

12.03.2018



Naiset, rauha ja turvallisuus

Suomen kansallinen
toimintaohjelma 2018–2021

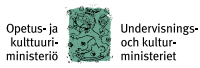
Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Ulkoministeriön julkaisusarja 1/2018

Naiset, rauha ja turvallisuus

Suomen kansallinen toimintaohjelma 2018–2021

Ulkoministeriö, Helsinki 2018



Ulkoministeriö

ISBN Nid.: 978-52-281-324-4

ISBN PDF: 978-952-281-325-1

Kuvat

Sivu 4: UN Women/ Christopher Herwig, 15: UN Women/ Ryan Brown,

18: UN Women/ Ryan Brown, 29: CMI/ Riku Isohella, 33: UM/ Tatiana Heiskanen,

40: UM, 41: Puolustusvoimat, 42-43: Kriisinhallintakeskus,

51: UM/ Joonas Lehtipuu, 60-61: Saathi

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018



Sisältö

ESIPUHE	5
JOHDANTO	9
Suomen toisen toimintaohjelman toimeenpano 2012–2016	13
Toimintaohjelman lähtökohdat.....	17
Toimintaohjelman toimeenpanon välineet	19
Toimintaohjelman painopistealueet ja tavoitteet.....	22
1 RAUHANPROSESSIT	26
2 KONFLIKTINESTO JA RAUHANRAKENNUS	33
3 TURVALLISUUSSEKTORI JA KRIISINHALLINTA	41
4 NAISTEN JA TYTTÖJEN SUOJELU SEKÄ OIKEUKSIEN TOTEUTUMINEN KRIISEISSÄ	49
5 NAISET, RAUHA JA TURVALLISUUS -TOIMINNAN LÄPILEIKKAAVAT TEEMAT	59
TOIMEENPANON SEURANTA	61



ESIPUHE

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi vuonna 2000 päätöslauselman 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus”, jonka täytäntöönpanoon jäsenvaltiot ovat sitoutuneet. YK:n peruskirjan periaatteisiin ja tavoitteisiin tukeutuen päätöslauselman päätavoitteina on vahvistaa naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja rauhanrakentamisessa sekä lisätä merkittävästi naisten turvallisuutta ja siihen vaikuttavia tekijöitä.

Päätöslauselma 1325 ja sitä seuranneet seitsemän Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmaa sekä muut aiheita täydentävät päätöslauselmat tuovat vahvasti esille kaikkien väestöryhmien huomioon ottamisen konflikteissa. Ei ainoastaan naisten ja tyttöjen, vaan myös miesten ja poikien erityistarpeet tulisi ottaa huomioon. Naiset, rauha ja turvallisuus-agenda nostaa esiin ne erityisalueet, joilla naisten ja tyttöjen osallistuminen tai suojelu on jäänyt taka-alalle ja vaatii lisäponnisteluja. Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselmat muodostavat laajan kokonaisuuden joka on keskeinen elementti YK:n pilarien – rauhan ja turvallisuuden, kehityksen ja ihmisoikeuksien periaatteiden toimeenpanossa.

Suomi julkisti vuonna 2008 kansallisen toimintaohjelmansa päätöslauselman 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus” toimeenpanemiseksi. Päätöslauselman toimeenpanon tehostamiseksi uusi, tavoitteellinen toimintaohjelma laadittiin vuosille 2012–2016. Käsillä oleva, kolmas

toimintaohjelma päivittää edelliset ohjelmat saatuihin kokemuksiin perustuen, pyrkien entistä aktiivisempaan ja käytännönläheisempään toimeenpanoon.

Suomi on vahvasti sitoutunut päätöslauselman 1325 ja sitä seuranneiden seitsemän muun päätöslauselman toteuttamiseen.¹ Kansallisella tasolla päätöslauselman aihepiiri on osa hallitusohjelmaa. Kansainvälisellä tasolla kansainvälisissä järjestöissä sekä paikallisella tasolla kriisi- ja konfliktialueilla tavoitteet pyritään saavuttamaan muun muassa kriisinhallintatoimien, kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja asiantuntija-avun, koulutuksen sekä diplomatian keinoilla. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (2016) mukaan Suomi toimii sen puolesta, että naiset osallistuvat entistä laajemmin rauhan ja turvallisuuden rakentamiseen.

Naisten ja tyttöjen oikeuksien edistäminen kuuluu Suomen ihmisoikeuspoliittisiin painopisteisiin. Suomi on sitoutunut naisten oikeuksia koskevien kansainvälisten sopimusten täysimääräiseen toimeenpanoon ja toimii aktiivisesti EU:ssa, YK:ssa ja sen erityisjärjestöissä ja kansainvälisissä konferensseissa sekä muissa kansainvälisissä järjestöissä naisten oikeuksien vahvistamiseksi. Erityistä painoarvoa annetaan kaikkein haavoittuvimmissa ryhmissä oleville naisille ja tytöille, jotka usein joutuvat moniperusteisen syrjinnän kohteeksi.

1 Tekstin Naiset, rauha ja turvallisuus/ 1325 -agenda viittaa aihetta käsitteleviin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015) ja muihin aihetta täydentäviin päätöslauselmiin sekä jäsenvaltioiden sitoumuksiin ja toimiin päätöslauselmien toimeenpanon edistämiseksi. Usein arkikielessä päätöslauselmalla 1325 tarkoitetaan koko agenda.

Toimintaohjelma on aikaisempien ohjelmien tavoin laadittu yhteistyössä ministeriöiden, kriisinhallintaa toteuttavien tahojen (Kriisinhallintakeskus CMC Finland ja puolustusvoimat), kansalaisjärjestöjen sekä tutkimuslaitosten asiantuntijoiden kanssa. Vastaavasti toimintaohjelman toimeenpanoa seurataan ryhmässä, jossa on mukana ministeriöiden, kriisinhallintaa toteuttavien tahojen, kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten asiantuntijoita. Toimintaohjelma kattaa vuodet 2018–2021, minkä jälkeen ohjelmaa päivitetään.

Vuonna 2017 Suomi vietti itsenäisyytensä satavuotisjuhlaa. Suomella on omakohtainen kokemus sodista ja konflikteista ja siten myös ymmärrys siitä, että konfliktien jäljet sekä yksilöiden että kansakunnan tasolla vaikuttavat kauan ja saattavat ulottua syvälle yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintatapoihin. Naiset, rauha ja turvallisuus -työ on tärkeää myös sovittelun kontekstissa, sillä sovintoon ja ylläpitämiseen on sitoutettava koko yhteiskunta.

JOHDANTO

Suomen toisen Naiset rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman aikana maailmalla on tapahtunut useita muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet 1325-agendan toimeenpanon globaaleihin painopisteisiin. Toimintaohjelman kaudella kansainvälinen turvallisuustilanne on muuttunut selkeästi. Humanitaarinen katastrofi Syyriassa ja Eurooppaa koskettava pakolaiskriisi on tuonut Naiset, rauha ja turvallisuus -aihepiirin ajankohtaiseksi Suomen ja Euroopan näkökulmasta myös kansallisesti. Maailman konfliktialueilla tapahtuvien humanitaaristen ja kehitystoimien sekä kriisinhallintaoperaatioiden rinnalla toimintaohjelman painopistealueet nivoutuvat aiempaa enemmän myös kansallisten toimijoiden toimialoille.

Kansainvälisellä tasolla 1325-tematiikka on ollut näkyvästi esillä, erityisesti päätöslauselman (PL) 1325-juhlavuonna 2015 jolloin julkaistiin laaja tutkimus päätöslauselman toteutuksesta globaalilla, alueellisella sekä maatasolla.² ”Global Study”-raportissa todetaan positiivisena kehityksenä muun muassa naisia koskevien viittausten määrän lisääntyminen rauhansopimuksissa ja seksuaalista väkivaltaa koskevan normatiivisen kehityksen parantuminen. Haasteita on edelleen runsaasti ja raportti sisältää useita suosituksia. Muun muassa korostetaan konflikt-

2 A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325, Preventing conflict, transforming justice, securing the peace, 2015

tien ennaltaehkäisyn merkitystä, naisten osallistumisen tärkeyttä esimerkiksi rauhanprosesseissa, sukupuolinäkökulman vahvistamista humanitaarisessa avussa ja agendalle suunnatun rahoituksen lisäämistä, mukaan lukien instrumenttien kehittämistä naisjärjestöjen toiminnan tukemiseksi. Vuonna 2015 YK:ssa suoritettiin myös laajat tarkastelut rauhanoperaatioista ja rauhanrakennusarkkitehtuurista. Kolmelle tarkastelulle yhteistä on konfliktien ennaltaehkäisyn korostaminen sekä naisten osallistumisen vahvistaminen konkreettisin keinoin rauhan ja turvallisuuden kysymyksissä. Tarkastelujen suosituksia on huomioitu Suomen toimintaohjelman laadinnassa ja ne hyödynnetään Naiset, rauha ja turvallisuustyössä myös jatkossa.

Toisen toimintaohjelman aikana YK:n turvallisuusneuvosto laati kolme uutta Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmaa (PL 2106 ja PL 2122 vuonna 2013 ja PL 2242 vuonna 2015). Uudet päättöslauselmat painottavat kokonaisvaltaista otetta rauhan ja turvallisuuden kysymyksiin, suosittavat integroitua palveluja konflikteista kärsiville naisille ja toimeenpanostrategioiden vaikuttavuuden arvioinnin tärkeyttä. Väkivaltainen ekstremismi on noussut esiin merkittävämmiin viimeisimmässä päättöslauselmassa (PL 2242).

Vuonna 2016 YK:n yleiskokous ja turvallisuusneuvosto hyväksyivät yhteineiset päättöslauselmat rauhanrakennusarkkitehtuuria tarkastelevien raporttien pohjalta. Kestävän kehityksen 2030 -toimintasuunnitelma ja rauhan ylläpitämisen agenda, siten kuin ne on esitetty edellä mainituissa turvallisuusneuvoston päättöslauselmassa 2282 (2016) ja yleiskokouksen päättöslauselmassa A/70/262, täydentävät toisiaan. Kestävä kehitys tukee kestäväää rauhaa ja rauhanomaiset ja osallistavat yhteiskunnat luovat kestäväää kehitystä edistävän ympäristön. Päättöslauselmissa YK määrittelee käsitteen "rauhan ylläpitäminen" ja tähden-

tää sen tärkeyttä läpi koko konfliktijatkumon. Väkivaltaisten konfliktien toistuvasta luonteesta johtuen rauhan ylläpitäminen on monissa tapauksissa samanaikaista konfliktien ehkäisyn ja varhaisvaroitusmekanismien kehittämisen kanssa. Rauhan ylläpitäminen läpileikkaa kaikki kolme Yhdistyneiden Kansakuntien pilaria.

Uuden pääsihteerin asettama painopiste konfliktien ehkäisemiselle korostaa, että rauhanrakennusta ei tule enää nähdä konfliktin jälkeisenä toimintana, vaan rauhan ylläpitämisen haaste ulottuu koko ajalle, jolla YK sitoutuu konfliktiin ja siirtymävaiheeseen. Konfliktinesto ja rauhan ylläpitäminen liittyvät näin entistä tiiviimmin toisiinsa, mutta myös konfliktien juurisyihin, niiden tunnistamiseen ja käsittelyyn. Naisten johtajuutta ja osallistumista konfliktien ehkäisemiseen ja ratkaisemiseen sekä rooleja rauhan rakentamisessa korostetaan.

Tärkeä saavutus toisen toimintaohjelman aikana on ollut EU:n ulkosuhdehallintoon kesällä 2015 perustettu korkean tason tasa-arvo- ja päätöslauselma 1325- neuvonantajan tehtävä, jonka perustamisesta Suomi oli osaltaan edistämässä. EU:n ihmisoikeus- ja demokratia-toimintaohjelma (*EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2015–2019*) ja ulkosuhteiden tasa-arvotoimintaohjelma (*EU Gender Action Plan: Gender equality and women's empowerment: transforming the lives of girls and women through EU external relations 2016–2020*) hyväksyttiin niin ikään vuonna 2015, ja ovat osoitus EU:n vahvasta sitoutumisesta Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan. Uudistuksen alla oleva EU:n Comprehensive Approach (*to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security*), tukee tätä kehitystä. Suomi on Euroopan unionissa ja eurooppalaisessa keskustelussa korostanut tasa-arvon, naisten osallistumisen sekä laadukkaan koulutuksen merkitystä demokratialle.

Turvallisuuden muuttuvan luonteen takia uusia näkökulmia naisten ja tyttöjen suojeluun ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen tarvitaan inhimillisen turvallisuuden alalla esimerkiksi pakolaisuuteen (mukaan lukien ihmiskauppaan), väkivaltaiseen ekstremismiin, ja asekauppaan liittyvien haasteiden ratkaisussa. Käsillä olevassa Suomen uudessa, kolmannessa toimintaohjelmassa on nostettu esille näitä aihealueita.

Suomen toisen toimintaohjelman toimeenpano 2012–2016

Suomen kansallinen 1325-toimintaohjelma vuosille 2012–2016 julkistettiin kesäkuussa 2012. Se laadittiin poikkihallinnollisessa yhteistyössä eri ministeriöiden sekä kansalaisjärjestöjen ja tutkimuslaitosten edustajien kanssa. Ohjelman toteutumista ja tavoitteiden toimeenpanoa tarkasteleva seurantaryhmä on kokoontunut säännöllisesti. Eduskunnalle on raportoitu ohjelman indikaattoreita hyödyntäen.

Ohjelmakaudella Suomi ylläpiti kansainvälistä profiilia, niin presidentti Sauli Niinistön, presidentti Tarja Halosen kuin ulkoministerien Erkki Tuomiojan ja Timo Soinin nostaessa 1325-kysymyksiä näkyvästi esiin eri yhteyksissä. Ministeri Elisabeth Rehn toimi YK:n pääsihteerin asettaman korkean tason neuvoa-antavan ryhmän jäsenenä valmistauduttaessa päätöslauselman 1325 15-vuotisjuhlaan vuonna 2015. Kansanedustaja Pekka Haavisto edisti agendaa ulkoministerin erityisedustajana rauhanvälityksessä vuosina 2015–2017.

Kansainvälisessä yhteistyössä Suomi on kiinnittänyt johdonmukaisesti huomiota 1325-teeman sisällyttämiseen yhteisiin lausuntoihin ja asiakirjoihin ja asettanut tavoitteeksi uusien maiden mukaantulon Naiset rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoon. Suomi on ol-

lut EU-koordinaation ja pohjoismaisen yhteistyön kautta aktiivisesti vaikuttamassa siihen, että 1325-näkökulma sisällytetään YK:n turvallisuusneuvostossa käsiteltäviin asioihin. Rohkaisevana esimerkkinä voidaan tuoda esiin turvallisuusneuvoston 1325-tarkasteluistuntoon lokakuussa 2015 osallistunut ennätysmäärä puhujia. Suomi on myös jatkanut yhteistyötä kumppanimaiden kanssa 1325-toimintaohjelmien laatimiseksi. Kaudella valmistuivat niin Afganistanin (2015) kuin Kenian (2016) toimintaohjelmat. Nepalil toimintaohjelman (2011–2016) toimeenpanoa on tuettu toimintakaudella. Vuonna 2016 aloitettiin UN Women:in kautta tuki Jordanian ja Tunisian toimintaohjelmien laadinnalle ja Irakin toimintaohjelman toimeenpanolle.

Naisten aseman edistäminen hauraissa tilanteissa on ollut läpileikkaavana teemana Suomen kehitysyhteistyössä.

Suomi tuki YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenin perustamista vuonna 2010 ja on toimintaohjelmakaudella kuulunut sen suurimpiin rahoittajiin. Suomi on jatkanut aktiivista kaikkein vakavimpia kansainvälisiä rikoksia koskevan rankaisemattomuuden vastaista toimintaa ja tukenut rahallisesti Kansainvälisen rikostuomioistuimen uhrirahastoa, jonka johtokunnan jäsenenä ministeri Elisabeth Rehn oli marraskuuhun 2015 asti. Suomi on rahoittanut myös YK:n pääsihteerin konflikteissa taapahtuvan seksuaalisen väkivallan vastaisen erityisedustajan toimintaa tukevan oikeusvaltiotiimin työtä ja toiminut Justice Rapid Response -mekanismin johtoryhmän puheenjohtajana syyskuusta 2014.

Naisten rooliin rauhanprosesseissa on kiinnitetty erityishuomiota Suomen työssä kansainvälisen rauhanvälitystoiminnan edistämiseksi. Suomen ja Turkin luotsaaman rauhanvälityksen ystäväryhmän johdolla YK:n yleiskokous on hyväksynyt yksimielisesti neljä rauhanvälitystä

YK:n turvallisuusneuvoston vuosittaisessa
Naiset, rauha ja turvallisuus avoimessa
keskustelussa on usein iso määrä puhujia
(kuva vuoden 2017 keskusteluista).



koskevaa päätöslauselmaa, joissa korostetaan naisten osallistumisen merkitystä. Suomi vaikutti myös aktiivisesti pohjoismaisen naisrauhavälittäjäverkoston perustamiseen loppuvuodesta 2015.

Suomi on panostanut 1325-toimeenpanoon kriisinhallinnassa. Siviilikriisinhallinnassa Suomen lähettämistä asiantuntijoista vuonna 2016 noin 40% oli naisia, kun EU-maiden keskiarvo oli noin 20 %. Vaalitarkkailuoperaatioissa naisten ja miesten tasapuolinen edustus on Suomen osalta saavutettu. Sotilaallisessa kriisinhallinnassa on pyritty lisäämään naisten määrää erilaisilla Puolustusvoimien rekrytointikampanjoilla, joissa naiset ovat näkyvästi esillä. Vuoden 2016 lopussa Suomella oli sotilaallisen kriisinhallinnan tehtävissä yhteensä 366 henkilöä, joista 21 (5,7 %) oli naisia. Suomi on lähettänyt ihmisoikeus- ja tasa-arvoneuvonantajia sekä siviili- että sotilasoperaatioihin. EU:n ulkosuhdehallinnon kriisinhallinta- ja suunnitteluosastolla on kevästä 2014 lähtien työskennellyt suomalainen lähetetty kansallinen asiantuntija, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa ihmisoikeus- ja tasa-arvokysymysten (mukaan lukien 1325-agendan) edistäminen EU:n kriisinhallintatoimissa. Puolustushallinto on laatinut toimintaohjelman täytäntöönpanoon liittyvän oman ohjeen. Kaikessa kriisinhallintakoulutuksessa on otettu Naiset, rauha ja turvallisuus -teema huomioon.

Toisen toimintaohjelman toteuttamisessa on havaittu myös haasteita. Toimintaohjelman toimeenpanosta koottiin vuoden 2016 keväällä ulkopuolinen arviointiraportti. Professori Helena Rannan johtama kansalaisjärjestöjen 1325-verkosto tuotti 2016 oman varjoraporttinsa. Toimeenpano on edistynyt useiden tavoitteiden kohdalla hyvin, mutta toimeenpano ei ole vielä riittävällä tasolla. Huomio on tulevana vuotena kohdistettava erityisesti fokuksen selkeyttämiseen, toimenpiteiden

koordinaatioon ja vastuiden määrittelyyn. Suomen tulee pystyä ylläpitämään aktiivisuuttaan mahdollisimman johdonmukaisella tavalla. 1325-agendan normatiivista puolta on jatkuvasti vahvistettu kansainvälisellä tasolla mutta toimeenpano on ollut, edistyksestä huolimatta, liian hidasta. Suomen tukemien toimintojen kehittymistä ja vaikuttavuutta pidemmällä aikavälillä tulee seurata.

Toimintaohjelman lähtökohdat

Vuoden 2015 hallitusohjelman mukaisesti ”Suomi kantaa globaalia vastuuta ja vahvistaa turvallisuuttaan edistämällä kansainvälisessä yhteistyössä kestävästä kehityksestä, rauhan rakentamisesta sekä naisten ja tyttöjen asemaa muun muassa YK:n päätöslauselman 1325 mukaisesti.” Suomi korostaa kansainvälistä normatiivista ja poliittista viitekehystä 1325-agendan toimeenpanemiseksi. Huomiota kiinnitetään sekä konfliktien ennaltaehkäisyyn, naisten osallistumiseen että suojeluun.

Suomen ulkoasiainhallinnon YK-strategiassa sekä ihmisoikeusstrategiassa naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselman toimeenpano on yksi strategian kärkiteemoista osana sukupuolten välisen tasa-arvon edistämistä. YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin (Agenda 2030) ja kehityspoliittiseen selontekoon pohjautuen tavoitteena on, että Suomi kykenee Naiset, rauha ja turvallisuus -kysymyksissä tarjoamaan erityistä lisäarvoa ja myös siten hoitamaan omaa osuuttaan globaalista vastuusta. 1325-työtä ohjaavat ihmisoikeusperustaisuuden, johdonmukaisuuden, avoimuuden ja hyvän hallinnon periaatteet.

Pysyvän rauhan, kestävä kehityksen ja toimivan yhteiskunnan rakentamiseen on paremmat mahdollisuudet, jos eri sukupuolet voivat tasavertaisesti osallistua päätöksentekoon ja vaikuttaa politiikan suun-

YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus avoimessa keskustelussa kansalaisyhteiskunta pitää yhden pääpuheenvuoroista (2017).



nitteluun ja toteutukseen. Tasavertaisuuden näkökulmasta toteutetut ohjelmat ja uudistukset rakentuvat demokraattiselle pohjalle ja vahvistavat siten koko yhteiskunnan vakautta. 1325-agendan täytäntöönpano tukee täten myös hauraiden alueiden kehitystä.

Lähtökohtia tasa-arvotyölle ja myös päätöslauselman 1325 toteuttamiselle ovat tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki sekä hallituksen tasa-arvo-ohjelma ja kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma. Tasa-arvolain tarkoituksena on edistää sukupuolten tasa-arvoa ja estää sukupuoleen, sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintä. Intersektionalisuus ottaa huomioon sen, että naiset, miehet, tytöt ja pojat eivät ole homogeenisiä ryhmiä vaan heidän syntyperään, luokkaan, etnisyyteen, uskontoon ja seksuaaliseen suuntautumiseen kiinnittyvät identiteettinsä ja tarpeensa ovat olosuhteiden muokkaamia ja vaikuttavat tapaan kokea sortoa ja syrjintää.

Euroopan neuvoston yleissopimusta naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, ns. Istanbulin sopimusta, sovelletaan sen 2 artiklan 3 kohdan mukaan sekä rauhan aikana että aseellisten konfliktien yhteydessä. Istanbulin sopimuksen johdanto-osassa todetaankin sopimusosapuolten tiedostavan, että "aseellisten konfliktien aikana loukataan jatkuvasti siviiliväestön ihmisoikeuksia erityisesti naisiin kohdistuvalla laajamittaisella tai järjestelmällisellä raiskaamisella ja seksuaalisella väkivallalla ja että sukupuoleen perustuva väkivalta voi lisääntyä sekä konfliktien aikana että niiden jälkeen." Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 2015.

Toimintaohjelman toimeenpanon välineet

Toimintaohjelman tavoitteita edistetään kansallisella tasolla, kahdenvälisessä yhteistyössä sekä monenkeskisesti EU:ssa ja kansainvälisissä järjestöissä. Suomelle ominaisia vahvuuksia ovat monipuoliset kumppanuudet: Suomen YK:ssa tekemä vaikuttamistyö on keskittynyt erityisesti naisten rooliin rauhanprosesseissa, sukupuolinäkökulman vahvistamiseen rauhanturvaoperaatioissa, rankaisemattomuuden vastaiseen työhön, YK:n rauhanvälittäjille (pääsihteerin erityisedustajille) ja muille korkean tason rauhanvälittäjille suunnattuun Gender and Inclusive Mediation Processes -koulutukseen, sekä vuonna 2010 perustetun YK:n tasa-arvojärjestön UN Womenin tukemiseen. Suomen tuki UN Womenille on merkittävää, sillä Suomi on tukenut järjestöä sen perustamisesta lähtien ja ollut yksi sen suurimmista rahoittajista.

YK:ssa ja erityisesti UN Womenin kanssa tehdyn yhteistyön ohella Suomi toimii aktiivisesti toimintaohjelman tavoitteiden edistämiseksi myös pohjoismaisessa yhteistyössä, Euroopan unionissa, Euroopan neuvostossa, Euroopan turvallisuus- ja yhteisöjärjestö Etyjin piirissä, Naton partnerimaana ja Afrikan unionin kumppanina. Suomi pyrkii siihen, että Naiset, rauha ja turvallisuusagendaa edistetään jatkossakin yhteispohjoismaisesti. Esimerkkinä yhteistyöstä on Pohjoismaiden marraskuussa 2015 perustama naisrauhanvälittäjäverkosto (Nordic Women Mediators) pohjoismaisille naisille joilla on kokemusta välitystehtävistä tai rauhanneuvotteluista. Verkosto keskustelee tavoitetta kouluttaa, mentoroida ja edistää aktiivisesti naisten osaamista ja rekrytointia välitystehtäviin. Suomi myötävaikuttaa siihen, että 1325 sisällytetään kattavasti EU:n toimintaan ja osallistuu kokonaisvaltaista 1325-lähestymistapaa määrittelevän asiakirjan päivittämisprosessiin ja toimeenpanoon. Euroopan neuvostossa käsitellään konfliktinestoa ja kriisinhallintaa ja Suomi varmistaa, että 1325-ulottuvuus huomioi-

daan tässä työssä myös osana Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa. Suomi on painottanut sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista Etyjin toiminnassa, erityisesti gender-työn vahvistamista Etyjin kenttämissioissa ja vastannut Etyjin EU-koordinaatiossa päätöslauselmaan 1325 ja sukupuolten tasa-arvoon liittyvien EU-kannanottojen valmistelusta. Naton partnerimaana Suomi osallistuu aktiivisesti 1325-toiminnan kehittämiseen ja vahvistamiseen. Yhteistyössä Afrikan unionin kanssa Suomi korostaa naisten sitouttamista rauhanprosesseihin ja naisrauhanvälittäjien kapasiteetin vahvistamista.

Suomen käynnissä olevilla kumppanuuksilla tuetaan naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien toimeenpanoa ja seurantaa Afganistanissa, Keniassa ja Nepalissa. Pohjois-Afrikassa ja Lähi-idässä tavoitteena on UN Womenin kautta edistää naiset, rauha ja turvallisuus -teeman tunnettavuutta ja tavoitteisiin sitoutumista, mukaan lukien naisten johtajuutta. Kumppaniyhteistyössä kehitetään kansallisia 1325- ohjelmiamme ja niiden toimeenpanoa. Tärkeässä roolissa on toimintaohjelmien paikallisen toiminnan tukeminen ja omistajuuden vahvistaminen (*localization*).

Toimintaohjelman tavoitteita edistetään alueellisella ja paikallisella tasolla kriisi- ja konfliktialueilla sekä demokraattista siirtymää läpikäyvissä maissa. Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla sekä Suomessa että kriisialueilla on keskeinen rooli toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa. Kansalaisyhteiskunnan osaamista, tuottamaa tietoa ja muita resursseja hyödynnetään muun muassa rauhanprosesseissa, humanitaarisissa toimintaympäristöissä ja rauhanrakentamisessa kehityshankkeiden jälleenrakennusvaiheissa. Monissa maissa naisjärjestöt ovat keskeisiä toimijoita pyrkimyksissään luoda normatiiviset puitteet tasa-arvon toteutumiseksi, puolustaessaan

ihmisoikeuksia ja vaatiessaan viranomaisilta vastuullisuutta (*accountability*) ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia toimia. Monissa maissa kansalaisyhteiskunta ja erityisesti naiset luovat tärkeää vastarintaa ääriliikkeille. Niin paikallisilla kuin suomalaisilla yrityksillä on rooli Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikan edistämässä kansallisesti ja kansainvälisesti ja sen huomioon ottamisessa usein haastavissa toimintaympäristöissä. Suomi edellyttää korkeimpia mahdollisia yritysvastuustandardeja niiltä yrityksiltä, joita se tukee tai joiden kanssa se tekee yhteistyötä. Toimintaohjelman tavoitteita edistetään myös uutta teknologiaa ja innovaatioita hyödyntäen.

Toimintaohjelman toimeenpanoon osallistuvat laajasti eri hallinnon alat ja sen toteutusta tukevat myös useat kansalaisjärjestöt omalla työllään. Jokaisen toimintaohjelmassa mainitun tavoitteen yhteyteen on nimetty yksi tai useampia vastuuministeriöitä, jotka ensi sijassa vastaavat toteuttamisesta lueteltujen painopisteiden ja toimenpiteiden mukaisesti.

Toimintaohjelman painopistealueet ja tavoitteet

Suomen 1325-työn tavoitteena toimintaohjelmakaudella on varmistaa naisten merkityksellinen osallistuminen konfliktien ehkäisemiseen ja rauhanrakentamiseen, ml. rauhanprosesseihin. Lisäksi tavoitteena on valtavirtaistaa sukupuolinäkökulma turvallisuussektorille ja kriisinhallintaan sekä vahvistaa naisten ja tyttöjen suojelua, oikeuksien toteutumista ja tarpeisiin vastaamista kriiseissä. Useat suomalaiset kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunnan toimijat toteuttavat osaltaan ko. tavoitteiden toteutumista niin kehitysyrityshankkeilla kuin esimerkiksi toimimalla pakolaisten parissa tai tekemällä vaikuttamistyötä. Suomi tiedostaa kohdemaiden kansalaisyhteiskunnan toimijoi-

den, erityisesti konfliktialueiden naisjärjestöjen asiantuntemuksen ja keskeisen roolin kestävän rauhan rakentamisessa. Suomi tukee, kuulee ja osallistaa näitä toimijoita läpileikkaavasti kaikilla toimintaohjelman painopistealueilla ja vahvistaa näiden edellytyksiä toimia kansallisen toimintaohjelman edistämiseksi.

Seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan ehkäiseminen ja torjuminen konflikteissa liittyy tavoitteisiin kaikilla neljällä painopistealueella. Sukupuolittuneeseen ja seksuaaliseen väkivaltaan konflikteissa on puututtava entistä tehokkaammin kiinnittäen huomiota uhrien asemaan ja oikeuksiin. Seksuaalisen väkivallan ehkäiseminen ja torjunta on liitettävä tiiviimmin operationaaliseksi osaksi rauhanprosesseja, kansainvälisiä kriisinhallintaoperaatioita ja humanitaarista avustustoimintaa. Pyrkimyksiä torjua kaikkein vakavimpien kansainvälisten rikosten rankaisemattomuutta on vahvistettava.

Tavoitteet on tässäkin toimintaohjelmassa valittu Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslausemia mukaillen, korostaen erityisesti sellaisia Suomelle tärkeitä teemoja, joilla voidaan luoda edellytyksiä naisten osallistumiselle ja oikeuksien vahvistamiselle kriiseissä, konflikteissa ja rauhanprosesseissa. Tällaisia ovat esimerkiksi rauhanvälitys, sukupuoli-näkökulman valtavirtaistaminen kriisinhallintaan sekä pakolaisnaisten suojeluun ja osallisuuteen liittyvät kysymykset. Konfliktien ennaltaehkäisyä painotetaan aiempaa enemmän. Kriisien ja humanitaaristen katastrofien yhteydessä painotetaan naisten suojelun ja oikeudet turvaavaa jatkumoa, joka alkaa kriisinhallintatoiminnasta edeten rauhanprosesseihin ja poliittiseen osallistumiseen. Tässä yhteydessä otetaan huomioon vaikutukset, jotka näkyvät maahanmuuton kautta myös Suomessa.

Ohjelma painottaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa rauhaan ja turvallisuuteen, ja rauhaa ja turvallisuutta edistävän suunnittelun ja toiminnan perustamista sukupuolinäkökulmaan. Tämä tarkoittaa olemassa olevien toimintatapojen arvioimista ja parantamista siten, että sukupuolinäkökulma ja sukupuolten tasa-arvon edistäminen saadaan osaksi kaikkea 1325-toimintaa. Naisten asemaa tai sukupuolittuneita valtasuhteita kriiseissä ja konflikteissa tulisi analysoida siten, että voitaisiin ymmärtää toimintaympäristöä, sen haasteita ja mahdollisuuksia selkeämmin.

Suomi on määritellyt viisi vaikutusaluetta päätöslauselmaa koskevien toimiansa osalta. Tavoitteisiin pyritään diplomatian, kriisinhallinnan, kehitysyhteistyön ja humanitaarisen avun sekä muun asiantuntijatyön ja koulutuksen keinoilla. Suomen ja EU:n rajojen sisäpuolella tavoitteisiin pyritään sisä- ja EU-politiikkojen avulla.

TOIMINNAN TAVOITTEET

1. Naisten merkityksellinen osallistuminen ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen rauhanvälityksessä, rauhanprosesseissa ja siirtymäprosesseissa vahvistuu
2. Naisten merkityksellinen osallistuminen konfliktien ehkäisemiseen ja rauhanrakentamiseen vahvistuu
3. Turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa tehostetaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista
4. Naisten ja tyttöjen suojele sekä oikeuksien toteutuminen ja tarpeisiin vastaaminen kriiseissä vahvistuu
5. Suomi edistää tavoitteita 1–4 kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen linjauksissa, strategioissa ja toiminnassa sekä kannustamalla kansallisten toimintaohjelmien laadintaan.

1 RAUHANPROSESSIT

Rauhanprosessit ja välitystoiminta ovat Suomen 1325-työn keskiössä. Osana konfliktien ennaltaehkäisyä Suomi toimii aktiivisesti rauhanvälitystoiminnan kehittämiseksi ja edistää niin konfliktimaissa kuin kansainvälisillä foorumeilla ymmärrystä siitä, että naisilla on oltava rooli rauhanprosessien kaikilla tasoilla ja vaiheissa – neuvotteluprosessin suunnittelusta toimeenpanoon ja seurantaan asti. Inklusivisuus on edellytys kestäväälle rauhalle. Suomi antaa poliittista, taloudellista ja asiantuntijatukea konflikti- ja konfliktiherkkien alueiden kansalaisyhteiskuntatoimijoille, jonka tarkoituksena on edistää naisten toimimista rauhanvälittäjinä ja -neuvottelijoina. Suomi osallistuu työhön, jolla pyritään luomaan naisten osallistumista vahvistavia ja helpottavia käytäntöjä, identifioimaan systemaattisemmin naisten osallistumisen esteitä ja parantamaan kentällä kerättyjen hyvien käytänteiden hyödyntämistä välitystoiminnassa ja sen kehittämisen suunnittelussa. Erityistä huomiota kiinnitetään naisten osallistumiseen sopimuksien toimeenpanovaiheessa.

Naisten eri rooleihin niin rauhanvälityksessä kuin rauhanprosessissa laajemmin on kiinnitetty runsaasti huomiota kansainvälisellä tasolla. Tutkimuksilla on todennettu, että naisten osallistuminen parantaa

sekä mahdollisuuksia saavuttaa rauhansopimus, että myös sopimukseen ja sitä kautta rauhan kestävyyttä. Naisten osallistumista virallisiin rauhanneuvotteluihin ja korkeisiin päätöksentekofoorumeihin on välttämätöntä vahvistaa. Naisia tarvitaan enemmän pääneuvottelijoina, välitysasiantuntijoina ja konfliktiosapuolten edustajina. Toisaalta naisten osallistuminen myös epävirallisiin dialogi- ja rauhanprosesseihin on ensiarvoisen tärkeää. Naisten edustus virallisia rauhanneuvotteluja edeltävissä epävirallisissa prosesseissa on merkityksellistä itsessään, ja sen on myös todettu tukevan naisten pääsyä virallisiin neuvotteluihin. Naisjärjestöjä tulee ottaa mukaan rauhanprosesseihin. Kolumbia ja Filippiinit ovat tuoreita esimerkkejä siitä, miten naisten osallistuminen rauhanprosessiin on parantanut prosessin tuloksellisuutta.

Naisten ja tyttöjen äänen vahvistaminen rauhanneuvotteluiden aikana ja naiset rauha ja turvallisuus -agendan esillä pitäminen osana rauhanvälitystä liittyvät ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja tasa-arvoon, mutta naisten voimautumisella on myös kestävä rauhaa ja turvallisuutta tukeva vaikutus. Kansalaisyhteiskunnan ja erityisesti naisjärjestöjen osallistumista rauhanneuvotteluihin on vahvistettava, sillä naisjärjestöt voivat tuoda esille konfliktien juurisyyt ja parantaa varhaisvaroitusmekanismien tehokkuutta ja vaikuttavuutta rauhansopimuksen toimeenpanovaiheessa. YK:n, EU:n ja muiden alueellisten organisaatioiden ja jäsenvaltioiden tulisi rauhanvälityksessä johtaa omalla esimerkillään. Sukupuolitasapainoinen kokoonpano missioiden henkilöstön osalta on tärkeä elementti tässä työssä. Rauhanprosesseja ja välitystoimintaa tukevien tahojen tulisi edistää yhteiskunnan eri ryhmiä osallistavia prosesseja. Päätöslauselma 2250 (2015) joka käsittelee nuorisoa, rauhaa ja turvallisuutta on tärkeä työkalu 1325-toimeenpanon ohella.

TAVOITE 1

Naisten osallistuminen ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen rauhanvälityksessä, rauhanprosesseissa ja siirtymäprosesseissa vahvistuu

- TULOS 1.1** Naisten merkitykselliseen osallistumiseen ja sukupuoli-
näkökulman valtavirtaistamiseen liittyvät haasteet/
esteet rauhanvälityksessä, rauhanprosesseissa ja siirtymä-
prosesseissa on tunnistettu
- Suomi vahvistaa käytännön työn yhteyttä tutkimukseen perustuvaan konfliktianalyysiin naisten osallistumisesta rauhanvälitykseen ja rauhan- ja siirtymäprosesseihin *UM, KUA, FELM, CMI*
 - Suomi edistää kokemusten jakamista korkealla tasolla sekä toimeenpanoon liittyvien kokemusten keräämistä ja mentorointia *UM, KUA, FELM, CMI*
 - Suomi lisää kansainvälisillä ja alueellisilla foorumeilla tietoisuutta naisten osallistumisesta rauhanvälitykseen, rauhanprosesseihin ja siirtymäprosesseihin kaikilla tasoilla *UM, KUA, FELM, CMI*
- TULOS 1.2** Suosituksia, joilla lisätään naisten merkityksellistä osallistu-
mista rauhanprosesseihin ja sukupuolinäkökulman valta-
virtaistamista rauhanvälityksessä, rauhanprosesseissa ja
siirtymäprosesseissa on toteutettu
- Suomi edistää sukupuolinäkökulman sisällyttämistä rauhanvälitykseen, rauhanprosesseihin ja siirtymä-
prosesseihin *UM, KUA, FELM, CMI*

- Suomi tukee naisten osallistumista niin virallisiin kuin epävirallisiin rauhan-, dialogi- ja siirtymäprosesseihin ennen niiden alkua ja niiden aikana *UM, KUA, FELM, CMI*
- Suomi edistää kokemusten jakamista korkealla tasolla, toimeenpanoon liittyvien kokemusten keräämistä ja mentorointia *UM, KUA, FELM, CMI*
- Suomi järjestää koulutusta viranomaisille ja muille toimijoille sukupuolinäkökulmien sisällyttämisestä rauhanprosessien eri vaiheisiin *UM*
- Naiset ovat entistä näkyvämmiin esillä niissä sopimusten täytäntöönpano- ja seurantavaiheissa, joihin Suomi osallistuu *UM, KUA, FELM, CMI*



National Dialogues
-konferenssi Helsingissä (2017).

RAUHANPROSESSIT JA 1325

Viralliset ja epäviralliset kansalliset vuoropuhelut ovat tärkeä väline kansalaisten osallistumiselle rauhanprosesseihin, sillä ne laajentavat poliittista tilaa, avaavat mahdollisuuksia sovitteluvalle keskustelulle ja parantavat prosessien tuloksellisuutta. Naisten aktiivinen osallistuminen vahvistaa kansallista omistajuutta ja laajentaa kansallisen vuoropuheluprosessin legitimiyyttä. Naisten osallistumisen on todettu laajentavan keskustelun asialistaa ja tuovan uudenlaisia sisältöjä pöytään. Paikka naisille neuvottelupöydässä on kuitenkin vasta ensimmäinen askel. Kasvattamalla vaikutusvaltaansa poliittisen tuen, selkeiden tavoitteiden, koalitioiden, ja prosessiin liittyvän koulutuksen keinoin naiset voivat edistää kestäviä rauhansopimuksia.

Viime vuosina on keskusteltu naisten osallisuudesta ja osallistumisesta normatiivisella tasolla, mutta konkreettisia esimerkkejä naisten osallistumisesta erityisesti virallisiin kansallisiin dialogeihin on edelleen vähän. Kansainväliset, alueelliset ja valtioista riippumattomat järjestöt voivat luoda tukirakenteita naisosallistujille, ja näin vahvistaa naisten rooleja ja vaikuttamismahdollisuuksia. Kansallinen omistajuus on kuitenkin tärkein keino kestävän rauhan saavuttamiseen kansallisissa vuoropuheluissa. Suomi on korostanut naisosallistujien kuulemistä, kokemusten jakamista ja osallistumisen haasteiden analysointia esimerkiksi järjestämässään kansallisen vuoropuhelun konferensseissa vuosina 2014–2017.

2 KONFLIKTINESTO JA RAUHANRAKENNUS

Kestävän rauhan ja turvallisuuden tavoitteisiin pyrittäessä on tärkeä ottaa huomioon toisaalta laaja yhteiskunnallinen ja taloudellinen konteksti ja toisaalta yhteiskunnan eri ryhmien erilaiset tarpeet. YK:n rauhanrakennusarkkitehtuurin (Peace Building Architecture) kymmenvuotisarviointi vuodelta 2015 tähdentää, että rauhasopimukset ovat lähtökohta kattaville rauhan ja turvallisuuden pyrkimyksille, mutta konkreettiseen ja pitkäjänteiseen rauhanrakentamiseen on osallistettava koko väestö ja yhteisöt paikallistasolla. Naisten osallistuminen ja myös miesten tukeminen konfliktien ehkäisemisessä on ratkaisevan tärkeää kestävien rauhan- ja siirtymäprosessien kannalta. Tasa-arvon edistäminen haurailta alueilla on keskeistä kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomen kehityspoliittisen selonteon (2016) mukaisesti naisten aseman ja osallisuuden vahvistaminen on läpileikkaavana tavoitteena kaikessa kehitysyhteistyössä. Kehityspoliittisen toimintaohjelman linjauksessa *”Päätöslauselman 1325 mukaiset tavoitteet otetaan huomioon pitkäaikaisten kehityskumppanien kanssa käytävissä politiikkadialogeissa ja konsultaatioissa, muun muassa sisällyttämällä aihe Suomen omaan neuvottelumandaattiin.”* Erityisenä kehitysavun maatason

prioriteettina naisten oikeudet ja/tai tasa-arvo ovat Afganistanissa, Nepalissa, Palestiinalaisalueilla, Keniassa ja Somaliassa.

Suomi tukee naisten poliittista osallistumista konfliktin jälkeisissä tilanteissa ja haurailta alueilla. Näillä toimilla tuetaan naisten roolia yhteiskuntarauhan ja demokraattisen järjestelmän rakentamisessa ja juurruttamisessa. Naisten taloudellinen voimautuminen on yksi tasa-arvon ja naisten yhteiskunnallisen osallistumisen kulmakivi: naisten mahdollisuuksia työllistyä, toimia yrittäjänä, osallistua talouselämään sekä naisten omistusoikeuksien toteutumista parannetaan. Suomi osallistuu työhön sukupuolen, ilmastonmuutoksen, luonnonvarojen ja rauhanrakennuksen välisen kytköksen selvittämiseksi. Suomi edistää naisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa lainsäädännön uudistamistyöhön ja sitä, että hallinto ja oikeuslaitos tuottavat parempia julkisia palveluja ja että ne ovat entistä paremmin myös naisten ja tyttöjen saatavilla.

Vuonna 2013 YK:ssa hyväksytty asekauppasopimus (Arms Trade Treaty, ATT) sisältää sukupuolittunutta väkivaltaa koskevan kriteerin, joka sopimuksen mukaan tulee ottaa huomioon arvioitaessa puolustustarvikkeiden vientiä. Päätöslauselmassa 2122 viitataan asekauppasopimukseen, jossa tunnustetaan aseistariisunnan ja sukupuoleen perustuvan väkivallan vastaisen toiminnan yhteys. Suomi on toiminut aktiivisessa roolissa asekauppasopimusta koskevissa neuvotteluissa, muun muassa sukupuolittuneeseen väkivaltaan liittyen.

Terrorismi ja väkivaltainen ekstremismi ovat yksi aikamme merkittävimpiä turvallisuusuhkia. Sekä YK:n pääsihteerin toimintaohjelma väkivaltaisen ekstremismin ehkäisemiseksi että YK:n globaali terrorismin vastainen strategia korostavat kokonaisvaltaista lähestymistapaa näi-



Nainen myy pientä purtavaa ruokalassa Kabulissa. Naiset ovat tärkeä resurssi maiden-
sa talouselämässä, talouden eri sektoreilla ja tasoilla.

hin turvallisuusuhkiin. Tuloksellisten strategioiden laadinta edellyttää sukupuolinäkökulman sisällyttämistä analyysiin, erityisesti tutkimukseen perustuvaa tietoa naisten ja tyttöjen erilaisista rooleista liittyen väkivaltaiseen ekstremismiin sekä tietoa niistä rakenteellisista tekijöistä, jotka vaikuttavat naisten ja tyttöjen rooleihin. Kansalaisyhteiskunnan, paikallisten naisten ja naisjärjestöjen kuuleminen on ensisijaista kansainvälisiä ja kansallisia strategioita ja suunnitelmia kehitettäessä ja toimeenpantaessa.

Suomen kansallisella väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelmalla koordinoidaan ennaltaehkäisevää työtä, jaetaan hyviä käytäntöjä, lisätään osaamista ja toimitaan joustavasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottaen. Ohjelmalla on luotu rakenteet ja menettelyt väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennaltaehkäisemiseksi. Tavoitteena on ollut

varmistaa, että maan kaikissa osissa on valmiudet ja pysyvät rakenteet ennaltaehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista ja ekstremismää paikallisen tilannekuvan edellyttämällä laajuudella. Toimeenpanossa huomioidaan sukupuolinäkökulma. Naiset, rauha ja turvallisuus -ohjelman koherenssi väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisy -ohjelman kanssa edesauttaa väkivaltaisen ekstremismin vastaisen toiminnan ja ennaltaehkäisy tehoa. Tutkimukset osoittavat, että useat 1325-agendan teemat, kuten kansalaisyhteiskunnan osallistuminen ja naisten määrän lisääminen turvallisuussektorilla esimerkiksi poliiseina, on tärkeä sisällyttää PVE-työhön.

TAVOITE 2

Naisten merkityksellinen osallistuminen konfliktien ehkäisemiseen ja rauhanrakentamiseen vahvistuu

TULOS 2.1 Naisten taloudellinen ja poliittinen voimaantuminen on vahvistunut

- Suomi edistää naisten roolia paikallistason/ kansallisessa poliittisessa päätöksenteossa ja heidän merkityksellistä osallistumistaan siihen *UM*
- Suomi parantaa naisten taloudellisia mahdollisuuksia hauraissa olosuhteissa *UM*
- Suomi selvittää ilmastonmuutokseen sekä maan ja muiden luonnonvarojen saatavuuteen, käyttöön ja hallintaan liittyviä naisten erityishaasteita ja/tai -mahdollisuuksia *UM*

TULOS 2.2 Naisten oikeussuojan toteutuminen on parantunut

- Suomen tuella tarjottavat oikeudelliset ja oikeus-apupalvelut ovat naisten ja tyttöjen, mukaan lukien moniperusteista syrjintää kokevien, saatavilla yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti *UM*

TULOS 2.3 Asevalvontaan, aseistariisuntaan ja aseiden leviämisen estämiseen on sisällytetty sukupuolinäkökulma kansallisella ja kansainvälisellä tasolla

- Suomi tukee asekauppasopimuksen sukupuolittuneen väkivallan ehkäisemistä koskevan 7 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoa kaikissa sopimusvaltioissa *UM*

- Suomi sisällyttää asevalvontaan, aseistariisuntaan ja aseiden leviämisen estämiseen sukupuolinäkökulman kansallisella ja kansainvälisellä tasolla *UM*
- Suomi edistää ja tukee naisten ja naisten oikeuksia edistävien järjestöjen merkityksellistä osallistumista asevalvontaa, aseistariisuntaa ja asesulkua koskeviin poliittisiin keskusteluihin ja neuvotteluihin *UM*

TULOS 2.4 Väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisy- ja torjuntatyöhön on sisällytetty sukupuolinäkökulma

- Suomen kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma sisältää sukupuolinäkökulman *SM*
- Suomi helpottaa tiedonvaihtoa väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn sisällyttämisestä kansallisiin toimintaohjelmiin, jotka sisältävät aiheeseen liittyviä sukupuolisensitiivisiä kokonaisuuksia ja/tai toimia *UM, SM*
- Suomi tukee väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyyn ja tutkimukseen liittyviä sukupuolisensitiivisiä aloitteita *UM, SM*

VÄKIVALTAINEN EKSTREMISMI JA 1325

Naisten keskeistä roolia väkivaltaisten ääriliikkeiden ehkäisemisessä ja torjunnassa on viime vuosina korostettu muun muassa päätöslauselman 2242 toimesta. Keskustelussa on tuotu esille naisten moninaisia rooleja väkivaltaisen ekstremismin kontekstissa. Naiset ovat toimineet ääriliikkeiden taistelijoina ja tukijoina, niiden kohteina ja uhreina sekä osallistuneet toimintaan väkivaltaista radikalisaatiota ja ekstremismia vastaan (CVE) ja näiden ennaltaehkäisyyn (PVE). Useasti naiset ovat yhteiskunnassa ensimmäiset, jotka kiinnittävät huomion väkivaltaiseen ekstremismiin ja vaativat toimintaa sitä vastaan. Jotta väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyä käsittelevät aloitteet olisivat tuloksellisia, tulee niissä huomioida kaikki nämä erilaiset naisten roolit.

Ääriliikkeiden naisten asemaan ja oikeuksiin kohdistuva manipulointi tekee väkivaltaisen ekstremismin käsittelemisen sukupuolinäkökulmasta erityisen tärkeäksi. Ääriliikkeet rajoittavat naisten liikkumisvapautta, osallistumista koulutukseen ja pääsyä terveyspalveluihin ja syöllistyvät yleisesti seksuaaliseen väkivaltaan. Tämän seurauksena monet paikalliset naisjohtajat ja -järjestöt, usein ääriliikkeiden ja oman yhteisönsä asettamien sukupuoliroolien ristipaineesta huolimatta, ovat järjestäytyneet toiminnassaan radikalisoitumista vastaan ja kehittäneet vaihtoehtoisia toimintatapoja, joilla tuetaan oikeuksien kunnioittamista, pluralismia ja rehabilitaatiota entisille taistelijoille. Tiedotustoimintaa radikalisaatiota vastaan edistetään yhteiskunnan kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi ja otetaan

huomioon myös riskit jotka liittyvät ennaltaehkäisyyn ja terrorismin torjunnan negatiivisiin sivuvaikutuksiin. Naisjärjestöt ymmärtävät usein taustoja ja syitä sille, miksi ääriliikkeet vaikuttavat nuorten miesten ja naisten silmissä houkuttelevilta. Päätöksentekijöiden ja tutkijoiden olisi pyrittävä kohti laajempaa ymmärrystä historiallisista, kulttuurisista ja sukupuolittuneista konteksteista jotka mahdollistavat ääriliikkeiden ja järjestöjen kasvun. Vahvat yhteydet paikallisiin toimijoihin lisäävät kontekstuaalista ymmärrystä, jotka estävät naisten oikeuksien instrumentalisoitumisen. Naisten ja tyttöjen oikeuksia ei tulisi käyttää välineenä väkivaltaisen ekstremismin torjuntaan, vaan toimia tulisi tarkastella ihmisoikeusnäkökulmasta.

3 TURVALLISUUSSEKTORI JA KRIISINHALLINTA

Osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on osa Suomen aktiivista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan muun muassa YK:n, EU:n, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj), Euroopan neuvoston sekä Naton kumppanuusyhteistyön puitteissa.

Kriisinhallintaoperaatiot ovat kehittyneet tarkkailutehtävistä yhä laajalaisemmiksi operaatioiksi, joihin usein liittyy merkittäviä rauhanrakentamisen elementtejä. Kokonaisvaltaisen kriisinhallintastrategian (2009) mukaisesti Suomi edistää ihmisoikeuksien, tasa-arvon ja oikeusvaltioperiaatteen kaltaisten läpileikkaavien teemojen huomioon ottamista kriisinhallinnassa, ja painottaa naisten asemaa, seksuaalisen väkivallan lopettamista sekä lasten suojelua aseellisissa konflikteissa. Operaatiot tukevat humanitaarisia toimia ja pitkän aikavälin sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Suomi tarjoaa muun muassa sotilashenkilöitä, poliisin, rajavartiolaitoksen ja tullin asiantuntijoita sekä oikeusalan henkilöstöä kansainväliseen kriisinhallintaan.



YK:n rauhan-
turvaajakoulutusta
Keniaassa 2016.

Suomalainen sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan henkilöstö noudattaa sekä kriisinhallintaoperaation toimeenpanevan järjestön että suomalaisten viranomaisten hyväksymiä käytännesääntöjä. Suomi korostaa seksuaalisen hyväksikäytön kaikissa muodoissa olevan rikos. Kaikki hyväksikäyttöepäilyt tutkitaan Suomen lainsäädännön mukaisesti. Suomi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kansainvälisten järjestöjen käytännesäännöt ehkäisevät syrjintää ja hyväksikäyttöä, että operaation johto noudattaa sääntöjä täysimääräisesti ja että hyväksikäyttöepäilyt tutkitaan viiveettä.

Suomi korostaa sukupuolinäkökulman sisällyttämistä operatiiviseen suunnitteluun, osaamisen kehittämiseen, rekrytointiin ja johtamiskoulutukseen. Sekä käytännön että teoreettista koulutusta Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikan alalla on lisättävä, jotta sukupuolinäkökulma voidaan valtavirtaistaa kaikkiin kansainvälisen toiminnan



UN Military Experts on Mission -kursilla (UNMEM) Niinissalossa kesällä 2017 oli 47 osallistujaa, joista 27 naisupseeria. Osallistujat tulivat 21 maasta.

osa-alueisiin. Suomi osallistuu sukupuolinäkökulman integroimiseen kriisinhallinnan kansainväliseen koulutukseen ja valmiuksien kehittämiseen YK:ssa, EU:ssa, Etyjissä, sekä Afrikan Unionin kumppanina.

Suomi pyrkii lisäämään naisten osuutta kansainvälisissä operaatioissa, erityisesti operatiivisissa tehtävissä ja johtoasemissa. Vuoden 2017 puolivälissä siviilikriisinhallintatehtävissä työskenteli 132 suomalais-asiantuntijaa kahdessakymmenessäkuudessa kansainvälisessä operaatiossa ja kahdeksassa eri sihteeristössä. Kaikkiaan noin 36 % asiantuntijoista oli naisia, mikä on kansainvälisesti korkea luku. Huomionarvoista on erityisesti, että kolme suomalaisista operaatioiden päälliköistä on naisia. Huhtikuussa 2017 sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa toimi 544 suomalaissotilasta, joista 29 (5,3 %) oli naisia. On tärkeää, että Suomi edistää naisten rekrytointia konfliktialueille aktiivisesti ja järjestelmällisesti.





Jotta suomalaisten naisten lukumäärä siviilikriisinhallinnassa voidaan pitää jatkossakin korkeana, on heitä pystyttävä rekrytoimaan laaja-alaisesti erilaisiin tehtäviin. Turvallisuussektorilla tulee johdonmukaisesti rohkaista naisia hakeutumaan alan tehtäviin, esimerkiksi suomalaisista poliiseista naisia on vain noin 15 prosenttia. Kansainvälisesti katsottuna rajaviranomaisissa työskentelee vähän naisia. Suomi on muun muassa tukenut Etyjin toimia sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi sekä naisten rekrytoinnin edistämiseksi rajaviranomaisissa. Kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin pyritään jatkossakin tarjoamaan poliisiin, rajavartiolaitoksen ja tullin asiantuntijoita sekä oikeusalan henkilöstöä ja pitämään naisten määrää korkealla. Vaalitarkkailijoiden suhteen noudatetaan tulevaisuudessakin 50–50% sukupuolijakoa.

Sotilaallisen kriisinhallinnan tehtäviin pyritään rekrytoimaan pitkällä aikavälillä enemmän naisia. Kriisinhallintahenkilöstö rekrytoidaan asepalveluksen suorittaneista reserviläisistä ja ammattisotilaista, joten naisten määrän kasvattamiseksi tulee tehostaa myös naisten rekrytointia vapaaehtoiseen asepalvelukseen ja ammattisotilaiksi. Tätä tehdään puolustusvoimissa esimerkiksi erilaisten rekrytointikampanjoiden kautta, joissa naiset ovat näkyvästi esillä. 1990-luvulta lähtien noin 600 naista on osallistunut sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin, ja heidän osuutensa on vaihdellut eri vuosina noin kolmesta noin viiteen prosenttiin kriisinhallintahenkilöstöstä. Naisten määrän lisääminen sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa on pitkän prosessin tulos ja vaatii useita johdonmukaisia toimia useiden vuosien ajan. Puolustusvoimien tavoitteena on kasvattaa naisten osuus pitkällä aikavälillä vähintään seitsemään prosenttiin.

TAVOITE 3

Turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa tehostetaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista

TULOS 3.1 Turvallisuussektorin ja kriisinhallinnan sukupuolijakauma on tasapainottunut

- Suomi lisää turvallisuussektorilla toimivien naisten määrää ja varmistaa yhdenvertaisen uralla etenemisen kaikille *SM, PLM, PV*
- Suomi lisää siviilikriisinhallinnassa ja sotilaallisessa kriisinhallinnassa toimivien naisten määrää ja varmistaa yhdenvertaisen uralla etenemisen kaikille *SM, CMC, PLM, PV, UM*
- Suomi lisää gender neuvonantajina ja tasa-arvoasioiden yhteyshenkilöinä toimivien asiantuntijoiden määrää yleisesti ja erityisesti näissä tehtävissä toimivien miesten määrää *SM, CMC, PLM, PV, UM*
- Suomi selvittää kriisinhallintahenkilöstön läheisille suunnatuissa tukitoimissa mahdollisesti esiintyvät puutteet ja laaditaan suositukset tukitoimien kehittämiseksi *SM, CMC, PLM, PV*

TULOS 3.2 Turvallisuussektorin ja kriisinhallinnan suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin on sisällytetty sukupuolinäkökulma

- Suomi edistää kansainvälisillä foorumeilla sukupuoli-analyysin sisällyttämistä kriisinhallintaoperaatioiden ja missioiden mandaattien suunnitteluun *UM*
- Suomi sisällyttää operaatioiden mandaattien toteutuksessa sukupuolinäkökulman kaikilla tasoilla (strateginen, operatiivinen ja taktinen), ottaen huomioon seksuaalisen ja sukupuolittuneen väkivallan ehkäisyyn *PLM, PV, SM, UM*

- Suomi soveltaa nollatoleranssilinjaa seksuaaliseen häirintään ja hyväksikäyttöön *PLM, PV, SM, CMC, UM*
- Suomi parantaa operaatioista saatavan tiedon käyttöä sukupuolinäkökulman kehittämisessä *PV, CMC*
- Turvallisuussektorin henkilöstön perus- ja jatkokoulutukseen ja -tutkintoihin sekä täydennyskoulutukseen sisällytetään sukupuolinäkökulma ja -analyysi. Koulutuksen vaikuttavuutta arvioidaan *PV, SM, CMC*
- Ylimmän johdon ja asiantuntijoiden koulutukseen sisällytetään sukupuolinäkökulma ja -analyysi *PLM, PV, SM, CMC, UM*
- Suomi ottaa sukupuolinäkökulman huomioon kansainvälisissä ja keskeisissä kansallisissa sotilaallisissa harjoituksissa *PLM, PV*

TULOS 3.3 Kriisinhallintakoulutukseen ja -harjoituksiin on sisällytetty sukupuolinäkökulma

- Suomi sisällyttää sukupuolinäkökulman kriisinhallintakoulutukseen ja -harjoituksiin *PLM, PV, SM, CMC*
- Suomi tarjoaa kansainväliseen käyttöön koulutusmoduuleja tai -tilaisuuksia, jotka sisältävät naiset, rauha ja turvallisuus -teeman *PLM, PV, SM, CMC, UM*
- Suomalaisen gender neuvonantajien ja tasa-arvoasioiden yhteyshenkilöiden osaamista kehitetään jatkuvasti *PLM, PV, SM, CMC, UM*
- Suomi sisällyttää Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan koulutusta käsitteleviin keskusteluihin kansainvälisillä foorumeilla *UM, PLM, PV, SM*

KRIISINHALLINTA JA 1325

Suomi korostaa päätöslauselman 1325 toimeenpanon myönteisiä vaikutuksia kriisinhallinnan operatiivisen tuloksellisuuden varmistamiseksi. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen turvallisuussektorille ja kriisinhallintaan mahdollistaa naisten ja miesten erilaisiin turvallisuustarpeisiin vastaamisen konfliktin aikana ja konfliktin jälkeisissä tilanteissa. Vuoropuhelu sekä naisten että miesten kanssa auttaa antamaan kattavamman käsityksen paikallisista turvallisuushaasteista ja mahdollistaa koko väestön tehokkaamman suojelun. Yhteiskunnissa, jossa perheen ulkopuolella naisten ja miesten välillä ei ole juurikaan kanssakäymistä, naisten rooli kriisinhallinnassa korostuu. Naisten turvallisuuden erityinen huomioon ottaminen lisää paikallisen väestön luottamusta kansainvälisiin operaatioihin. Kriisinhallintatoimintaan valtavirtaistettu sukupuolinäkökulma antaa naisille enemmän vaikutusvaltaa päätöksenteossa ja edistää heidän osallistumistaan rauhanrakentamiseen.

Naispuolisen kriisinhallintahenkilöstön läsnäolo vahvistaa kriisinhallintaoperaatioiden tuloksellisuutta, sillä heidän on mm. helpompi lähestyä entisiä naispuolisia taistelijoita ja kartoittaa heidän erityistarpeitaan. Asianmukaisesti koulutetun naispuolisen kriisinhallintahenkilöstön läsnäolo laajentaa kriisinhallintaoperaatioissa käytettävissä olevia taitoja ja helpottaa sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreiksi (naiset ja miehet) joutuneiden haastattelemista. Lisäksi naispuolinen kriisinhallintahenkilöstö voi saada kattavamman näkemyksen paikallisten naisten huolenaiheista ja tarpeista, ja he voivat toimia roolimalleina. Naispuolisen kriisinhallintahenkilöstön läsnäololla voi olla myös merkittävä symbolinen vaikutus isäntämaassa.

4 NAISTEN JA TYTTÖJEN SUOJELU SEKÄ OIKEUKSIEN TOTEUTUMINEN KRIISEISSÄ

Suomi edistää naisten ja tyttöjen oikeuksien täysimääräistä toteutumista. Suomi korostaa niin kansallisesti kuin kansainvälisesti naisten oikeuksien toteutumista ja kiinnittää erityishuomiota moniperusteiseen syrjintään ja erityisesti vammaisiin (ml. sodissa vammautuneisiin), alkuperäiskansoihin sekä seksuaalivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden asemaan. Suomi on ratifioinut naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen, nk. Istanbulin sopimuksen.

Aseellisiin konflikteihin liittyy usein sukupuoleen perustuvan väkivallan, myös seksuaalisen väkivallan dramaattinen lisääntyminen. Suomi toimii aktiivisesti väkivallan lopettamiseksi ja korostaa oikeuden toteutumisen ja rikosentekijöiden vastuuseen saattamisen tärkeyttä seksuaali- ja sukupuoleen perustuvissa (SGBV)-rikoksissa konfliktitilanteissa. Suomi tukee Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) toimintaa sen toimivaltaan kuuluvia rikoksia koskevan rankaisemattomuuden torjumiseksi. Suomi tukee uhrien asemaa ja rahoittaa ICC:n uhrirahaston työtä SGBV-rikosten uhrien auttamiseksi. Suomi on sitoutunut Justice Rapid Response -mekanismiin, joka kouluttaa asiantunti-

joita mm. SGBV-rikosten tutkinnassa ja ylläpitää listaa asiantuntijoista, jotka ovat valmiudessa lyhyellä varoitusaajalla avustamaan valtioita ja kansainvälisiä järjestöjä näiden pyynnöstä rikosten selvittämisessä.

Suomi on sitoutunut kansainvälisen humanitaarisen oikeuden täysimääräiseen toimeenpanoon. Aseellisissa konflikteissa sovellettava kansainvälinen humanitaarinen oikeus suojelee siviilejä aseelliselta toiminnalta. Heitä tulee kunnioittaa, suojella ja kohdella inhimillisesti. Naisten ja lasten osalta on erityismääräyksiä. Naisten oikeuksien suojelussa kansainvälinen humanitaarinen oikeus painottaa erityisesti tarvetta erityissuojeluun, terveydenhoitoon ja apuun. Sukupuolinäkökulman integroiminen humanitaarisiin toimiin vahvistaa tilanneanalyysiä ja mahdollistaa tehokkaamman avun antamisen.

Suomi korostaa naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanemista naisten suojelun, erityistarpeiden huomioimisen ja osallistumisen varmistamiseksi lähtömaissa, pakolaisleireillä, matkalla sekä turvapaikanhakijoina tulomaassa (*country of destination*). Pakolaiset ja kotiseudultaan siirtymään joutuneet ovat erityisen alttiita väkivallalle ja syrjinnälle. Kriisitilanteessa naisilla ja tytöillä on kohonnut riski altistua seksitaudeille, hiv-tartunnalle, suunnittelemattomille raskauksille ja synnytyskuolemille.

Suomessa tasa-arvoisälttöä ja sukupuolinäkökulmaa vahvistetaan kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottopalveluissa sekä kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden maahanmuuttajien kotoutumista edistävissä palveluissa ja tukitoimissa. Monet pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen tulevat tytöt ja naiset ovat kokeneet seksuaalista väkivaltaa joko lähtömaassa tai pakomatkan aikana. Tästä syystä tulisi naisille ja tytöille tarjota kattavasti seksuaalirikoksen uh-

reille tarkoitettuja palveluja vastaanottokeskuksissa ottaen huomioon heidän taustansa ja mahdolliset kulttuuriset esteet, jotka vaikuttavat halukkuuteen hakea apua. Tällä ennaltaehkäistään heidän uhriutumistaan uudelleen.

Vastaanottopalveluissa kehitetään pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden palveluja naisten ja tyttöjen turvallisuus huomioiden (esim. majoitusjärjestelyt, turvallisuuskoulutus), parannetaan turvapaikanhakijanaisten ja -tyttöjen erityistarpeiden tunnistamista ja huomiointia erityisesti vastaanottopalvelujen alkuvaiheessa (esim. alkuterveystarkastus, vastaanottokeskusten toimintaohjeet niiden asiakkuudessa olevien ihmiskaupan uhrien kanssa) sekä lisään pakolais- ja turvapaikanhakijanaisten mahdollisuuksia voimaantua, aktivoitua ja vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin päätöksiin. Kaikki turvakodit ovat avoimia lähisuhdeväkivaltaa kokeneille maahanmuuttajille ja niissä on oikeus käyttää tulkkia.

Kotouttamistoimissa varmistetaan, että naisten ja tyttöjen erityistarpeet tulevat huomioiduksi opetuksen, koulutuksen, yhteiskunnallisen osallistumisen, työllistymisen ja terveyden edistämisen suhteen. Valtion kotouttamisohjelmassa on toimenpiteitä, joiden tavoitteena on parantaa maahanmuuttajanaisten koulutuksen väyliä ja reittejä työelämään.

Konfliktien muuttuneeseen luonteeseen kuuluu myös, että ne kestävät pidempään ja voivat muuttaa muotoaan. Hauraassa tilanteessa, jossa väkivalta normalisoituu ja talous on säännöstelemätöntä, rikollisten toiminta yleistyy muun muassa ihmiskaupan, huumekaupan ja korruption muodossa. Suomen kannanotot ihmiskaupan vastaisessa kansainvälisessä koordinaatiossa ja Suomen rahoittamat hankkeet edistävät



Koripalloa Garowessa, Somalia 2017.

naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumista. Kansallisella tasolla Suomi toimeenpanee valtioneuvoston ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa 2016–2017. Sen mukaisesti kehitetään muun muassa ihmiskaupan uhrien tavoittamiseen tähtäviä toimia sekä ihmiskaupan uhrien auttamista.

Ihmisoikeuspuolustajien työn tunnettavuus on parantunut maailmanlaajuisesti viime vuosikymmenten aikana. Tästä huolimatta monet ihmisoikeuspuolustajat tekevät yhä työtään lukuisissa maissa oman turvallisuutensa ja jopa henkensä uhalla. Naiset ihmisoikeuspuolustajina ovat usein erityisen vaikeassa tilanteessa. Siksi heidän työtään on tarpeen tukea aktiivisesti. Ihmisoikeuspuolustajilla on myös tärkeä rooli konfliktien ennaltaehkäisyssä. He raportoivat eriarvoisuudesta, syrjinnästä ja räikeistä ihmisoikeusloukkauksista jotka usein ovat konfliktien taustalla. Moninkertaisia haasteita saatetaan kohdata nostettaessa esille usein sensitiivisiksi nähtyjä asioita kuten naisiin kohdistuva väkivalta, seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeudet. Ulkoministeriö on laatinut Suomen ulkoasianhallinnon julkiset ohjeet Euroopan unionin ihmisoikeuspuolustajia koskevien suuntaviivojen käytännön toteuttamisesta.

TAVOITE 4

Naisten ja tyttöjen suojeleminen sekä oikeuksien toteutuminen ja tarpeisiin vastaaminen kriiseissä vahvistuu

- TULOS 4.1** Kansainvälisen yhteisön pyrkimykset torjua kaikkein vakavimpien kansainvälisten rikosten ja etenkin seksuaalisen ja sukupuolittuneen väkivallan rankaisemattomuutta ovat vahvistuneet
- Suomi edistää rankaisemattomuuden torjumista ja rikoksentekijöiden vastuuseen saattamista *UM*
 - Seksuaalisten ja sukupuolittuneiden väkivaltarikosten uhrin saavat tukea ICC:n uhrirahastolta ja osallistuvat sen rahoittamaan toimintaan *UM*
 - Tuetaan kansallisten viranomaisten valmiuksia edistää seksuaalisten ja sukupuolittuneiden väkivaltarikosten tutkintaa ja syytteesen saattamista *UM*
- TULOS 4.2** Sukupuolinäkökulmaa vahvistetaan humanitaarisessa avustustoiminnassa
- Suomen humanitaarisen avun linjaus ja humanitaarista rahoitusta koskeva ohjeistus huomioi sukupuolinäkökulman ja tukee naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumista kriiseissä. Suomi myötävaikuttaa siihen, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymysten huomiointi YK-järjestöjen, Punaisen Ristin ja Puolikuun liikkeen ja kansalaisjärjestöjen toimintapolitiikassa ja strategioissa edelleen vahvistuu *UM*

- Suomi tukee toimia, joilla vahvistetaan seksuaalisen ja sukupuolittuneen väkivallan ennakointia, tunnistamista ja väkivallan uhriksi joutuneiden auttamista, naisten ja tyttöjen suojelua ja seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluihin pääsyä *UM*
- Suomi tuo aktiivisesti eri humanitaarisilla foorumeilla esiin tarpeen kiinnittää huomio naisiin ja tyttöihin haavoittuvissa tilanteissa, ml. vammaisten oikeudet, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, ja toimii avunsaannin esteiden poistamiseksi *UM*
- Suomi edistää humanitaarisissa kriiseissä toimivien naispuolisten työntekijöiden syrjinnän estämiseen tähtäävien toimintaohjeiden ja -politiikkojen toimeenpanoa *UM*
- Suomi edistää tasa-arvokysymysten koordinoimista ja UN Womenin roolin vahvistamista humanitaarisissa kriiseissä *UM*

TULOS 4.3 Suomen toimet muuttoliikkeisiin vastaamiseen liittyen vahvistavat naisten ja tyttöjen suojelua

- Suomen kannanotot kansainvälisissä ja alueellisissa järjestöissä tukevat sukupuolinäkökulman sisällyttämistä kriiseihin vastaamisessa *UM, SM, STM, TEM, OKM*
- Suomi tukee humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön keinoin muuttoliikkeissä olevien naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumista muun muassa palveluihin pääsyn ja omavaraisuuden tukemisen kautta esim. kohdennetun toimeentulo- ja koulutustuen avulla ja tuomalla esiin naisten ja tyttöjen näkemyksiä muuttoliikkeeseen ja pakolaisuuteen liittyvissä keskustelufoorumeissa *UM*

- Suomalaisen turvapaikanhakijoiden vastaanottoon osallistuvien palveluntarjoajien kykyä ottaa naisten ja tyttöjen erityistarpeet huomioon edistetään vahvistamalla kansallisia toimia. Suomeen pakolaisina tai turvapaikanhakijoina saapuville tytöille ja naisille tarjotaan rikoksen uhrin palveluja EU:n rikosuhridirektiivin mukaisesti ottaen erityisesti huomioon seksuaali- ja viharikosten uhrien tarvitsema erityinen tuki. Tavoitteena on vähentää uudelleen uhriutumisen riskiä *SM/ MIGRI*
- Kansallisissa kotouttamistoimissa vahvistetaan maahanmuuttajien yksilöllisten tarpeiden pohjalta tasa-arvoa ja naisten ja tyttöjen osallistumista kotouttamistoimenpiteisiin, huomioiden erityisesti opetuksen ja koulutuksen saatavuus ja naisten työmarkkina-aseman parantaminen *STM, TEM, OKM*
- Suomen kannanotot ihmiskaupan vastaisessa kansainvälisessä koordinaatiossa ja Suomen rahoittamat hankkeet edistävät naisten ja tyttöjen oikeuksien toteutumista. Kansallisessa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa vahvistetaan sukupuolen valtavirtaistamista ja sukupuoli-vaikutusten huomioon ottamista *UM, SM*

TULOS 4.4 Naispuolisia ihmisoikeuspuolustajia suojellaan ja heidän yhdenvertaisia toiminta- ja osallistumismahdollisuuksiaan on tuettu

- Suomi tiedottaa naispuolisten ihmisoikeuspuolustajien toiminnasta, oikeuksista ja suojelun tarpeesta ja järjestää koulutusta viranomaisille ja muille tahoille *UM*
- Naispuoliset ihmisoikeuspuolustajat osallistuvat säännöllisesti kansainvälisten organisaatioiden, EU:n ja Pohjoismaiden järjestämiin alan kokouksiin ja seminaareihin *UM*

MUUTTOLIIKKEET JA 1325

Väkivaltaiset konfliktit, ihmisoikeuksien heikko taso, elintasoerojen kasvu, väestön kasvu ja ilmastonmuutos ovat yksin tai yhdistettynä taustatekijöitä pakolaisuuteen, ja myös muuttoliikkeeseen laajemmin. Naiset ja tytöt muodostavat maailmanlaajuisesti noin puolet maailman pakolaisista. Vuosien 1960 ja 2015 aikana naisten määrä siirtolaisten keskuudessa kaksinkertaistui, ja tällä hetkellä noin puolet siirtolaisista on naisia. Naisten osuus vaihtelee kuitenkin suuresti eri alueilla ja kulttuureissa. EU:n alueella naiset ja tytöt muodostavat vajaan kolmasosan turvapaikkahakijoista. Suuri osa Eurooppaan saapuneista naispakolaisista ja -siirtolaisista ilmoitti turvattomuuden eli väkivallan ja konfliktien uhkan olleen tärkein syy pakolaisuuteen tai poismuuttoon.

Pakolaiset ja siirtolaiset ovat haavoittuvaisia väkivallalle ja syrjinnälle. Naiset altistuvat erityisille riskeille matkansa aikana usein jo lähtömaassa, muun muassa sukupuoleen perustuva väkivalta ja syrjintä, seksuaalinen- ja sukupuolittunut väkivalta, riisto ja ihmiskauppa kohdistuvat usein naisiin. Suurin osa sekä pakolaisten lähtö- että vastaanottajamaista on kehitysmaita, ja pakolaisuus pitkittyy usein oletettua pidemmäksi. Pitkittyneissä pakolaistilanteissa perusoikeuksien kuten koulutuksen ja toimeentulon toteutumisen tukeminen, palveluiden saatavuuden ja osallisuuden vahvistaminen ovat oleellisen tärkeitä tekijöitä naisten voimautumiselle. Näillä toimilla voidaan merkittävästi parantaa naisten, ja äiteinä myös

perheiden ja erityisesti tyttöjen elinolosuhteita pakolaisuudessa. Samalla kun tuetaan heidän valmiuksiaan ja toimintakykyään paluumuuttoa tai uudelleen sijoittumista varten, vähennetään myös seksuaalisen ja sukupuolittuneen väkivallan (SGBV) riskiä. Riski eritasoiselle hyväksikäytölle vähenee, kun mahdollisuudet ja kyvyt hallita omaa elämää paranevat.

Taloudellinen voimaantuminen mahdollistuu laskutaidon sekä sitä seuraavan taloudellisen lukutaidon kautta sekä muilla mahdollisilla tukitoimilla kuten säästöryhmillä ja toimeentulon hankintaa vahvistavilla koulutuksilla (viljely tms.) jotka luovat edellytyksiä naisten ja heidän perheidensä elämäntilanteen parantamiseen ja toimeentulomahdollisuuksien vakauttamiseen. Peruskoulutus kuten luku- ja laskutaito ja niiden myötä saavutettu itsetunnon ja aseman parantuminen mahdollistavat osallisuuden päätöksentekoon, esim. toimimisen luottamustehtävissä pakolaisleirillä.

5 NAISET, RAUHA JA TURVALLISUUS -TOIMINNAN LÄPILEIKKAAVAT TEEMAT

Suomi toimii aktiivisesti kansainvälisissä ja alueellisissa järjestöissä pyrkien varmistamaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanon sisällyttämällä elementtejä johdonmukaisesti järjestöjen politiikoihin, strategioihin ja toimintaan.

Kansalliset toimintaohjelmat ovat olleet merkittävä työkalu Naiset, rauha ja turvallisuus-tavoitteiden saavuttamiseksi monissa maissa. Vuonna 2017 maailmassa oli yli 60 kansallisesti hyväksyttyä toimintaohjelmaa. Toimintaohjelmien määrä kasvaa, sillä yhä useammat maat ovat sitoutuneet ohjelman laatimiseen. Suomi tukee useita konflikti- ja siirtymävaiheissa olevia maita näiden toimintaohjelmien laatimises- sa, kehittämisessä ja toimeenpanossa, sekä tukee toimintaohjelmien täytäntöönpanoa paikallisella tasolla ja seurantaa.

Tarve konfliktianalyysille ja varhaisvaroitukselle kasvaa kansainvälisen yhteisön painottaessa yhä voimakkaammin konfliktien ehkäisyä. Rakeenteellisten ja konfliktin kontekstiin liittyvien erityispiirteiden ymmärrystä vahvistetaan sisällyttämällä naisten ja miesten erilaiset roolit

konflikteissa ja sukupuolivaikutusten arviointi osaksi konfliktianalyysia ja varhaisvaroitusmekanismien kehitystä ja käyttöä.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoon liittyen Suomi pyrkii vahvistamaan tutkimusta, jolla selvitetään naisten osallistumisen mahdollisuuksia ja johtajuutta erityisesti haurailta alueilla. Tutkimusaiheiden edellytetään tukevan Agenda 2030:n toteutumista kehitysmaissa ja keskittyvän erityisesti köyhiä ja tasa-arvoa hyödyttävän muutoksen hallintaan köyhimmissä ja hauraisissa maissa.

- LÄPILEIKKAAVA TULOS 1** Suomi vaikuttaa toiminnallaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvien kansainvälisten ja alueellisten linjausten laatimiseen, kehittämiseen ja toteuttamiseen
- Suomen ehdotuksilla, aloitteilla ja puheenvuoroilla varmistetaan Naiset, rauha ja turvallisuusagendan sisällyttäminen kansainvälisissä ja alueellisissa politiikoissa, strategioissa ja toiminnassa *KAIKKI*
 - Suomi vaikuttaa kansainvälisillä foorumeilla varhaisvaroitussjärjestelmien kehittämiseen ja käyttöönnottoon *UM*

- LÄPILEIKKAAVA TULOS 2** Suomi edistää toiminnallaan kansallisten toimintaohjelmien kehittämistä ja toimeenpanoa
- Kansallisten toimintaohjelmien laadintaa ja toteuttamista tuetaan maatason koordinaation ja kansallisen omistajuuden vahvistamisella *UM*
 - Vahvistetaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanon ja ko. alueen tutkimuksen välistä yhteyttä *KAIKKI*



Paikallistason
Naiset, rauha ja
turvallisuus –toiminta-
ohjelmia kehittämässä,
Kathmandu, Nepal 2018.

133
Well
at




Government of Nepal
Ministry of Peace and Reconstruction
Kathmandu, Nepal

25

Swagatam!!

Welcome Participants
the Localization of
UNSCR 1325

© 2015 UN Women

TOIMEENPANON SEURANTA

Hallituksilla on vastuu Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toteutumisesta. Ohjelmassa mainitut valtionhallinnon vastuutahot sitoutuvat omalta osaltaan toimintaohjelman täytäntöönpanoon ja säännölliseen seurantaan sekä varaamaan sitä varten tarpeelliset resurssit ja rahoituksen. Kansalaisyhteiskunnalla on arvokasta osaamista, joka tuo lisäarvoa ohjelman toimeenpanolle. Valtionhallinnon tulee tukea taloudellisesti kansalaisjärjestöjen 1325-työtä. Kansalaisjärjestöjen 1325-verkostolla on ohjelman seurannassa ja arvioinnissa tärkeä rooli.

Kansallisen toimintaohjelman toteutumista seurataan järjestelmällisesti. Toimintaohjelman kokonaisseurantaa jatketaan ulkoministeriön johtamassa kansallisessa seurantaryhmässä. Seurantaryhmään osallistuvat laajapohjaisesti valtionhallinnon eri alojen edustajat sekä kansalaisjärjestöt ja tutkijayhteisö.

Toimeenpanon seuranta perustuu ohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin ja tuotoksiin sekä erikseen laadittuihin indikaattoreihin. Toimeenpanevat tahot raportoivat tapahtunutta edistystä kansalliselle seurantar ryhmälle. Toimeenpanon vahvistamiseksi perustetaan tarpeen mukaan tekniset työryhmät toimintaohjelman eri teemoista, joilla varmis-

tetaan ja helpotetaan toimeenpanevien tahojen välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua sekä raportointia.

Kansallista toimintaohjelmaa tukevien tarkentavien hallinnonala- ja toimijakohtaisten suunnitelmien laatiminen edistää ohjelman tehokasta ja konkreettista toimeenpanoa. Toimeenpanosuunnitelmat mahdollisine omine tarkentavine indikaattoreineen tukevat kansallisen toimintaohjelman seurantaa ja raportointia.

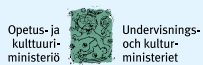
Toimeenpanevat vastuutahot sitoutuvat a) identifioimaan ja toimitamaan tiedot seuraavan vuoden suunnitelluista keskeisistä toimenpiteistä ja aktiviteeteistä sekä b) raportoimaan vuosittain niiden täytäntöönpanosta sekä toimintaohjelman tuloksien ja tuotoksien toteutumisesta ulkoministeriöön ja kansalliselle seurantaryhmälle. Toimeenpanevien tahojen raportointiin ja seurantaryhmän työskentelyyn pohjautuen ulkoministeriö laatii toimintaohjelman täytäntöönpanosta vuosittain raportin eduskunnalle (ulkoasiainvaliokunta).

Toimintaohjelman puolivälissä ja lopussa laaditaan laajemmat arviointiraportit. Lopussa laadittava arviointiraportti keskittyy selvittämään toimintaohjelman vaikuttavuutta toimintaohjelmassa mainittujen tavoitteiden ja 1325-päätöslauselmaperheen tavoitteiden toteutumisen näkökulmasta.

Suomi vastaa kansainvälisten järjestöjen raportointipyyntöihin päätöslauselman 1325 toimeenpanoa koskien. Tietoa Naiset, rauha ja turvallisuusagendan toimeenpanosta sisällytetään myös YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) raportointiin erityisesti naiset konflikteissa -yleissuosituksen mukaisesti.

LYHENTEET

CMC	Kriisinhallintakeskus
OKM	Opetus- ja kulttuuriministeriö
PLM	Puolustusministeriö
PV	Puolustusvoimat
SM	Sisäministeriö
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
UM	Ulkoministeriö
CMI	Crisis Management Initiative
FELM	Suomen Lähetysseura
KUA	Kirkon ulkomaanapu



Ulkoministeriön

Julkaisusarja

1 / 2018

ISSN 2489-7248 (nid.)

ISSN 2489-7574 (pdf)

ISBN 978-952-281-324-4 (nid.)

ISBN 978-952-281-325-1 (pdf)