioner som anses mer relevanta än andra i freds- och säkerhetsdebatten.

I PeaceWomens rapport vittnar kvinnliga fredsaktivister om att de konfronteras med en könsbaserad hierarki av kompetens och expertis. Kvinnors deltagande i fredsprocesser hindras exempelvis av krav på "kvalifikationer" (varför de förtjänar att ingå i en given process) medan samma krav inte ställs på män. Mäns roll som stridande parter ses som tillräcklig för att förtjäna en plats vid bordet. Sådan aktiv utslutning undergräver de viktiga roller som kvinnor ofta spelar för att främja rättvisa samhällen och ignorerar vikten av fredsbyggande insatser på lokal nivå. Det patriarkala förtrycket upprätthålls då kvinnor aldrig tycks uppnå de rätta "kvalifikationerna", deras erfarenheter diskrediteras oavsett.³⁴

Dessa tendenser kan vi även se i Sverige. Det finns en hierarki kring vilka aktörer som tas på allvar och som ses som "experter", utan att detta behöver ha någon förankring i kunskap och erfarenhet. Det är inte ovanligt att just en militär bakgrund anses göra en person mer relevant eller kompetent, trots att denna inte har kunskap om t.ex. multilaterala processer, nedrustning eller konfliktförebyggande.

Civilsamhället har varit en drivande kraft bakom ett ökat fokus på genus och agendan för kvinnor, fred och säkerhet inom nedrustning, något som påpekades av flera stater, inklusive Sverige, under FN:s generalförsamlingens första utskott 2019.³⁵

Processer för nedrustning och vapenkontroll behöver därmed inkludera fler aktörer än de med så kallad "militär expertis". Till exempel måste civilsamhället, inklusive kvinnorättsaktivister, inkluderas för att en så bred bild som möjligt ska kunna skapas och ligga till grund för politiska beslut.

34 Kaptan, S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.27-28

35 Andorra, Angola, Antigua och Barbuda, DR. Kongo, Danmark, Ghana, Grekland, Indonesien, Irland, Italien, Jamaica, Sverige, Tjeckien m.fl, "74th session of the UN general Assembly first committee joint statement on gender and the disarmament machinery" (2018): https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com19/statements/31Oct_gender.pdf, sid.2

I PeaceWomen-rapporten lyfter också en företrädare för IKFF Kamerun att kvinnliga människorättsförsvarare i vissa fall utmålas som regeringsfientliga av statliga aktörer, för att smutskasta och diskvalificera dem.³⁶ Detta ser vi också tendenser av i Sverige, där förespråkare för nedrustning ofta blir tilldelade stereotypa, negativt laddade, feminint kodade karaktärsdrag såsom "naiva" och "känslostyrda", som ett sätt att underminera och avfärda argument och aktörskap.³⁷ I vissa fall går man ännu längre och anklagar meningsmotståndare för att gå utländsk makts ärenden.³⁸

REKOMMENDATIONER:

- Sverige bör i högre grad inkludera civilsamhället i frågor om nedrustning, vapenkontroll och ickespridning, genom exempelvis referensgrupper och delegationer, samt jobba för att internationella nedrustningsprocesser och förhandlingar ska vara öppna för civilsamhället och möjliggöra ett meningsfullt deltagande, inte minst för kvinnorrättsaktivister.

Genuskompetens i svenskt nedrustningsarbete

Sverige bör tydligt arbeta utifrån ett intersektionellt genusperspektiv som omfattar manliga, kvinnliga och andra könsidentiteter och inte endast begränsa sig till män och kvinnor. Detta är särskilt viktigt inom nedrustnings- och säkerhetsforum eftersom dessa tenderar vara ganska "traditionella", men också för att vi just nu ser starka anti-genusrörelser växa fram. Efter att ha fokuserat på traditionella kvinnorätts- och jämställdhetsforum inom FN kan vi nu se hur förespråkare för anti-genusrörelsen försöker få fäste i andra forum. Ett sådant forum är just kvinnor, fred och säkerhetsagendan. Under förhandlingarna om den senaste resolutionen, 2467, ifrågasattes t.ex. alla referenser till ordet genus (gender) av flera rådsmedlemmar och det ursprungliga omnämmandet av kvinnors sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter (SRHR) togs bort efter att USA hotat med att använda sitt veto. Vi såg detta redan under förhandlingarna av FN:s vapenhandelsavtal 2013, då vissa länder argumenterade emot begreppet gender-based-violence utifrån ett anti-HBTQI+perspektiv.

Vi kommer troligen se mer av detta motstånd, speciellt då ett genusperspektiv och agendan för kvinnor, fred och säkerhet får allt större genomslag inom nedrustnings- och säkerhetsforum. Länder som Polen, Förenade Arabemiraten och Ungern var tre av 70+ länder (inklusive Sverige) som skrev under ett gemensamt uttalande i FN:s

36 Kaptan, S., "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.25

37 Rosengren, E., "En feministisk reflektion om kärnvapenedrustning och förändring" i I skuggan av makten, 2018: <https://ikff.se/wp-content/uploads/2018/09/emma-rosengren-en-feministisk-reflektion-om-karnvapenedrustning-och-forandring-1.pdf>

38 Hagström, L., "När alla blir landsförrädare" (2021), Dagens Arena: <https://www.dagensarena.se/essa/nar-alla-bli-landsforradare/?fbclid=IwAR11kG3ygY1f0RvtN65YN81Szn6mxbWfXb71bvaXGyTFTxonTKIJU9Ek44Y> och TT, "UI-forskare backar om Svenska Freds" (2017), Svenska Dagbladet: <https://www.svd.se/ui-forskare-backar-om-svenska-freds>

generalförsamlings första kommitté 2019 som skulle kunna tolkas som ett försök att snäva in begreppet genus till att bara likställas med kvinnor, män, flickor och pojkar.

”Gender-perspectives provide key insights into how women, men, girls and boys can be differentially impacted by armed conflict, and weapons.”

”The differential gendered impacts of armed conflict on women, men, boys and girls is a critical consideration.”³⁹

Det är därmed av största vikt att Sverige är observanta på staters bakomliggande motiv och inkluderar expertis på genus och kvinnor, fred och säkerhet i alla nedrustningsprocesser, inklusive delegationer, för att kunna uppmärksamma denna utveckling i tid samt att grundligt implementera handlingsplanens punkt om nedrustning.

REKOMMENDATIONER:

- Myndigheter som har expertis inom mänsklig säkerhet, genus och kvinnor, fred och säkerhet, så som FBA och Sida, bör inkluderas i nedrustningsprocesser genom deltagande i delegationer och referensgrupper.

39 Andorra, Angola, Antigua och Barbuda, DR. Kongo, Danmark, Ghana, Grekland, Indonesien, Irland, Italien, Jamaica, Sverige, Tjeckien m.fl., ”74th session of the UN general Assembly first committee joint statement on gender and the disarmament machinery” (2018): https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com19/statements/31Oct_gender.pdf

SVENSK VAPENEXPORT

Den globala vapenindustrin är en central drivkraft bakom våld, väpnade konflikter och krig. Tillgången till vapen och annan militär materiel möjliggör, kan förvärra och förlänga väpnat våld och försvårar fredliga lösningar på konflikter. Den internationella vapenhandeln ingår i en global struktur där det finns många starka intressen som står i vägen för att inte göra upp med denna grundorsak till väpnade konflikter. Konsekvenserna som den globala vapenhandeln har för mänskliga rättigheter och säkerhet undersöks och kritiseras i allt högre grad av olika utredningsmekanismer inom FN:s råd för mänskliga rättigheter, såsom FN:s Syrienkommission,⁴⁰ FN:s expertgrupp om Jemen,⁴¹ Fact-Finding Mission (FFM) om Myanmar,⁴² och särskilda förfaranden (special procedures).⁴³ Handeln möjliggör också en okontrollerad vapenspridning då stora mängder vapen kommer på villovägar och leder till att väpnade konflikter kan uppstå.



“There is a massive conflict of interest in this room. Those who sell weapons need wars in order to continue to sell weapons. In no other body would that be considered a true balance of power. Those who sell the weapons get to keep peace.”⁴⁴ - Madeleine Rees, IKFF:s internationella generalsekreterare

Sverige är världens 15:e största vapenexportör. Svensk krigsmateriel går bland annat till länder i krig, icke-demokratier och länder som begår allvarliga brott mot mänskliga rättigheter, inte minst kvinnors rättigheter.⁴⁵ Att vapenexporten inte inkluderas i Sveriges handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet är en tydlig brist och visar på avsaknad av nationell förankring.

40 Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic A/HRC/42/51, 15 August 2019, paragraphs 99 (g); Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/34/64, paragraph 106 (b); Human rights abuses and international humanitarian law violations in the Syrian Arab Republic, 21 juli 2016 - 28 februari 2017: Conference room paper of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, A/HRC/CPR.3, paragraph 117 (a)

41 “Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014”, Report of the detailed findings of the Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen (GEE report on Yemen), 3 september 2019, A/HRC/42/17, paragraph 92

42 “The economic interests of the Myanmar military”, Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 12 september 2019, A/HRC/42/CRP.3: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/MyanmarFFM/Pages/EconomicInterestsMyanmarMilitary.aspx>.

43 “Situation of human rights in Mali”, Report of the Independent Expert on the situation of human rights in Mali, A/HRC/40/77, 21 januari 2019, paragraf 41 och 43, och C. Knaus and B. Doherty, “‘Crime against humanity’: UN expert calls on Australia to stop selling weapons to war-torn Mali,” The Guardian, 11 mars 2020: <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/12/against-humanity-un-expert-calls-on-australia-to-stop-selling-weapons-to-war-torn-mali>, och “States should develop mechanisms to analyse whether any arms being assessed for approval for transfer, as well as the granting of licenses on production, will facilitate or contribute to gender-based violence or violence against women by the recipient, in accordance with the obligation on risk assessment processes of the Arms Trade Treaty”, Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on a gender-sensitive approach to arbitrary killings, A/HRC/35/23, 6 juni 2017, paragraf 113

44 Kaptan, S, “UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society” (2020), Women’s International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.11

45 CONCORD Sverige, “Barometern 2020” (2020), CONCORD Sverige: <https://concord.se/wp-content/uploads/2020/08/barometer-2020-civilsamhallets-granskning-av-sveriges-politik-for-global-utveckling-concord-sverige.pdf>, sid.14

Sveriges regelverk för krigsmaterielexport

Inspektionen för Strategiska Produkter (ISP), som ansvarar för Sveriges licenser för vapenexport,⁴⁶ har inte den kompetens som krävs för att genomföra adekvata konsekvensbedömningar utifrån ett genusperspektiv. Agendan för kvinnor, fred och säkerhet bör vara del i bedömningarna, till exempel genom att granska mottagarländernas nationella handlingsplaner och hur mottagarländerns militär arbetar med agendan. Sådana bedömningar bör inte förlita sig enbart på statliga källor.⁴⁷

Den svenska vapenexportlagen (2018) saknar ett krav på genusperspektiv. Detta trots att slutbetänkandet av Krigsmaterielexportöversynskommittén (KEX), som tillsattes 2015 med uppdraget att utreda exportkontrollen av krigsmateriel och vars arbete lade grunden för lagen, belyser att kvinnors rättigheter särskilt ska uppmärksammas vid prövningen av en stats demokratiska status.⁴⁸ En rekommendation om detta gavs även av kommittén för FN:s Kvinnokonvention (The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW) under den senaste granskning av Sverige 2016.⁴⁹ Vidare så betonar Kvinnokonventionens rekommendation 30, som även den enligt Sveriges nationella handlingsplan ska beaktas i arbetet med agendan, att:

“obligations under the Convention require States parties to focus on the prevention of conflict and all forms of violence. Such conflict prevention includes [...] prevention efforts that tackle the root causes of conflict. It also includes robust and effective regulation of the arms trade, in addition to appropriate control over the circulation of existing and often illicit conventional arms, including small arms, to prevent their use to commit or facilitate serious acts of gender-based violence.”⁵⁰

Den svenska krigsmaterielexporten lämnas i hög grad utanför regeringens ramverk, policys och handlingsplaner för den feministiska utrikespolitiken samt arbetet med agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Detta trots att den feministiska utrikespolitiken ska genomsyra all utrikespolitik och att nedrustning och vapenkontroll finns med som en punkt i den svenska handlingsplanen för agendan. Sverige väljer som regel att begränsa sitt arbete till genusrelaterat våld kopplat till små och lätta vapen, en vapentyp som Sverige har begränsad export av.⁵¹

46 Det politiska ansvaret ligger på regeringen

47 Reaching Critical Will of the Women's International League for Peace and Freedom, "Preventing gender-based violence through effective arms trade treaty implementation" (2017), Women's International League for Peace and Freedom (WILPF): <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv-summary.pdf>, sid.11

48 SOU 2015:72, Skärpt exportkontroll av krigsmateriel (2015): https://www.regeringen.se/contentassets/5f48df2fa0f64233acc5380217833f87/1_sou_2015_72_del-1_webb_ej-bilaga-4.pdf?fbclid=IwAR2Sy4MQi0Zst4YP1-F7TQTyB9o3q2rLD4-xPQgc7eBD-R6FjncH69qVWQ, sid.354-355

49 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, "CEDAW/C/SWE/CO/8-9", 10 mars 2016, United Nations, paragraf 26 (h).

50 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, "CEDAW/C/GC/30", United Nations, paragraf 29.

51 T.ex. står det i regeringens skrivelse till riksdagen: "Denna typ av arbete är viktigt eftersom det ofta finns ett samband mellan ansamlingar av små och lätta vapen och förekomsten av våld i ett samhälle, inklusive sexuellt och könsrelaterat våld som inbegriper våld i hemmet.": <https://www.regeringen.se/4ad5ed/contentassets/8db3c4560ab0466faf82edaa1c209fe0/sveriges-feministiska-utrikespolitik-skr-20192017.pdf>, sid.19

Utifrån våra samtal är det tydligt att ISP tolkar kriteriet om mänskliga rättigheter i det nationella regelverket mycket snävt och att tröskeln för att definiera kränkningar i ett potentiellt mottagarland som "allvarliga och omfattande" idag enbart anses handla om hot mot människors fysiska säkerhet, exempelvis omfattande tortyr. En mer djupgående analys som inkluderar strukturellt våld och hinder för kvinnors deltagande, sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter, utbildning och ekonomisk rättvisa görs inte alls, eller anses inte vara tillräcklig för att påverka bedömningen. Att på detta sätt urskilja vissa typer av brott mot mänskliga rättigheter som relevanta att ta hänsyn till och andra inte går emot Sveriges ställningstagande att de mänskliga rättigheterna är universella och odelbara.⁵² Det osynliggör konsekvenserna som svensk vapenexport kan ha på kvinnors säkerhet och väpnade konflikter, som att bidra till att upprätthålla och göda spänningar och väpnade konflikter.

FN:s vapenhandelsavtal och kvinnor, fred och säkerhet

Regeringens skrivelse till riksdagen (2019) om den feministiska utrikespolitiken tar upp vapenexport.⁵³ Det är en av de första och få gångerna som regeringen antyder kopplingen mellan svensk vapenexport och den feministiska utrikespolitiken.⁵⁴ I skrivelsen står det:

"Den feministiska utrikespolitiken innebär att Sverige lägger stor vikt vid att förebygga och motverka könsrelaterat och sexuellt våld runt om i världen, både i konflikter och i fredstid. En viktig del i detta arbete är den strikta kontroll som utövas över export av krigsmateriel från Sverige. Detta sker bland annat genom att Sverige tillämpar artikel 7.4 i ATT. Denna artikel [...] föreskriver att statsparterna ska beakta risken för att aktuell materiel används för att begå eller underlätta handlingar som utgör grovt könsbetingat våld eller grovt våld mot kvinnor och barn. Myndigheten Inspektionen för strategiska produkter stärker kontinuerligt sin kompetens för att tillämpa artikel 7.4 i vapenhandelsfördraget och inkludera risker för könsrelaterat våld i bedömningar som gäller mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt. Förslagen i propositionen Skärpt exportkontroll av krigsmateriel (prop. 2017/18:23) trädde i kraft 2018 och innebar ytterligare skärpningar i regelverket. Bland annat anger det nya regelverket att mottagarlandets demokratiska status ska utgöra ett centralt villkor i tillståndsprövningen. Här finns en nära koppling till respekten för mänskliga rättigheter och att alla medborgare kan göra dessa rättigheter gällande på lika villkor. Det innebär exempelvis att allvarliga missförhållanden för bland annat

52 Regeringskansliet, "Vad är mänskliga rättigheter?" (2018), regeringen.se: <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/demokrati-och-manskliga-rattigheter/fakta-om-manskliga-rattigheter/vad-ar-manskliga-rattigheter/>

53 Regeringskansliet, "Regeringens skrivelse 2019/20:17- Sveriges feministiska utrikespolitik" (2019): <https://www.regeringen.se/4ad5ed/contentassets/8db3c4560ab0466faf82edaa1c209fe0/sveriges-feministiska-utrikespolitik-skr-20192017.pdf>, sid.20

54 Utrikesministerns Ann Linde har bland annat under ett seminarium på Utrikespolitiska Institutet (UI) den 20 februari 2020 sagt att hon inte förstår frågan om länken mellan vapenexport och den feministiska utrikespolitiken. Hon fortsätter med att förtydliga att i krig och i krigssituationer är det kvinnor som oftast råkar ut för särskild sorts våld, till exempel sexuellt våld, massvåldtäkter och olika former av könsbaserat våld men att detta inte har med vapenexport att göra: <https://poddtoppen.se/podcast/1364489792/the-ui-podcast/ann-linde-sveriges-utrikespolitiska-prioriteringar>. Hennes företrädare Margot Wallström sa bland annat i en intervju om vapenexport i Svenska Dagbladet den 20 april 2018 att hon inte förstår hur vapenexport rör feministisk utrikespolitik: <https://www.svd.se/forstar-inte-hur-vapenexport-ror-feministisk-utrikespolitik>

kvinnor och barn, eller för medlemmar av minoritetsgrupper behöver beaktas vid bedömningen. I prövningen bör även exportens påverkan på en rättvis och hållbar utveckling i den mottagande staten beaktas. Det innebär också att hänsyn kan tas till om exporten kommer att påverka situationen för män och pojkar, kvinnor och flickor på väsentligt olika sätt.”⁵⁵

Könsrelaterade våldshandlingar omfattas dock inte bara av artikel 7 (riskbedömning) utan även av artikel 6 (förbud) i FN:s vapenhandelsavtal (Arms Trade Treaty - ATT). Artikel 7.4 bör därför tolkas som ett erkännande av att könsrelaterat våld är en tvärgående fråga som måste analyseras under varje punkt i både artikel 6 och artikel 7.⁵⁶ I artikel 7.4 ska en riskanalys inte endast göras utifrån att krigsmateriel kan användas direkt, utan även hur export kan främja och underlätta könsrelaterat våld.

Både den irländska och finska nationella handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet tar upp ATT och specifikt artikel 7.4. Den finska handlingsplanen belyser exempelvis att ett genusperspektiv ska inkluderas på både nationell och internationell vapenhandel.⁵⁷ Vidare hänvisar FN:s säkerhetsrådsresolutioner 2106, 2122 och 2467 specifikt till FN:s vapenhandelsavtal (ATT). Sverige synliggjorde även kopplingen till agendan under vapenhandelsavtalets statspartsmöte 2019:

”As others, Sweden recognizes the importance of and the strong link with the UN Security Council resolution 1325 and the Women, Peace and Security Agenda.”⁵⁸

Bristen på kompetens hos ISP innebär att riskbedömningen utifrån FN:s vapenhandelsavtal i relation till könsrelaterat våld inte kan göras ordentligt. Myndigheter som har expertis på området, så som Folke Bernadotteakademin (FBA) och Sida, har inte i uppdrag att ge underlag till ISP:s bedömningar, vilket myndigheter under exempelvis Försvarsdepartementet har. Om riskbedömning inte uttalat inkluderar ett genusperspektiv finns det en stor risk att detta inte görs. Att inkludera FBA och Sida i ökad grad skulle vara ett sätt att även implementera rekommendationen från ATT:s stadspartsmöte 2019 som säger att:

”Delegations are encouraged to consider including delegates with gender expertise where possible. Such delegates should actively contribute to Working Groups’ discussions and elaboration of recommendations as appropriate.”⁵⁹

55 Regeringskansliet, ”Regeringens skrivelse 2019/20:17- Sveriges feministiska utrikespolitik” (2019): <https://www.regeringen.se/4ad5ed/contentassets/8db3c4560ab0466faf82edaa1c209fe0/sveriges-feministiska-utrikespolitik-skr-20192017.pdf>, sid.21

56 Reaching Critical Will of the Women’s International League for Peace and Freedom, ”Preventing gender-based violence through effective arms trade treaty implementation” (2017), Women’s International League for Peace and Freedom (WILPF): <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv-summary.pdf>, sid.6

57 Utrikesministeriet (Finland), ”Kvinnor, fred och säkerhet Finlands nationella handlingsplan 2018-2021” (2018), Finlands utrikesministerium: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160746/02_18_Kvinnor_Fred_Sakerhet.pdf?sequence=1&isAllowed=y, sid.35-36

58 Sveriges uttalande, ”ATT CSP 5: Thematic discussion on Gender and Gender-Based Violence” (26 August 2019): https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/csp5/statements/26Aug_Sweden.pdf, sid.1

59 President of the fifth conference of state parties to the ATT, ”ATT/CSP5/2019/PRES/528/Conf.GenderGBV” (2019), United Nations: https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP5_President%27s%20Non-Paper%20on%20Gender%20and%20GBV_EN/ATT_CSP5_President%27s%20Non-Paper%20on%20Gender%20and%20GBV_EN.pdf, sid.2

Sveriges andra rapport på den nationella handlingsplanen för resolution 1325 och agendan för kvinnor, fred och säkerhet för 2018 (publicerad maj 2020) innehåller ett antal rekommendationer. En av dessa säger:

”Behov av att genomföra risk- och behovsanalyser för att identifiera vilka eventuella säkerhetshot som partners i civilsamhället är utsatta för och hur deras säkerhet och ställning kan stärkas i specifika konfliktkontexter. Risk- och behovsanalyser kan användas som underlag för att utforma insatser som inte innebär en ökad hotbild mot partners i det civila samhället.”⁶⁰

Detta är ett exempel på hur en bredare riskanalys skulle kunna se ut.

Att knyta ISP till Sveriges nationella handlingsplan skulle också uppfylla vissa av de rekommendationer från statspartmötet inom ATT 2019 som fokuserade på genus och genusrelaterat våld, exempelvis:

- Encourage discussion on States’ practice in interpreting the language and standards entailed in Article 7(4), including “serious”, “facilitate” and “overriding” risk, in order to assist States Parties in considering GBV issues in implementing the Treaty.
- Encourage States Parties to provide information on their national practices relating to “mitigating measures” in the context of Article. 7(4): what these can be and how they are implemented.
- Encourage States Parties to provide information on their national practices in GBV risk assessment in order to facilitate learning between States Parties.
- Elements for a voluntary training guide to assist States Parties on the issues of GBV, including best practices for risk assessment, should be developed with voluntary funding, and with the participation of all stakeholders.⁶¹

60 Regeringskansliet, ”Andra rapporten från Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020” (2020): https://www.regeringen.se/4a4bca/contentassets/5942210a9d484fb88438986a19e5ff8d/kvinnor-fred-och-sakerhet-2018_uppd_2.pdf, sid.24

61 ”The Final Report of the Fifth Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty - ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1” (2019), United Nations: [https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20Final%20Report%20\(ATT.CSP5.2019.SEC.536.Con.FinRep.Rev1\)%20-%2030%20August%202019%20\(final\)/CSP5%20Final%20Report%20\(ATT.CSP5.2019.SEC.536.Con.FinRep.Rev1\)%20-%2030%20August%202019%20\(final\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20Final%20Report%20(ATT.CSP5.2019.SEC.536.Con.FinRep.Rev1)%20-%2030%20August%202019%20(final)/CSP5%20Final%20Report%20(ATT.CSP5.2019.SEC.536.Con.FinRep.Rev1)%20-%2030%20August%202019%20(final).pdf), sid.6

REKOMMENDATIONER:

- Utlandsmyndigheter, särskilt i länder dit Sverige säljer krigsmateriel, bör ges ett särskilt uppdrag om kvinnor, fred och säkerhet, som bland annat inkluderar att rapportera om väpnat våld och genusrelaterade våldshandlingar. IKFF har i Annex I satt ihop ett frågebatteri som utlandsmyndigheterna bör utgå ifrån.
- Säkerställ att Sveriges regelverk för bedömningar av krigsmaterielexport görs med ett genus- och konfliktförebyggande perspektiv, utifrån agendan om kvinnor, fred och säkerhet.
- ISP bör rapportera på implementeringen av Sveriges nationella handlingsplan, i linje med andra myndigheter under Utrikesdepartementet.
- Myndigheter med expertis inom agendan för kvinnor, fred och säkerhet, genusperspektiv, mänskliga rättigheter, utveckling och konfliktförebyggande, så som Folke Bernadotteakademin och Sida, bör ingå i bedömningen av licenser för vapenexport för att bidra till stärkt kompetens.

KLIMAT⁶²

Klimatförändringar kan vara en bidragande orsak till konflikter och våld.

Klimatförändringar leder, och kommer alltmer att leda, till knappa resurser som i sin tur kan skapa konflikter, våld och påtvingad migration. FN:s miljöprogram (UNEP) har uppskattat att minst 40 procent av alla inomstatliga konflikter under de senaste 60 åren haft en direkt koppling till naturresurser. Då många sviktande stater nu utsätts för ytterligare påfrestningar på grund av klimatförändringar, inklusive ökad resursbrist och livsmedelsosäkerhet, är risken för att spänningar förvärras eller nya konflikter uppstår överväldigande.

Det finns tydliga genusaspekter som måste synliggöras i relation till naturkatastrofer och därmed klimatförändringar. När tsunamin drabbade flera länder i Asien 2004 dog på vissa platser fyra gånger så många kvinnor som män. Det fanns olika orsaker, alla med könade aspekter.⁶³ Efter tyfonen Haiyan på Filippinerna 2013 utsattes kvinnor och flickor för sexuellt och genusrelaterat våld i evakueringscentren.⁶⁴ Eftersom klimatförändringar leder till mer extremt väder visar dessa exempel på typer av fysiskt och direkt våld som kommer att bli allt vanligare när klimatet fortsätter att förändras. Det gäller också klimatrelaterade risker som stigande havsnivåer eller torka som tvingar människor att migrera, vilket i sin tur utsätter kvinnor och flickor specifika hot vad gäller exempelvis sexuellt och genusbaserat våld.

Genusaspekter har fått ökad uppmärksamhet inom olika klimatramverk. Till exempel har Parisavtalet etablerat en Gender Action Plan (GAP). Den behandlar dock inte klimatförändringarna som ett hot mot fred och säkerhet, utan fokuserar på deltagande. I Pekingplattformen från 1995 diskuteras global uppvärmning och avsnittet "Miljö och kvinnor" lyfter fram flera utmaningar som är relaterade till klimatförändringar, säkerhet och kvinnors rättigheter. Även i förordet till resolution 2242 erkänns klimatförändringarnas konsekvenser för global fred och säkerhet. Vidare framhäver FN:s kvinnokonventionen (CEDAW), särskilt den allmänna rekommendationen nr 37 (2018), genusrelaterade dimensioner och behovet av att stater ser till att "human rights of women and girls are respected, protected and fulfilled in accordance with international law",⁶⁵ när det gäller att hantera och förebygga klimatförändringar.

62 Analyserna i detta kapitel återfinns också i CONCORD Sveriges publikation "Feminist policies for climate justice", som IKFF tagit fram tillsammans med andra organisationer inom nätverket: <https://ikff.se/wp-content/uploads/2020/06/fem-rapport-2020-final.pdf>

63 Oxfam International, "The tsunami's impact on women av Oxfam International", (2005), Oxfam briefing note: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/115038/bn-tsunami-impact-on-women-250305-en.pdf;jsessionid=B030516ACD8FCC859DB4F223291F8DF0?sequence=1>

64 Care Canada, "Women's Journey Towards Recovery: One Year After Typhoon Haiyan" – Philippines CARE Canada: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/publication_1.pdf och "The Responsibility to Prevent and Respond to Sexual and Gender-Based Violence in Disasters and Crises" (2018), International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: <https://media.ifrc.org/ifrc/press-release/new-report-shows-risk-gender-based-violence-rises-disasters/>

65 FN:s kvinnokonvention (The Convention on the Elimination of All forms of Discriminations against Women – CEDAW), recommendation nr. 37; (2018:5): www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx

Klimatförändringar bör inkluderas som ett centralt hot inom Sveriges nationella handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet både vad gäller omedelbara och mer långsiktiga effekter på kvinnors liv, rättigheter och säkerhet, samt på konflikter. Kravet på kvinnors deltagande bör även omfatta byggandet av klimatfred och klimatbeständiga samhällen, där kvinnors expertis och erfarenheter måste ta plats. Allt klimatarbete måste inkludera ett genusperspektiv och stater och det internationella samfundet måste bli bättre på att se kopplingen mellan klimat och konflikt ur ett genusperspektiv. På samma sätt måste traditionell säkerhets- och försvarspolitik inverkan på miljö och klimat synliggöras, granskas och åtgärdas.

REKOMMENDATIONER:

- Inkludera klimat och miljö i Sveriges handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet:
- Bredda definitionen av säkerhet till att inkludera hur klimatförändringar påverkar kvinnors säkerhet och rättigheter.
- Stärk kopplingen mellan klimatförändringar och konfliktförebyggande arbete.
- Referera till viktiga klimatramverk så som FN:s ramkonvention om klimatförändringar och tillhörande gender action plan (GAP), samt Sveriges egna nationella klimathandlingsplan, för att stärka synergier.
- Inkludera krav på kvinnors och civilsamhällets deltagande i klimatarbetet, exempelvis i förhandlingar.
- Ge i uppdrag till Sveriges nationella fokuspunkt för GAP:en till FN:s ramkonvention om klimatförändringar att inkludera agendan för kvinnor, fred och säkerhet.
- Inkludera Miljödepartementet i arbetet med kvinnor, fred och säkerhet för att stärka ett genus- och konfliktförebyggande perspektiv i miljö- och klimatarbetet.
- Vidareutveckla kopplingen mellan genus, klimat och konflikt i handlingsplanen för klimatpolitiska ramverk.
- Koppla Försvarsdepartementet och Försvarsmakten till framtida miljö- och klimatmål inom kvinnor, fred och säkerhetsagendan.

MIGRATION

Det finns många anledningar till att en människa tvingas fly. Krig och väpnade konflikter leder inte bara till direkta hot och våld utan även till fattigdom och svält. Enskilda individer eller grupper kan även tvingas på flykt på grund av hot, förföljelse och diskriminering till följd av etnisk tillhörighet, sexuell läggning, könsidentitet eller religion.⁶⁶ Kvinnor på flykt är särskilt utsatta för våld och diskriminering, både som internflyktingar och när de söker skydd i mottagandeländer.

Kvinnor på flykt

Människor möter olika säkerhetshot beroende på kön och könsidentitet. En av de mest utsatta grupperna är kvinnor.⁶⁷ Våld mot kvinnor i samhället och i hemmet ökar ofta inför och under en väpnad konflikt. Kvinnorätsorganisationer runt om i världen vittnar om att rädslan för våld från väpnade grupper är en av de vanligaste anledningarna till att kvinnor flyr. På flyktvägen upphör dock inte våldet, istället riskerar kvinnor att utsättas för sexuella övergrepp av partners, människosmugglare, säkerhetsvakter, poliser och andra på flykt.⁶⁸

Med strikta visumkrav görs lagliga vägar till ett tryggt land svårare. Människor tvingas då välja mellan att stanna kvar i konflikttrabbade områden eller lägga sina liv i händerna på människosmugglare. Eftersom flickor och kvinnor på flykt löper större risk att drabbas av sexuellt våld, människohandel samt tvångs- och barnäktenskap drabbar strikta visumkrav denna grupp på särskilda sätt.⁶⁹

Asyl

Bland asylinvandrare har män länge varit i majoritet medan kvinnor tenderar att utgöra en majoritet av anhängare.⁷⁰ Anhörighetsinvandring kan vara ett säkert sätt för kvinnor att söka asyl och skydd då de inte behöver utsätta sig för ovan nämnda risker under flykten. Men anhörighetsinvandring kan också göra att kvinnor t.ex. stannar i våldsamma relationer för att uppehållstillståndet är knutet till relationen. Kvinnors asylskäl skiljer sig ofta även från mäns och visar på vikten av en individuellt prövad asyl.

Nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden i Sverige tar längre tid, både i förhållande till nyanlända män och i förhållande till inrikesfödda män och kvinnor. Mellan 2010–2015 var andelen nyanlända män i sysselsättning 32,9

66 Wallin. C, "Bakom siffrorna finns en flykt från något" (2016) i Fred&Frihet, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF): <https://ikff.se/wp-content/uploads/2017/09/Fred-Frihet-nr-2-3-2016-webb.pdf>, sid.2

67 Arneson. I, "Säkerhet - den bortglömde kvinnofrågan" (2016) i Fred&Frihet, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF): <https://ikff.se/wp-content/uploads/2017/09/Fred-Frihet-nr-2-3-2016-webb.pdf>, sid.6

68 Wallin. C, "Bakom siffrorna finns en flykt från något" (2016) i Fred&frihet, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF): <https://ikff.se/wp-content/uploads/2017/09/Fred-Frihet-nr-2-3-2016-webb.pdf>, sid.2

69 CONCORD Sverige, Barometer, (2020): <https://ikff.se/wp-content/uploads/2020/08/barometer-2020-civilsamhallets-granskning-av-sveriges-politik-for-global-utveckling-concord-sverige.pdf> (Hämtad: 2020-11-12), sid.22

70 Ibid, sid.23

procent medan motsvarande siffra för kvinnor var 15,7.⁷¹ Forskning pekar på en rad faktorer som kan ligga bakom dessa skillnader, däribland tidigare utbildning och yrkeserfarenheter, områden där nyanlända kvinnor ofta har en sämre utgångspunkt. Att kvinnor i högre utsträckning än män är föräldralediga leder vidare till att i synnerhet kvinnor utan tidigare anknytning hamnar längre ifrån arbetsmarknaden.⁷²

Krav på anställning för att kunna söka permanent uppehållstillstånd kan därför påverka män och kvinnor olika då kvinnor generellt har det svårare att ta sig in på arbetsmarknaden och många inte haft samma tillgång till utbildning eller arbete.⁷³ Krav på anställning och osäkra uppehållstillstånd gör även att kvinnor stannar på jobb där de utnyttjas av rädsla för att förlora sitt uppehållstillstånd.

Sveriges handlingsplan och migration

Migration nämns inte alls i Sveriges nationella handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet. Dock inkluderar handlingsplanen för den feministiska utrikespolitiken 2020 ett speciellt fokus på kvinnor och flickors situation på flykt och i migration:

”Utrikesförvaltningen ska vidare driva att kvinnor och flickor i humanitära situationer, på flykt och i migration ska åtnjuta de mänskliga rättigheterna, inklusive SRHR, och att humanitära insatser ska ha ett jämställdhetsperspektiv. År 2020 ligger fokus [...] på att fortsätta bevaka att kvinnors och flickors rättigheter beaktas i genomförandet av de globala migrations- och flyktingramverken. Här ingår målet om att flickor och pojkar på flykt ska få tillgång till utbildning inom tre månader.”⁷⁴

Detta perspektiv bör lyftas in i handlingsplanen, samt i svensk asyllagstiftning, prövning och i mottagningsprocesser. I den finska handlingsplanen lyfts exempelvis mottagandesystem:

”I Finland stärks jämställdhet- och könsperspektivet i mottagningstjänsterna för personer som söker internationellt skydd [...]. Mottagningscentralerna erbjuder kvinnor och flickor tjänster avsedda för offer för sexuella brott, både med utgångspunkt att läka men även förebygga framtida våld. Mottagningstjänsterna ska även utveckla tjänster med hänsyn till kvinnors och flickors säkerhet (t.ex. inkvarteringsarrangemang, säkerhetsutbildning), samt möjliggöra för flyktingkvinnor och asylsökande kvinnor att bli aktiva aktörer och påverka beslut som rör deras liv. Genom integration säkerställer Finland att kvinnornas och flickornas specialbehov

71 Nordiska ministerrådet, ”Nyanlända kvinnors etablering. En komparativ studie av nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden i Norden och de etableringspolitiska” (2018); Nordiska ministerrådet: <https://oxfordresearch.se/wp-content/uploads/2018/04/Nyanl%C3%A4nda-kvinnors-etablering.pdf>, sid.28

72 Ibid, sid.86

73 Läkare i Världen, Rädda Barnen och Svenska kyrkans internationella arbete, Civilsamhällets Deklaration för en feministisk utrikespolitik (2018), CONCORD Sverige: <https://concord.se/wp-content/uploads/2018/05/civsam-utr-pol-2018.pdf>, sid.44

74 Regeringskansliet, ”Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2019–2022 med inriktning och åtgärder för år 2020”, Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/4a75cc/contentassets/a3e1b2ac93924979b27d00ec7854a0c7/utrikesforvaltningens-handlingsplan-for-feministisk-utrikespolitik-20192022-med-inriktning-och-atgarder-for-ar-2020.pdf>, sid.5

blir beaktade inom undervisning, utbildning, samhälleligt deltagande, sysselsättning och främjande av hälsa.”⁷⁵

På liknande sätt tar även Norges handlingsplan upp asylprocessen:

In the asylum process, a gender-sensitive approach must be taken at all stages of the case processing. Asylum seekers must be informed that gender-related arguments can form the basis for a right to protection in Norway. The asylum interview must be conducted in such a way that the applicant feels that it is safe to provide information. Women, for example, should be asked whether they want the interviewer and/or interpreter to be a woman. Other special needs should also be met as far as practically possible.”⁷⁶

Den irländska handlingsplanen lyfter asyl- och migrationsfrågor både under pelarna skydd, deltagande och främjande. Irland har inkluderat aspekter som säkerställer skydd, stöd, återhämtning, rehabilitering och ökat deltagande på olika beslutsfattande nivåer och i olika delar av samhället.⁷⁷

”Ensure the relief, recovery and better integration of women in Ireland affected by conflict.”⁷⁸

”Improve the participation of migrant women living in Ireland, including those from conflict affected areas.”⁷⁹

”Women from conflict affected areas are informed of the WPS Agenda.”⁸⁰

Därtill lyfter även den irländska handlingsplanen att polisen ska arbeta för att förhindra och utreda hatbrott kopplade till kön och etnicitet utifrån en trestegstrategi: utbildning, rättsväsende och vård till offren.⁸¹

I den kanadensiska handlingsplanen har myndigheten Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC), Kanadas svar på Migrationsverket, inkluderats i implementeringen av handlingsplanen.⁸² IRCC främjar och stödjer implementeringen av handlingsplanen som ledande myndighet för internationella migrationsfrågor, och för att stödja och skydda kvinnor och flickor genom asyl-

75 Utrikesministeriet (Finland), Kvinnor, fred och säkerhet Finlands nationella handlingsplan 2018-2021 (2018), Finlands utrikesministerium: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160746/02_18_Kvinnor_Fred_Sakerhet.pdf?sequence=1&isAllowed=y, sid.49-50

76 Norwegian ministries, “The Norwegian action plan for Women, peace and security 2019-2022”: https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/planer/actionplan_wps2019.pdf, sid.40

77 Government of Ireland, “Women, Peace and Security - Ireland’s third National Action Plan for the implementation of UNSCR 1325 and related resolutions 2019-2024”: <https://www.dfa.ie/media/dfa/ourrolepolicies/womenpeaceandsecurity/Third-National-Action-Plan.pdf>, sid.34 och 37-38

78 Ibid, sid.37

79 Ibid, sid.34

80 Ibid, sid.44

81 Ibid, sid.38

82 Government of Canada, “Gender Equality: A Foundation for Peace, Canada’s national action plan 2017-2022”: <https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/cnap-eng.pdf>, sid.11

processen, program och tjänster. IRCC arbetar också på multilateral nivå i frågor som migration och återflyttning, integration och för att bygga förmågan hos internationella organisationer att stödja överlevare av sexuellt och könsbaserat våld.⁸³ Både Irland och Kanadas handlingsplaner visar hur flera svenska myndigheter under Justitiedepartementet, exempelvis Migrationsverket, Polisen och Kustbevakningen, tydligare skulle kunna arbeta med kvinnor, fred och säkerhet.

REKOMMENDATIONER:

- I samarbete med experter på migration ur ett jämställdhetsperspektiv ska migration inkluderas i handlingsplanen, i relation till både Justitiedepartementets och Utrikesdepartementets relevanta ansvarområden.
- Migrationsverket bör i likhet med andra myndigheter under Justitiedepartementet inkluderas i implementeringen av handlingsplanen.
- Polisen bör även få ett nationellt uppdrag, i likhet med Irlands handlingsplan, som inkluderar tex att polisen ska arbeta för att förhindra och utreda hatbrott kopplade till kön och etnicitet i Sverige.

83 Government of Canada, "Immigration, Refugees and Citizenship Canada implementation of Canada's National Action Plan on Women, Peace and Security" (uppdaterad senast 2020-01-07): https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/cnap-pnac/implementation_plans-plans_mise_ceuvre-2017-2022-ircc.aspx?lang=eng

INTERNATIONELLT SAMARBETE

I dag lever cirka en tredjedel av jordens befolkning i länder som är påverkade av våld och väpnad konflikt.⁸⁴ Grundorsakerna är flera och komplexa. De innefattar bland annat fattigdom, geopolitiska faktorer, auktoritära regimer, klimatförändringar och konkurrens om resurser. Väpnade konflikter och krig minskar utrymmet för sociala reformer och utveckling.⁸⁵ Krig och väpnad konflikt försätter samhällen i kris och leder till ökad orättvisa och diskriminering. Grupper som redan är diskriminerade och saknar makt, som kvinnor och minoritetsgrupper, blir än mer utsatta. Det lokala civilsamhället, inte minst kvinnorättsaktivister, som jobbar med fred och säkerhet i dessa kontexter är de som oftast har bäst kännedom och kunskap om de komplexa grundorsakerna till våld och väpnad konflikt och därmed vet hur de bör adresseras. Det är även dessa aktörer som tidigt ser varningssignaler, och har därmed ovärderlig kunskap för att förebygga väpnade konflikter.

Vi välkomnar att Sveriges handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet betonar att civilsamhället ”i såväl Sverige som konflikt- och postkonfliktländer är viktiga samarbetspartners i arbetet med kvinnor fred och säkerhet”. Handlingsplanen belyser även vikten av att stödja kvinnorättsaktivisters arbete. Samarbete med civilsamhället, framföra allt kvinnorättsaktivister, är centralt för ett framgångsrikt och hållbart arbete. Vi ser även mycket positivt på ansatsen att motverka strukturella grundorsaker till väpnad konflikt och på skrivelserna om inkluderingen av såväl genusperspektiv som kvinnors deltagande i konfliktförebyggande arbete, liksom att aspekter som nedrustning och kvinnors ekonomiska rättvisa lyfts.

Tidiga varningssignaler



”Sustaining peace is a multipronged integrated approach that involves putting local women’s voices and rights at the center. It is a shift from crisis response to a more proactive conflict prevention approach. This requires reorienting work around amplifying local women’s meaningful participation and root cause analysis for peace.”
- Joy Onyesoh, IKFF Internationella ordförande

I Sveriges nuvarande handlingsplan har den konfliktförebyggande pelaren fått större plats än tidigare, något vi ser som ett framsteg. För att uppnå ansatsen att: ”[b]idra till att kvinnor inkluderas och att kvinnors erfarenheter tillvaratas vid utformning av mekanismer och system för tidig konfliktförvarning och vid konfliktanalyser”⁸⁶ behövs dock ett starkare fokus på dialog med kvinnorättsaktivister.

84 Wulforth, E, “A third of world population lives in nations without freedoms - rights group” (2016), Reuters: <https://www.reuters.com/article/global-rights-idUSKCN0V50HH>

85 Gates, S, Hegre, H, Nygård, H and Strand, H, “The consequences of internal armed conflict for development” (2015), Stockholms Internationella Fredsforskningsinstitut (SIPRI): <https://www.sipri.org/commentary/blog/2015/consequences-internal-armed-conflict-development-part-1>

86 Regeringskansliet, ”Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2019–2022 med inriktning och åtgärder för år 2020”, Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/4a75cc/contentassets/a3e1b2ac93924979b27d00ec7854a0c7/utrikesforvaltningens-handlingsplan-for-feministisk-utrikespolitik-20192022-med-inriktning-och-atgarder-for-ar-2020.pdf>, sid.11

Ett globalt problem för implementeringen av agendan för kvinnor, fred och säkerhet, är att den ofta enbart anses vara relevant i så kallade konflikt- och postkonfliktkontexter.⁸⁷ IKFF har länge uppmärksammat att svenska resurser riktats mot situationer först efter att väpnade konflikt brutit. Flera av IKFF:s systemsektioner arbetar i kontexter som inte räknas som renodlade konflikt- eller postkonfliktländer, men där konfliktförebyggande insatser är avgörande för att förhindra våld och framtida konflikter.

Redan 2011 arbetade IKFF Sverige med att synliggöra utvecklingen i Nigeria och det allt mer akuta behovet som IKFF Nigeria såg av insatser för att förebygga väpnad konflikt. Det var dock i Sverige svårt att få gehör och erhålla medel för kvinnor, fred och säkerhetsarbetet, då landet inte ansågs befinna sig i väpnad konflikt. 2014 riktades världens blickar mot Nigeria då över 200 flickor kidnappades av Boko Haram. Sedan dess har säkerhetssituationen försämrats i flera regioner.

2014 gjorde vi samma resa med IKFF Kamerun. Vår systemsektion uppmärksammade tidiga varningssignaler och ville agera. Men då Kamerun sågs som "fredslandet" i regionen fanns liten förståelse för vår vilja att stödja arbetet. Några år senare gick Boko Haram över gränsen in i Kamerun samtidigt som spänningar mellan regeringen (fransktalande) och landets engelsktalande regioner eskalerade, en konflikt som länge legat latent men som inte adresserats. IKFF Kamerun mötte också inledningsvis motstånd från sin egen regering i arbetet att få landet att anta en nationell handlingsplan för 1325 och efterföljande resolutioner. Motiveringen var att landet inte befann sig i väpnad konflikt och att det därför inte fanns något behov av en handlingsplan. Efter hårt arbete och stöd från andra IKFF-sektioner, såsom IKFF Nigeria och IKFF DR Kongo, antog landet till slut en handlingsplan. På liknande sätt har IKFF Colombia mötts av argument att omnämmandet av "kvinnofrågor" i fredsavtalet är tillräckligt, och att det inte finns något behov av en handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet. Detta trots att resolution 1889 (2009) specifikt fokuserar på fredsbyggande efter väpnad konflikt och på kvinnors deltagande i alla faser i en fredsprocess.

Även om vi anser att förståelsen hos svenska myndigheter, departement och politiker har förbättrats vad gäller vikten av att agera i tid visar dessa exempel på ett systemfel som behöver adresseras såväl i Sverige som globalt, då det är långt mer effektivt och skapar långt mindre mänskligt lidande att förebygga en våldsam konflikt än att invänta att en situation ska eskalera. Dessa erfarenheter visar också att stater, trots bekräftande av vikten av kvinnor, fred och säkerhet i uttalanden, kan vara ovilliga att erkänna värdet nationellt och att jämställdhet och kvinnors rättigheter fortfarande ses som bortkopplade från fred och säkerhet.⁸⁸

Svenska utlandsmyndigheter skulle kunna göra mer för att fånga upp tidiga varningssignaler, inte minst genom dialog med civilsamhället, bättre underlag och genom att stötta kvinnorrättsorganisationers påverkansarbete gentemot sina regeringar kring agendan för kvinnor, fred och säkerhet.

87 Kaptan, S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.14

88 Ibid

REKOMMENDATIONER:

- Sveriges arbete med kvinnor, fred och säkerhet bör utgå från ett brett och inkluderande perspektiv på säkerhet som öppnar för starkare fokus på konfliktförebyggande. Detta så att arbetet inte begränsas till att endast inkludera så kallade konflikt eller post-konfliktländer.
- För att ytterligare stärka det konfliktförebyggande arbetet bör mer fokus läggas på att kontinuerligt konsultera lokala kvinnorättsaktivister för att tidigt identifiera varningssignaler och därmed kunna sätta in förebyggande åtgärder i tid.

Pandemins konsekvenser för kvinnors deltagande



“As women activists, we must try to develop approaches that can progressively reduce gender inequalities in order to offer the world social justice as well as sustainable peace after the pandemic.” - Annie Matundu Mbambi, IKFF DR Kongo

Flera studier vittnar om hur pandemin har förstärkt redan existerande ojämlikheter mellan män och kvinnor, liksom för personer som diskrimineras på grund av exempelvis etnicitet och/eller migrantstatus.⁸⁹ Pandemins effekter belyser grundläggande strukturella orättvisor och dess utmaningar för genomförandet av agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Kvinnorättsaktivister runt om i världen har vittnat om att restriktioner har använts som svepskäl för att begränsa civilsamhällets demokratiska utrymme, vilket har påverkat kvinnorättsaktivister extra hårt.⁹⁰ Många har tvingats ställa in sitt arbete på grund av detta, men också för att det skett en omställning från rättighetsbaserat påverkansarbete till humanitära insatser.⁹¹

Strategiska och politiska processer som i vanliga fall skulle ha inkluderat kvinnorättsaktivister, deras expertis och perspektiv, sker nu bakom stängda dörrar eller digitalt. Även om digitaliseringen många gånger varit framgångsrik är det en utmaning att göra dessa inkluderande och säkra, speciellt för kvinnorättsaktivister som på grund av bristande resurser ofta inte har kontor med snabbt och säkert internet eller pålitlig elförsörjning. Statliga och icke-statliga aktörer har även hänvisat till Covid-19 för att motivera ökad digital övervakning samt ökad insamling av data från civilsamhället.⁹² Risken att fel personer kommer åt känslig information är högre med digitala möten och kan försätta kvinnorättsaktivister i livsfara. Det är därför viktigt att svenska myndigheter har kännedom och kunskap för att inte

89 Care International, “She Told Us So: Filling the data gap to build back equal” (2020), Care International: <https://insights.careinternational.org.uk/publications/she-told-us-so-filling-the-data-gap-to-build-back-equal>, sid.2

90 Díaz-García, V, Piperone, G, Tabbush, C, and Williams, L, “Covid-19 and women’s rights organizations: Bridging response gaps and demanding a more just future” (2021). UN Women: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/03/policy-brief-covid-19-and-womens-rights-organizations>, sid.6

91 Individuell människohjälp, Islamic Relief, Kvinna till Kvinna, Plan International m.fl., “Coronapandemin slår hårt mot världens utsatta” (2020), Individuell människohjälp, Islamic Relief, Kvinna till Kvinna, Plan International m.fl.: <https://ihs.smc.global/documents/EE3A2254-22A5-463A-8121-7BC8A057C9D9/Coronapandemin%20slår%20hårt%20mot%20världens%20Utsatta%2017%20juni%202020.pdf>, sid.4

92 Shahbaz, A och Funk, A, “The Pandemic’s Digital Shadow” (2020), Freedom House: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2020/pandemics-digital-shadow>

riskera att spä på problemet. Bristen på säkerhet i digitala forum har även gjort att många konsultationer med kvinnorättsaktivister, till exempel inom FN, har ställts in.⁹³ Pandemin har utan tvekan haft enorma konsekvenser som vi kommer att se effekten av i decennier framöver, i form av en backlash för kvinnors rättigheter, ett krympande demokratiskt utrymme, ökad ojämlikhet och ökad risk för väpnade konflikter.

Medan inställda möten och digitalisering inneburit nya hinder för kvinnors deltagande, kvarstår också de gamla. Visum och ekonomiska förutsättningar för att kunna resa till internationella möten kvarstår som stora hinder för meningsfullt deltagande.⁹⁴

Det är centralt att Sverige aktivt belyser och bemöter strukturella problem (kopplade till våld, militarisering, repressiva åtgärder, populistiska och antidemokratiska idéer samt ekonomiska incitament och konsekvenser av politiska åtgärdsprogram) som förvärrats under pandemin men också ser över hur mer konkreta hinder som digital säkerhet och visum kan hanteras. Det finns nu en möjlighet att förebygga att framtida kriser resulterar i samma brutala konsekvenser.

REKOMMENDATIONER:

- Myndigheter, i synnerhet de som har direktkontakt med kvinnorättsaktivister, bör ha god kännedom och kunskap om hur digitaliseringen påverkar kvinnorättsaktivisters deltagande och säkerhet.
- Sverige bör göra en grundlig analys av hur effekterna av covid-19 och efterföljande restriktioner påverkar genomförandet av agendan. Denna analys bör ligga till grund för utformningen av framtida strategier och metoder i handlingsplanen.
- Sverige måste säkerställa att den ökade digitaliseringen inte utgör ännu ett hinder för kvinnorättsaktivisters deltagande genom att:
 - möjliggöra fysiska möten och konsultationer samt underlätta viseringsförfaranden för kvinnorättsaktivister i den mån det är möjligt.
 - se till att organisationsstöd når mindre och marginaliserade kvinnorättsorganisationer som inte har tillgång till stabilt internet och elektricitet.

93 Acheson. R, "Locked out during lockdown an analysis of the UN system during COVID-19" (2020), Women's International League for Peace and Freedom: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/un-system-analysis-covid.pdf>, sid.18

94 Matundu Mbambi. A, Skogar. A, Ayoola-Amale. A, Madzimure. E, Muzaneza. M, Barampama. P, Ndongmo. S, "Svensk vapenhandel försvårar för civilsamhällen" (2017), FUF: <https://fuf.se/magasin/svensk-vapenhandel-forsvarar-for-civilsamhallen/>

Holistiska och intersektionella perspektiv

Flera IKFF-sektioner har påpekat utmaningen med att utlandsmyndigheter främst riktar sig till större aktörer, såsom UN Women, både vad gäller dialog och finansiering. Det upplevs även finnas en tendens att endast de organisationer som redan är kända hos myndigheterna bjuds in, vilket resulterar i att samma organisationer konsulteras om och om igen. För att främja mångfald av expertis och perspektiv är det viktigt att oberoende kartläggningar över relevanta aktörer görs med jämna mellanrum, samt att administrativa fördelar inte väger tyngre än mångfald. När en kartläggning görs måste kunskap om kontexten och rådande maktstrukturer inom civilsamhället, tas i beaktning.

En väpnad konflikt sker aldrig i ett vakuum. Det är därför viktigt att lyfta blicken och hela tiden ha ett holistiskt tillvägagångssätt i arbetet med kvinnor, fred och säkerhet. För att uppnå det är ett intersektionellt perspektiv avgörande.

Vi välkomnar att det står uttryckt i handlingsplanen⁹⁵ att Sverige ska ha ett intersektionellt perspektiv, som ska kompletteras med en bedömning av kontextspecifika maktförhållanden. Vi välkomnar även det arbete som Sverige redan gör och har gjort inom ramen för en mer holistisk implementering av agendan, exempelvis det regionala stöd som getts till organ som Afrikanska Unionen (AU) och Västafrikanska Staters Ekonomiska Gemenskap (ECOWAS), osv.

IKFF Kamerun understryker, mot bakgrund av pågående väpnade konflikter, vikten av att nationella handlingsplaner, inklusive Sveriges, genomsyras av ett intersektionellt perspektiv, som inte bara tar hänsyn till kön utan även exempelvis ålder, etnicitet, klass, miljö, migrantstatus och funktionsvariation.

När det gäller prioritering av konfliktförebyggande arbete, vikten av gränsöverskridande samarbete, samt det faktum att kvinnors deltagande är nödvändigt för hållbara fredsprocesser, uppmuntrar bland andra IKFF DR Kongo Sverige att, inom ramen för den nationella handlingsplanen, fortsätta sitt arbete med att stötta kvinnors medlingsnätverk lokalt. Vidare framhåller kvinnorättsaktivister inom IKFF Sudan att det är nödvändigt att Sverige och andra internationella aktörer inkluderar analyser om genus, konflikt, klimatförändringar, miljöförstöring och naturkatastrofer i sitt arbete med agendan i Sudan. Tchadsjöregionen är ytterligare ett exempel på ett område där flera aspekter föder konflikt och där analyser av såväl klimatförändringar som migration, vapenspridning och våldsbejakande extremism behöver tas i beaktning i det konfliktförebyggande arbetet.

Många gånger är utmaningarna kopplade till såväl lokala som regionala och globala faktorer. Hänsyn till detta måste tas, exempelvis genom att skapa ökade möjligheter för det lokala och nationella civilsamhället att samarbeta över nationella gränser. I maj 2019 skrev fjorton IKFF-sektioner i den afrikanska regionen under

95 Regeringskansliet, "Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020": <https://www.regeringen.se/49ef7e/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.9

ett gemensamt uttalande⁹⁶ som bland annat adresserar vikten av ett regionalt perspektiv i Tchadsjöregionen. Det tar bland annat upp hur klimatförändringar och bristande livsmedelssäkerhet påverkar kvinnor i regionen.

Intersektionella perspektiv och ett holistiskt synsätt bör lyftas in än tydligare och mer genomgående i Sveriges implementering av kvinnor, fred och säkerhet, samt återspeglas i myndigheters och departements årliga rapporter.

REKOMMENDATIONER:

- Sverige bör tydligare lyfta fram ett intersektionellt perspektiv och inkludera maktanalyser mer genomgående i handlingsplanen, speciellt i de delar som adresserar konfliktförebyggande och uppmana rapporterade myndigheter och departement att inkludera detta i sin rapportering.
- Att Sverige fortsätter sitt arbete med att utveckla och stärka kvinnliga medlingsnätverk med ökat fokus på inkludering av lokala kvinnorrättsaktivister och deras perspektiv.
- Sveriges implementering av agendan för kvinnor, fred och säkerhet bör ha större fokus på att:
 - stötta civilsamhällets konfliktförebyggande samarbete över nationella gränser, för att möta regionala utmaningar.
 - främja agendan i arbetet tillsammans med regionala organ så som ECOWAS och AU med fokus på kvinnorrättsaktivisters arbete.

96 "WILPF Africa Regional Conference – Outcome statement" (2019), Women's International League for Peace and Freedom (WILPF): <https://ikff.se/wp-content/uploads/2019/06/final-statement-wilpf-africa-conference.pdf>

Valprocesser



”Togo är inte ett konfliktland i aspekten att det pågår ett krig men landet har erfarenhet av konflikter och oroligheter, framförallt i samband med valprocesser. Det är viktigt att erkänna och synliggöra kvinnor som aktörer och medlare för fred, och inte endast som offer.” - IKFF Togo

Som en viktig del i implementeringen av agendan för kvinnor, fred och säkerhet ser vi ett stort behov av att stötta såväl konfliktförebyggande insatser som kvinnors deltagande i valprocesser. Sverige bedriver ett omfattande arbete på området, där inte minst Folke Bernadotteakademien (FBA) har ett viktigt uppdrag kring rättstattsuppbyggnad, mänskliga rättigheter och stöd vid val. Här är vi även positiva till att Utrikesdepartementets handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2021 har en specifik skrivelse om stöd till kvinnors deltagande i val.⁹⁷ Konfliktförebyggande insatser i samband med val bör specifikt lyftas i den svenska handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet, och kopplingen mellan valrelaterat våld, vapenspridning och genusrelaterat våld synliggörs.

Ett exempel på positiva initiativ är Women’s Situation Room (WSR), som framgångsrikt implementerats i samband med val i bland annat Liberia, Nigeria och Kamerun. WSR är en metod för att förebygga valrelaterat våld, genom mekanismer för tidiga varningssignaler och strukturer för att agera på dessa, i kombination med arbete för att öka kvinnors deltagande som valobservatörer, väljare och politiska kandidater. Sverige bör ta en ledande roll i att stötta kvinnors konfliktförebyggande arbete i relation till valprocesser på lokal och nationell nivå.

REKOMMENDATIONER:

- Konfliktförebyggande arbete i samband med val bör särskilt lyftas i handlingsplanen.

Handel

Det krävs en starkare koppling och samstämmighet mellan Sveriges handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet, Sveriges feministiska utrikespolitik och Sveriges feministiska handelspolitik.⁹⁸ Den nationella handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet bör lyfta aspekter av handel och Sveriges ansvar inom området. Naturresurser utgör en stor del av den internationella handeln och trots ett stort pengaflöde till exporterande länder, har handeln med råvaror lett till fördjupad fattigdom och varit en bidragande orsak till upprätthållandet och utvecklingen

97 Regeringskansliet, ”Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2019–2022 med inriktning och åtgärder för år 2021”, Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/491ecf/globalassets/regeringen/lena-micko-test/utrikesforvaltningens-handlingsplan-for-feministisk-utrikespolitik-2019-2022-med-inriktning-och-atgarder-for-ar-2021.pdf>, sid.12

98 Regeringskansliet, ”Feministisk handelspolitik” (2019), Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/4adac6/contentassets/101c5ae1b11479790d7d147e476904c/feministisk-handelspolitik.pdf>

av väpnade konflikter.⁹⁹ Utvinning, transport och produktion av kol, olja och gas riskerar att leda till tvångsflyttningar, våld och kränkningar av mänskliga rättigheter.¹⁰⁰ I DR Kongo har utvinning av naturresurser, såsom mineralet kobolt, bidragit till ökad konflikt i landet. Många kvinnor arbetar i gruvor, med sitt liv och sin hälsa som insats.¹⁰¹ Konsekvenserna av utnyttjandet av naturresurser på kvinnors och flickors liv, säkerhet, ekonomiska rättigheter och rättvisa, samt kopplingen till väpnade konflikter, måste studeras, belysas och förebyggas.

Dessa aspekter måste även synliggöras i Sveriges handelspolitik där agendan för kvinnor, fred och säkerhet bör vara vägledande. Trots att aktörer i allt högre grad pratar om kvinnors ekonomiska rättigheter och främjar en affärsidé för jämställdhet som går ut på att öka kvinnors deltagande i arbetskraften som ett verktyg för ökad ekonomisk tillväxt, så förblir strukturella orsaker till kvinnors ekonomiska ojämlikhet och brott mot mänskliga rättigheter i den orättvisa globala ekonomin fortsatt oadresserade.¹⁰²

Svenska företags arbete med att främja mänskliga rättigheter i sina produktions- och leverantörskedjor i Sverige och utomlands kan göra stor skillnad. På så sätt kan en lag som kräver att företag respekterar mänskliga rättigheter bidra till att kvinnor får säkrare arbetsmiljö och jämställda arbetsvillkor. En lagstiftning på området skulle innebära att företag måste göra konsekvensanalyser, där särskilda riskområden för kvinnor kan identifieras.

REKOMMENDATIONER:

- Sverige bör säkerställa en starkare koppling och samstämmighet mellan handlingsplanen och Sveriges feministiska handelspolitik, genom att inkludera handelspolitiska frågor handlingsplanen och vice versa.
- Sverige bör verka för att det kommande EU-direktivet om företagande, mänskliga rättigheter och miljö tydligt ålägger företag att genomföra Human Rights Due Diligence med ett genomgående genusperspektiv. Detta måste också tydligt reflekteras i den svenska implementeringen av direktivet. Regeringen bör även verka för att lokala kvinnoorganisationer kan delta meningsfullt i konsultationer och utvärderingar kopplade till direktivet och dess implementering.
- Sverige bör aktivt stödja införandet av FN:s Binding Treaty on Business and Human Rights och koppla detta till agendan för kvinnor, fred och säkerhet.

99 CONCORD Sverige, "Rätten till naturresurser" (2011) CONCORD Sverige: <https://concord.se/wp-content/uploads/2018/07/spotlight-report-2011-sammanfattning-del-4-svenska-concord-europe.pdf>

100 Naturskyddsföreningen, "Därför vill vi ha fossilfria pensioner" (2021), Naturskyddsföreningen: <https://www.naturskyddsforeningen.se/nyheter/darfor-vill-vi-ha-fossilfria-pensioner>

101 Hussain. S, "Kongolesiska kvinnor betalar priset för din telefon" (2018) i Fred&Frihet, Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF): https://ikff.se/wp-content/uploads/2018/04/fred-och-frihet_nr1-2018_web1.pdf, sid.3-4

102 WILPF, Awid, Actionaid, FIAN, m.fl., "Women's Rights Beyond the Business Case" (2018), WILPF, Awid, Actionaid, FIAN, m.fl.: <https://wilpf.org/wp-content/uploads/2018/09/Fem4BT-2018-Womens-rights-beyond-the-business-case.pdf>

Anti-kolonialism

Kanadas handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet synliggör kopplingen mellan mäns våld mot kvinnor (gender-based violence) och diskriminering och våld kopplad till kön, etnicitet, socioekonomisk status och andra identiteter som har en historisk bakgrund i kolonialism.¹⁰³ Precis som Kanada har Sverige ett kolonialt arv som bör inkluderas i handlingsplanen. Sverige har bland annat en lång historia av kolonialisering och statligt förtryck av samer och det finns fortsatt en utbredd diskriminering i samhället. Samiska kvinnor diskrimineras både som urfolk och kvinnor.¹⁰⁴ Dessa aspekter bör inkluderas i handlingsplanen, i samarbete med samiskt civilsamhälle, liksom ett helhetsgrepp om Sveriges globala koloniala arv och dess inverkan på internationellt samarbete.

REKOMMENDATIONER:

- Handlingsplanen bör ha ett tydligare anti-rasistisk och anti-kolonialt perspektiv.
- Handlingsplanen bör inkludera samiska perspektiv, med förankring i en ratificering av ursprungs- och stamfolkkonventionen (ILO-konvention 169).

103 Government of Canada, "Gender Equality: A Foundation for Peace, Canada's national action plan 2017-2022": <https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs/cnap-eng.pdf>, sid.4

104 Sametinget, "Dorvu-Dårvo-Dårvyo-Jearsoe-Trygghet" (2008), Sametinget: <https://www.sametinget.se/64205>

STRUKTUR

MYNDIGHETER OCH DEPARTEMENT

Ansvar för handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet är delat och ligger gemensamt på Utrikes-, Försvars- och Justitiedepartementet, med UD som koordinator. Detta har dock resulterat i en brist på politiskt ägandeskap hos de andra två departementen, vilket skapat svagare vägledning till myndigheter under dessa. Ansvar för handlingsplanen behöver därmed förtydligas på politisk och departementsnivå och därefter återspeglas i riktlinjer till myndigheter. På så sätt ökar chansen att handlingsplanen implementeras holistiskt och i samförstånd. Tydligare strukturer kan även förväntas resultera i bättre rapporteringssystem, uppföljning och utvärdering, vilket också gör processen mer transparent. Transparens och tydliga strukturer är centrala för ansvarsutkrävande och skulle även underlätta för civilsamhället att bidra med sin expertis.

Vidare krävs en ökad tydlighet kring hur Sveriges nationella handlingsplan förankras hos utlandsmyndigheterna. Utlandsmyndigheter ska implementera den feministiska utrikespolitiken,¹⁰⁵ men uppdrag och ansvar kopplat till handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet är inte lika tydligt. Denna brist har uppmärksamats av myndigheterna själva, då flera som intervjuades i Swecos utvärdering av den tredje handlingsplanen inte visste om att landet de arbetade i var ett fokusland inom handlingsplanen för kvinnor, fred och säkerhet.¹⁰⁶

Den nuvarande handlingsplanen inkluderar fokusländer som innebär ett mer riktat uppdrag till utlandsmyndigheterna vad gäller genomförande och rapportering. Om fokusländer ska fortsätta utgöra en del av handlingsplanen bör uppdraget förtydligas samt kompletteras med att alla utlandsmyndigheter har ett uttalat uppdrag, precis som med den feministiska utrikespolitiken, att implementera agendan för kvinnor, fred och säkerhet. Vi anser att fokusländer kan finnas kvar med ett mer djupgående uppdrag, men att samtliga utlandsmyndigheter bör ha ett övergripande uppdrag.

Ett tydligt och riktat uppdrag till utlandsmyndigheterna anser vi vara nödvändigt, inte minst när det kommer till att stärka och öka dialogen med lokala och nationella civilsamhällesaktörer, särskilt kvinnorrättsaktivister. I dagsläget förväntas utlandsmyndigheter använda sin ordinarie budget för att genomföra arbete kopplat till agendan. Det är alltså upp till respektive myndighet att själva besluta om hur de fördelar sin budget. Därmed finns en stor risk att implementeringen blir ojämn. En öronmärkt budget bör därför tillföras, som omfattar exempelvis resekostnader och

105 Regeringskansliet, "Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2019–2022 med inriktning och åtgärder för år 2021", Regeringskansliet: <https://www.regeringen.se/491ecf/globalassets/regeringen/lena-micko-test/utrikesforvaltningens-handlingsplan-for-feministisk-utrikespolitik-2019-2022-med-inriktning-och-atgarder-for-ar-2021.pdf>

106 Zhou, S, Edquist .E, Charbaf. S och Ekeroot. E, "Utvärdering av Sveriges tredje nationella handlingsplan för kvinnor, fred och säkerhet 2016-2020" (2020), SWECO på uppdrag av Utrikesdepartementet, sid.19-20

arvode för kvinnorrättsaktivisters deltagande i konsultationer, då det ofta innebär inkomstbortfall och kan förhindra deltagande. Det bör också finnas en möjlighet att vidareförmedla medel till mindre kvinnorrättsorganisationer och nätverk.

REKOMMENDATIONER:

- Ett tydligare politiskt ansvar och ägandeskap på alla tre departement som ansvarar för handlingsplanen.
- Tydligare uppdrag till myndigheter, framförallt under Försvars- och Justitiedepartementet, att implementera handlingsplanen.
- Utöka och tydliggör uppdrag till samtliga utlandsmyndigheter för implementeringen av handlingsplanen.
- Uppdrag till utlandsmyndigheter i fokusländer bör inkludera en öronmärkt budget för att främja implementering av handlingsplanen, där även ett uppdrag att vidareförmedla medel till kvinnorrättsaktivisters arbete lokalt och nationellt ingår.
- Tydligare process kring återrapportering, utvärdering och uppföljning för att främja en mer inkluderande och transparent process där civilsamhället är aktivt delaktigt via exempelvis konsultationer.
- Handlingsplanen bör ha ett uttalat krav på samverkan med ett mångfaldigt civilsamhälle.
- Kompensation till kvinnorrättsaktivister som deltar i konsultationer och på andra sätt bidrar till att öka den svenska kompetensen.
- Ökat tekniskt och ekonomiskt stöd till civilsamhället i processer med att påverka utvecklingen och implementeringen av nationella handlingsplaner i sina länder samt stöd som gör kvinnorrättsorganisationer mer motståndskraftiga som exempelvis organisationsstöd.

FÖRSVARSMAKTEN

Den nuvarande handlingsplanen säger att: "(m)yndigheter som verkar inom ramen för Totalförsvaret ska i sin nationella och internationella verksamhet, såsom övningar, samverkan och samordning beakta ett genusperspektiv samt agera i enlighet med kvinnor, fred och säkerhetsagendan".¹⁰⁷ Trots detta ligger Försvarmaktens fokus endast på internationella insatser och på att öka andelen kvinnor inom Försvarmakten.

Återinförandet av den svenska värnplikten 2017 föregicks av en utredning som inkluderade Försvarmaktens jämställdhetsarbete. Denna utredning använder sig av den så kallade "add women and stir"-modellen, som utgår från ett antagande om att jämställdhet automatiskt ökar om andelen kvinnor ökar. Konsekvensen blir att inget djupgående arbete för strukturell förändring ses som nödvändigt. Organisationskultur, patriarkala strukturer och diskriminering är inget som lyfts som möjliga hinder för kvinnors deltagande, endast bemötande lyfts som viktigt i utredningen. Frågor om ledarskap eller mäns roll i att främja jämställdhet nämns inte heller. Detta återspeglas även i regeringens försvarsproportion (2020/21:30) där Försvarmaktens jämställdhetsarbete endast nämns i en paragraf (av 181 sidor), med fokus på rekrytering av fler kvinnor. Ett av de största hindren identifieras som avsaknad av anpassad materiel och utrustning. Propositionen antyder även att regeringen anser att kvinnor, fred och säkerhet endast berör Försvarmaktens internationella insatser:

"Regeringen anser att det behövs en systematisk integration av miljö-, klimat- och jämställdhetsperspektiv i internationella insatser. Genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 från år 2000 och efterföljande sju relaterade resolutioner, vilka tillsammans utgör den internationella agendan för kvinnor, fred och säkerhet, ska vara en integrerad del i arbetet med internationella militära insatser, både internt och externt."¹⁰⁸

Detta återspeglas i Sveriges handlingsplan som ställer krav på att Försvarmakten ska "Säkerställa att utsänd personal till fredsfrämjande insatser och krishanteringsinsatser har kunskap om agendan för kvinnor, fred och säkerhet och att utbildningen är anpassad för det specifika uppdraget."

Under metoo-rörelsen skrev över 1 700 kvinnor verksamma inom Försvarmakten under uppropet #givvakt och bitihop, ett uppprop mot sexuella trakasserier inom myndigheten. I vittnesmålen framgick det att försvarsanställda utsatts för kränkande kommentarer, mobbning och våldtäkter. Uppropet uppmärksammade att det råder en utbredd tystnadskultur och att kvinnor som anmält kränkningar

107 Regeringskansliet, "Kvinnor, fred & säkerhet - Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsråds- resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020": <https://www.regeringen.se/49ef7e/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.14

108 Regeringen, "Regeringens proposition 2020/21:30 - Totalförsvaret 2021–2025" (2020), Regeringskansliet: www.regeringen.se/4a965d/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/forsvarsproposition-2021-2025/totalforsvaret-2021-2025-prop.-20202130.pdf, sid.81

och övergrepp många gånger har blivit ifrågasatta. Anmälningar har inte följts upp utan stannat hos chefer längs vägen. För att hantera detta krävs strukturella insatser. Kvinnors säkerhet är inte bara en fråga för utförandet av internationella insatser, utan även för myndigheten i sig. Försvarsmakten har vidare i enlighet med Sveriges handlingsplan en skyldighet att "[...]bedriva en aktiv organisations- och personalpolitik som skapar icke-diskriminerande organisationsstrukturer."¹⁰⁹

Försvarsmakten måste inkludera agendan för kvinnor, fred och säkerhet i praktiken i det dagliga arbetet. Försvarsmakten har utbildningar som lyfter att pojkar och män kan vara offer för sexuellt våld, vilket är viktigt, men inte hur skadliga maskulinitetsnormer bidrar till att göra män till förövare. Detta trots att Försvarsmakten, enligt handlingsplanen ska:

"Bidra till ökat deltagande av pojkar och män i konfliktförebyggande arbete och arbete för jämställdhet, samt i motverkande av könsrelaterat inklusive konfliktrelaterat sexuellt våld".¹¹⁰

För att uppnå detta räcker det inte med att endast fokusera på fler kvinnor inom försvaret. Det bidrar också till att göra agendan för kvinnor, fred och säkerhet till en "kvinnofråga" som endast eller främst fokuserar på frågor som huvudsakligen anses påverka kvinnor (exempelvis genusrelaterat våld) utan att titta på de grundläggande orsakerna, som skadliga könsnormer. Arbetet med agendan måste vara holistiskt, rättighetsbaserat och intersektionellt för att skapa förändring.¹¹¹

Både Kanada och Irland tar i sina handlingsplaner upp frågan om maskulinitetsnormer inom militären. I den irländska handlingsplanen har man valt att ta upp effekterna av och drivkrafterna till maskulinitetsnormer som en del av den konfliktförebyggande pelaren.¹¹² I den kanadensiska strategin belyses institutionell kulturell förändring när det kommer till skadligt och olämpligt sexuellt beteende i Kanadas försvarsmakt genom snabbare reaktioner mot incidenter, effektivt stöd till offren och arbete för att förhindra incidenter.¹¹³

109 Regeringskansliet, "Sveriges nationella handlingsplan för genomförande av FN:s säkerhetsråds- resolutioner om kvinnor, fred och säkerhet 2016–2020": <https://www.regeringen.se/contentassets/ead33c0dd10e47b1b614c413e756fac1/sveriges-nationella-handlingsplan-for-genomforande-av-fns-sakerhetsradsresolutioner-om-kvinnor-fred-och-sakerhet-20162020-.pdf>, sid.14

110 Ibid, sid.11

111 Kaptan. S, "UNSCR 1325 at 20 Years: Perspectives from Feminist Peace Activists and Civil Society" (2020), Women's International League for Peace and Freedom - Women, Peace and Security Programme: https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2020/11/WILPF_UNSCR-1325-at-20-Years_Web.pdf, sid.21

112 Government of Ireland, "Women, Peace and Security - Ireland's third National Action Plan for the implementation of UNSCR 1325 and related resolutions 2019-2024": <https://www.dfa.ie/media/dfa/ourrolepolicies/womenpeaceandsecurity/Third-National-Action-Plan.pdf>, sid.30

113 Department of National Defence and the Canadian Armed Forces implementation of Canada's National Action Plan on Women, Peace and Security, Implement the tenets of UNSCR 1325 and implement all aspects of the Departmental Diversity Plan, Government of Canada: https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/cnap-pnac/implementation_plans-plans_mise_ceuvre-2017-2022-dnd.aspx?lang=eng

REKOMMENDATIONER:

- Försvarsmakten och försvarsdepartementet bör inkludera en djupare och bredare implementering av kvinnor, fred och säkerhetsagendan och inte endast utgå från deltagande och fler kvinnor inom Försvarsmakten.
- Det finns ett behov av insatser för kompetensutveckling hos Försvarsmakten och Försvarsdepartementet för att säkerställa ovan rekommendation.
- Försvarsdepartementet och Försvarsmakten ska arbeta med att förändra och förebygga negativa maskulinitetsnormer.
- Försvarsmakten bör inkludera moment som rör agendan i alla sina övningar, både praktiskt och teoretiskt.
- Utbildning om kvinnor, fred och säkerhet bör inkluderas i värnplikten.

ANNEX I:

- Har genusbaserat våld begåtts eller subventionerats av regeringen mot en viss nationell, etnisk eller religiös grupp?
- Har propaganda spridits av regeringen eller i mottagarlandet som representerar medlemmar i en viss nationell, etnisk eller religiös grupp som sexuella objekt?
- Har det rapporterats att genusrelaterat våld har begåtts offentligt i närvaro av regeringsrepresentanter?
- Har det begåtts genusrelaterat våld mot en civilbefolkning?
- Har det rapporterats om organiserad politik med syfte att förtrycka eller attackera civilbefolkningen eller en specifik folkgrupp?
- Har attacker involverat ett stort antal civila offer?
- Har attacker involverat ett brett geografiskt område?
- Har attacker begåtts under lång tid?
- Har attackerna följt ett mönster?
- Finns det en väpnad konflikt i landet?
- Har det rapporterats om genusrelaterat våld av någon av aktörerna i konflikten?
- Har regeringen vidtagit åtgärder för att förhindra eller bestraffa genusbaserat våld?
- Har regeringens åtgärder mot genusrelaterat våld varit effektiva?
- Har det rapporterats om stor straffrihet för genusrelaterat våld i väpnad konflikt?
- Har det rapporterats om våld i hemmet och/eller våldtäkt?
- Finns det höga antal mord på kvinnor eller HBTQI+-personer?
- Finns det rapporter om övergrepp mot demonstranter eller förföljelse och/eller mord på människorättsförsvarare?
- Får polisen/väpnade styrkor ta med sina vapen hem?
- Finns det åtgärder i mottagarlandet för att förhindra ägande av vapen för personer som har begått/dömts för våld i hemmet?
- Har mottagarlandet vidtagit åtgärder för att stödja offer för genusrelaterat våld?
- Har slutanvändaren vidtagit åtgärder för att förhindra genusrelaterat våld, till exempel genom att systematiskt undersöka för att säkerställa att de som har varit inblandade i sådant våld inte förses med vapen eller utplaceras?
- Tas anklagelser om övergrepp på allvar och undersöks?
- Råder straffrihet för dem som misstänks för straffrättsligt ansvar för sådana överträdelser?

