

## **Arbeidsseminar – 1. Høringsrunde for regjeringens nye strategi for implementeringen av FNs sikkerhetsråds resolusjon 1325**

*Bakgrunn: Utenriksdepartementet holdt den 22. September 2010 et åpent arbeidsseminar i forbindelse med første høringsrunde på regjeringens nye strategi/arbeidsplan for gjennomføringen av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Tilstede var politisk ledelse i UD ved statssekretærene Ingrid Fiskaa og Espen Barth Eide, berørte departementer og direktorater, samt aktører fra forskningsinstitusjoner, frivillige organisasjoner, og ansvarlige for utarbeidelsen av strategien.*

### **DEL 1: Politiske prioriteringer og arbeidet med strategien**

#### **Innledning ved Hilde Klemetsdal, prosjektleder for kvinner, fred og sikkerhet (UD) og Sidsel Aas – uavhengig konsulent**

*Klemetsdal ønsket velkommen til arbeidsseminaret, presenterte bakgrunn og politisk klima rundt arbeidet med kvinner, fred og sikkerhet. Deretter skisserte Klemetsdal og Aas arbeidet med strategien/arbeidsplanen til nå og veien videre mot lanseringen den 11.november.*

Arbeidet med sikkerhetsrådsresolusjon 1325 prioriteres nå på høyt politisk nivå i Norge, og trekkes frem i alle relevante politiske møter, inkludert under høynivåuken i FN. Det er svært positivt at man gjennomfører en nasjonal prosess som denne før de politiske møtene i forbindelse med 10-årsmarkeringen av SR 1325. Regjeringen er opptatt av at politikken på dette området skal ha forankring i og knyttes tett opp mot arbeid i felt, og setter pris på den kunnskapsutvikling og erfaringsutveksling som forskere og organisasjoner bidrar med.

Strategien er basert på den foreliggende handlingsplanen for resolusjon 1325 fra 2006. Statssekretær Espen Barth Eide har tatt over Gry Larsens arbeid på dette området (ifm permisjon). En hovedoppgave nå vil være å kutte ned, spisse, og prioritere konkrete tiltak. Politiske prioriteringer er gjort og regjeringen vil løfte frem særlig deltakelses- og "empowerment" aspektet, men også arbeidet mot seksualisert vold som områder der man spesielt skal levere resultater. Sivilt samfunn og forskningsmiljøene ble derfor oppfordret til å særlig komme med innspill til prioriteringer her.

Sivilt samfunn ble også oppfordret til å komme med innspill på hva slags dialog og format man ønsker at oppfølgingen av strategien skal ha, hva slags rapportering som er formålstjenelig, hvilke instanser man skal rapportere til, hvilke samarbeidspartnere Norge bør ha internasjonalt, og hvilken rolle sivil samfunn selv ønsker å ha i dette arbeidet.

#### **Statssekretær Espen Barth Eide**

Barth Eide understreket at kvinner, fred og sikkerhet er et prioritert område for regjeringen, med et særlig fokus på å øke kvinners *deltakelse*, ikke minst i fredsprosesser og -forhandlinger.

- Bevisstheten rundt temaet har økt, og vi har fått en bred erkjennelse av at dette politikkområdet er viktig, men implementeringen av resolusjonen har vært mindre vellykket. Problemet er å få gode praktiske tiltak på plass.
- Vil øke innsatsen internt, blant annet i forsvaret, men også i samarbeidet med andre troppebidragsytende land. Noen samarbeidsland vil trekkes frem, blant annet arbeider vi for en forsterket dialog med India når det gjelder fredsoperasjoner og beskyttelse av sivile, herunder beskyttelse mot seksualisert vold i konflikt.
- Kvinner er særlig relevante i norsk innsats for beskyttelse av sivile.
- ”Kjønnsperspektiv” omhandler forholdet mellom kvinner og menn, derfor må fokus ikke bare være på kvinner.

### **Statssekretær Ingrid Fiskaa**

Statssekretær Fiskaa la vekt på at arbeidsmøtet var en viktig møteplass for å diskutere hvordan man skal få mer handling ut av arbeidet med kvinner fred og sikkerhet.

- Bekreftet at kvinners deltakelse er den aller viktigste satsningen i Norges 1325-innsats de nærmeste årene, ikke bare i fredsprosesser, men også i postkonflikt og fredsbyggings arbeid.
- Sikkerhetsrådsresolusjon 1889 er viktig å ha med seg i dette arbeidet. Kvinner må ha tilgang til ressurser i gjenoppbyggingsfasen.
- Norge vil også jobbe for å støtte andre land med å implementere sine handlingsplaner for resolusjon 1325, blant annet jobbes det tett med Nepal, som 4. oktober planlegger å lansere sin handlingsplan (med Fiskaas deltakelse).
- Arbeidet mot seksualisert vold i konflikt også sentralt. Arbeidet i Kongo skal videreføres. Også i postkonflikt land skal det satses fra norsk side, med et særlig fokus på Liberia.
- Fiskaa oppfordret avslutningsvis til innspill på sivilt samfunns kontaktnettverk med samarbeidspartnere i Sør, som også kan benyttes i regjeringens arbeid med dette.

### **Hovedinnspill fra deltakerne til politisk ledelse:**

- Strategien fokuserer på kvinner i en offerrolle – ønsker at man i dokumentet i større grad fokusere på hva kvinner kan gjøre i oppbyggingsfasen.
- Det fokuseres på hva Norge skal gjøre ute, men hvilke erfaringer har kvinner som har vært ute? Disse bør brukes mer i arbeidet.
- Mange barn og unge fra innvandremiljøet ønsker å komme inn i Forsvaret og politiet, men det er vanskelig slik rekrutteringen er idag– hvordan kan vi rekruttere fra disse miljøene?
- Vi trenger erfaringer fra kvinner i Sør
- Oppbygging av utdanningsvesenet etter konflikt bør prioriteres
- Norge har i andre sammenhenger gått sterkt ut om forbedring av helse, og det bør derfor fokuseres på helse også i denne strategien. Det er kun fokus på opplæring av militæret og politiet, men helsepersonell er viktig i forhold til oppfølging av seksualisert vold, og de kan bidra til mer direkte oppfølging av beskyttelse- og forebyggingsdelen av resolusjon 1325.
- I FNs torturkomité har man arbeidet for å sikre at rehabilitering og helse skal være en del av arbeidet med overgangsprosesser og særlig ”transitional

justice". Norge bør derfor få inn det som et viktig moment, og forsøke å konkretisere helsetiltak

- Arbeid i overgangen fra militær til sivil innsats bør kommenteres i strategien, fordi vi blant annet ser i Afghanistan at det må gjøres en sterkere kopling mellom sikkerhet og utvikling, ikke bare mellom sikkerhet og humanitært arbeid. Man bør fremme samarbeid mellom aktører innenfor de to feltene.
- Det er viktigst å fokusere på styrkene og ressursene til kvinner for å nå målene om blant annet økt deltakelse
- Savner fokus på rollen til sivilsamfunnet, særlig fordi det i mange land er der kvinner finnes, ikke i de politiske fora med makt.
- Norge bør prioritere noen land, og finansiering og kompetanseheving må følge disse prioriteringene
- Mangel på sanksjonsmuligheter er noe av grunnen til at det har gått så sakte med implementeringen. Indikatorer er et skritt i riktig retning for å styrke monitoreringen men savner konkrete sanksjoner.
- Resolusjon 1325 er mer et normativt rammeverk, og G77-land er ofte negative til denne ettersom den sees på som et vestlig rammeverk. Norge er i ferd med å bli "bestevenn" med USA på dette feltet, og det bør man være forsiktige med, nettopp fordi det kan gjøre det vanskeligere å samarbeide med enkelte land i sør. Man bør snarere samarbeide med likesinnede land, land i Sør og opp mot sivilsamfunnet.
- Behov for sterkere kjønnsperspektiv i mange programmer, bl.a. når det gjelder DDR.
- Aktiviteter for å styrke overlevendes rettigheter bør inn i strategien.
- Vi må se på "samstemtheten" mellom ulike politikkområder som er relevante for 1325 arbeid – hvordan påvirker de ulike områdene hverandre? Vi trenger en smal plan, men ikke en som er irrelevant. I strategien bør det derfor hentes elementer fra andre relevante politikkområder.
- Behov for klarere prioriteringer og penger må følge med prioriteringene.
- Helse bør komme klarere fram i strategien. Norge bør være pådrivere innen rehabilitering
- Viktig å jobbe bilateralt for å fremme reform av justissektoren, ikke bare multilateralt
- UNIFEM Sør-Asia holder på å utarbeide et regionalt program - kan man fra norsk side se om det er noen vinkler som kan gjøre et regionalt perspektiv relevant?
- Det er for lite vekt på muligheten for å trene seg opp til å bruke 1325 i det norske samfunnet, f.eks gjennom FN-sambandet, i skoler og militær trening. Strategien må i større grad fokusere på den norske sammenhengen også.
- Rettsreform og justissektor: vi jobber mest multilateralt, men dersom vi i bilateralt arbeid kan sette fokus på justissektor og hente kunnskap herfra, kan vi etter hvert bygge arbeidet vårt på bedre kunnskap
- Det bør være et sterkere fokus på ambassadenes rolle, som kan komme tidlig inn i arbeidet "på bakken"
- Afghanistan bør være et geografisk fokus i strategien.

Statssekretærene takket for gode innspill og understreket i sine kommentarer at deltakelsesaspektet står helt sentralt, og at kvinner skal ses som ressurser og ikke som ofre. Andre momenter:

- Helse er viktig i utenrikspolitikken og bevilgningene er tredoblet, en sterkere kobling er et interessant forslag.
- Mulighetene for sanksjoner er begrenset, ikke minst i fredsprosesser, men det er mulig å styrke vår innsats
- Norge gir ikke humanitær støtte gjennom forsvaret, men er opptatt av å skjerme det humanitære rom. Samtidig mange som gjemmer seg bak nøytralitetsprinsippet. Å bygge en jenteskole er kontroversielt.
- Forholdet til USA var lett å avgjøre under Bush. Viktig nå å samarbeide med USA på områder hvor vi har samme engasjement. Clinton har et reelt engasjement for kvinner. Men vi jobber også tettere opp mot land som India og Brasil.
- Viktig at vi i Norden ikke tar en "misjonerende" posisjon men tar utgangspunkt i sterke, lokale aktørers arbeid og har fokus på menneskerettigheter.
- Summen av NGOene ses ofte på som mer "vestlige" enn summen av stater i dette arbeidet. Viktig at både staten og organisasjonene bygger relasjoner til nye agenter og aktører.

## **DEL 2: Diskusjon på arbeidsnivå – Strategi og matrise**

*Sidsel Aas presenterte et eksempel på matrisen som skal være en del av den ferdige strategien, og klargjorde at man ønsker å knytte mål opp mot konkrete sektorer, aktiviteter, ansvarshavere og tidsrammer. Videre skisserte Aas noen av de momentene som diskuteres spesielt på dette stadiet av arbeidet med strategi og matrise.*

Forslaget som foreligger er at strategien skal gjelde i to år og deretter lede opp til en større evaluering av handlingsplanen i 2013. Man har foreløpig knyttet ansvaret opp mot departementene, og det er videre et spørsmål om sivilt samfunn og de underliggende etatene også skal ansvarliggjøres direkte. Foreløpig er "humanitær innsats" inkludert som et eget satsningsområde, men dette er oppe for diskusjon hvorvidt det skal fremheves som eget område eller ikke. Det er videre mulig at man skal fokusere mer på rettighetsperspektivet, noe som kan bidra til å løfte debatten om et "kvinnefokus" vs. et "kvinner og menn fokus".

### Kort oppsummering av innspill fra deltakerne

- Ansvarsfordeling bør begrenses til departementsnivå, ellers kan det bli uklarheter om underliggende sektorer har fått et konkret oppdrag eller ikke. Ansvarsfordeling må inn i ordinære oppdragskanaler.
- Vi bør knytte dette opp mot menneskerettigheter, og det bør være et fokus på ytringsfrihet, f.eks i forhold til hva journalister kan dekke om seksuelle overgrep etc.
- Ettersom strategien skal fokusere på en toårs periode, kan man konkretisere og konsentrere tiltakene til de fredsforhandlinger der Norge allerede har en

rolle? F.eks Sudan og Afghanistan. Dette vil gjøre det lettere å lage indikatorer. Man bør uansett konkretisere strategien til å gjelde noen regioner.

- Konkretisering av arbeidet med implementeringen av 1325 i Forsvaret er noe forsvarsministeren er opptatt av, blant annet gjennom sin representasjon av Norge i FNs sikkerhetsråd i oktober. Det er vanskelig å være konkrete om hvordan norske militære styrker skal ivareta kjønnsperspektivet – for hva betyr det egentlig? Vi trenger derfor forslag til hvordan norske soldater skal operasjonalisere det å integrere et kjønnsperspektiv
- Strategiens innhold er for generelt, men det er vanskelig å prioritere. To år er kort tid og vi må være realistiske. Hva kan vi egentlig få til? Når det gjelder indikatorer må det vurderes i hvilken grad det vi ønsker å oppnå er målbart? Og har vi ressurser til at noen skal ta jobben med å følge opp og måle dette?
- Strategien bør si noe om budsjettlinjer i forhold til arbeidet
- Det er mye fokus på å øke andelen kvinner, men kvinneperspektivet må integreres i all relevant trening. Det er viktig at arbeidet med resolusjon 1325 ikke er "i tillegg", men inkluderes i det vanlige arbeidet.
- I forsvaret har man gjennomført et seminar om kjønn, og det er et 1325-prosjekt på Forsvarets Høyskole. Arbeidet med å inkludere dette i utdanning i forsvaret er derfor godt i gang, men en av utfordringene er at implementeringen må gjøres om til spesifikke caser for bruk i opplæring
- Norsk personell som sendes ut må få mer enn et "kræsjkurs", det må inn i grunnutdanningen. Dette står i handlingsplanen, men det har ikke skjedd.
- Finansiering, identifisering og opplæring for å heve kjønnskompetanse er avgjørende i forhold til å få gjennomført mye av det andre som står i planen. Det bør bygges en kompetansebase for kjønn og 1325, slik at denne kompetansen samles på ett sted.
- Man bør øke oppmerksomheten rundt bruken av standardene og "gendermarkørene" som man har forpliktet seg til å bruke. Når det gjelder hva det betyr i praksis for departementene og organisasjoner å bruke disse, kan f. eks en kompetansebase benyttes.
- Seksualisert vold bør ikke fjernes som en av hovedmålsetningene. Mye arbeid er lagt ned for å få temaet på dagsorden, og det bør fortsette å stå på agendaen.
- Geografisk fokus bør være blant annet DR Kongo, Liberia, Nepal, Sudan og Palestina.
- Den nederlandske handlingsplanen har et godt oppsett som man med fordel kan se til. Matrisen gir sivilt samfunn og forskermiljøet en rolle.
- Ta utgangspunkt i hva som er Norges sterke sider, hvor vi har komparative fortrinn, f.eks. Norge som fredsnasjon. Strategien bør inkludere et mål om at det skal være kvinner i alle internasjonale og nasjonale fredsdelegasjoner, og særlig i de norske delegasjonene som sendes ut. Vi kan ikke pålegge andre noe vi ikke selv følger opp.
- Begrepet "strategi" er forvirrende. Strategier kommer ofte før handlingsplaner. Bør den døpes om?

### Avsluttende kommentarer ved Klemetsdal

- Stor takk for gode, konkrete og konstruktive innspill.
- Vi skal styrke kompetansen og bevisstheten ved ambassadene, samt bidra til å dele erfaringer. Dette er vi i gang med.
- Geografiske vurderinger i strategien er under vurdering. Mange gode innspill.
- Seksualisert vold i konflikt er et område hvor kvinner åpenbart har en offerrolle, men vi bør likevel ha det høyt på dagsorden. Vårt utgangspunkt er at dette er et sikkerhetspolitisk tema som skal få like stor oppmerksomhet og møtes med like sterke virkemidler som andre trusler mot internasjonal fred og sikkerhet.
- Når det gjelder finansiering gir Norge en betydelig sum til 1325- relaterte aktiviteter hvert år. Vi jobber med å kartlegge størrelsesordenen, men det ligger på godt over en milliard kroner i året. Vi skal fortsette med øremerkede midler over det humanitære budsjettet og over fred og forsoningsbudsjettet.
- Vi skal styrke arbeidet for å få flere kvinner inn i fredsprosesser og forhandlinger, bl.a. gjennom en systematisering av erfaringer fra prosesser hvor Norge har hatt en form for tilretteleggerrolle.
- Vi bør tenke mer på hvordan vi kan knytte innsatsen sterkere til global helse, og vurdere å ta med i strategien.
- Kom med forslag til nytt navn! "Strategi" kan være misvisende.
- Kom med innspill til indikatorer!

Referenter: Camilla Holst Salvesen og Karin Christoffersen