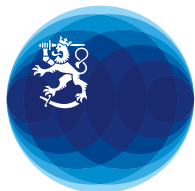


13.3.2023



Naiset, rauha ja turvallisuus

Suomen kansallinen
toimintaohjelma 2023–2027

Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Ulkoministeriön julkaisuja 2023:3

Naiset, rauha ja turvallisuus

Suomen kansallinen toimintaohjelma
2023–2027

Ulkoministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

Valtioneuvoston verkkokirjakauppa

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi



OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence



Sisäministeriö
Inrikesministeriet



SOSIAALI- JA
TERVEYSMINISTERIÖ



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Ulkoministeriö

© Ulkoministeriö ja tekijät

CC BY-NC 4.0

ISBN pdf: 978-952-281-366-4

ISSN pdf: 2737-0844

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Naiset, rauha ja turvallisuus Suomen kansallinen toimintaohjelma 2023–2027

Ulkoministeriön julkaisuja 2023:3

Julkaisija Ulkoministeriö

Yhteisötekijä Ulkoministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä

74

Tiivistelmä

YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi vuonna 2000 päätöslauselman 1325 "Naiset, rauha ja turvallisuus", jonka toimeenpano on YK:n jäsenmaille velvoittavaa. Päätöslauselman ja sitä seuranneiden yhdeksän päätöslauselman päätavoitteena on vahvistaa naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja rauhan rakentamisessa, sekä lisätä naisten turvallisuutta konflikteissa.

Suomen neljäs kansallinen toimintaohjelma Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselman toimeenpanemiseksi on laadittu yhteistyössä valtionhallinnon, järjestökentän, tutkimuslaitosten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Toimintaohjelma ohjaa Suomen kansallista työtä Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmaperheen tavoitteiden toimeenpanoksi viidellä sektorilla, jotka ovat: konfliktien ehkäisy ja kestävä rauhan rakentaminen; rauhanprosessit ja rauhanvälitys; turvallisuussektori, kriisinhallinta ja varautumistyö; naisten ja tyttöjen turvallisuus ja oikeudet konflikteissa sekä valtavirtaistamis- ja vaikuttamistyö. Toimintaohjelman läpileikkaavia teemoja ovat naisten osallistumisen vahvistaminen, tietopohjaisuuden vahvistaminen, kumppanuuksien vahvistaminen sekä ilmasto- ja ympäristökysymysten linkitys Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan.

Toimintaohjelmaan kirjatut tavoitteet, tulokset ja tuotokset koskevat Suomen toimintaa kotimaassa ja kansainvälisesti. Toimintaohjelmaa toimeenpaneavat eri hallinnonalat sekä kansalaisyhteiskunnan toimijat. Toimintaohjelman toimeenpanoa seurataan seuranta-ryhmässä ja sen toimeenpanosta raportoidaan eduskunnalle vuosittain.

Asiasanat

YK, ulko- ja turvallisuuspolitiikka, rauha, naiset, tasa-arvo, rauhanprosessit, kriisinhallinta, kehitysyhteistyö, humanitaarinen apu, yhdenvertaisuus, konfliktien ehkäisy, varautuminen

ISBN PDF 978-952-281-366-4

ISSN PDF

2737-0844

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-366-4>

Kvinnor, fred och säkerhet

Finlands nationella handlingsplan 2023–2027

Utrikesministeriets publikationer 2023:3

Utgivare Utrikesministeriet

Utarbetad av Utrikesministeriet

Språk finska

Sidantal

74

Referat

År 2000 antog FN:s säkerhetsråd resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet, som är förpliktande för FN:s medlemsländer. Det huvudsakliga syftet med resolutionen och därpå följande nio resolutioner är att stärka kvinnors roll och inflytande i konfliktförebyggande, konfliktlösning och fredsbyggande, och att öka kvinnors säkerhet i konflikter.

Finlands fjärde nationella handlingsplan för att verkställa resolutionen om kvinnor, fred och säkerhet har utarbetats i samarbete mellan statsförvaltningen, organisationsfältet, forskningsinstitut och det civila samhället. Handlingsplanen styr Finlands nationella arbete för att verkställa målen i resolution 1325 och relaterade resolutioner inom fem sektorer: konfliktförebyggande och byggande av hållbar fred; fredsprocesser och fredsmedling; säkerhetssektorn, krishantering och beredskapsarbete; kvinnors och flickors säkerhet och rättigheter i konflikter samt påverkans- och integreringsarbete. Genomgående teman i handlingsplanen är stärkande av kunskapsbasen, stärkande av möjligheterna för kvinnoorganisationer, kvinnoleda organisationer och organisationer för kvinnors rättigheter att delta, stärkande av partnerskapen samt koppling av klimat- och miljöfrågor till agendan Kvinnor fred och säkerhet.

Målen, resultaten och utbytena i handlingsplanen gäller både Finlands nationella och internationella verksamhet. Handlingsplanen genomförs av olika förvaltningsområden och aktörer i det civila samhället. En uppföljningsgrupp följer genomförandet och rapporterar årligen till riksdagen.

Nyckelord FN, utrikes- och säkerhetspolitik, fred, kvinnor, jämställdhet, fredsprocesser, krishantering, utvecklingssamarbete, humanitärt bistånd, jämlikhet, konfliktförebyggande, beredskap

ISBN PDF 978-952-281-366-4

ISSN PDF

2737-0844

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-366-4>

Women, Peace and Security Finland's National Action Plan 2023–2027

Publications of the Ministry for Foreign Affairs 2023:3**Publisher** Ministry for Foreign Affairs of Finland**Group author** Ministry for Foreign Affairs of Finland**Language** Finnish**Pages**

74

Abstract

In 2000, the United Nations Security Council adopted Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Its implementation is binding on all UN Member States. The principal aim of the Resolution and the nine additional resolutions is to enhance women's role and decision-making power in conflict prevention, conflict resolution and peacebuilding and to improve women's security.

Finland's fourth National Action Plan (NAP) to implement the Resolution on Women, Peace and Security was drawn up as a joint effort of the central government, CSOs, research institutes and civil society. The NAP will guide Finland's national efforts to implement the objectives of the Women, Peace and Security resolutions in five areas: conflict prevention and building lasting peace; peace processes and mediation; security sector, crisis management and preparedness; safety and rights of women and girls in conflict settings; and advocacy and mainstreaming. The NAP's cross-cutting themes include reinforcing a knowledge-based approach; strengthening women's participation; strengthening partnerships; and linking climate and environmental matters to the Women, Peace and Security Agenda.

The objectives, outcomes and outputs set out in the NAP concern Finland's domestic and international activities. The NAP will be implemented by different branches of government and civil society organisations. A monitoring group will oversee the implementation of the NAP, and progress will be reported to Parliament on an annual basis.

Keywords

UN, foreign and security policy, peace, women, gender equality, peace processes, crisis management, development cooperation, humanitarian assistance, equality, conflict prevention, preparedness

ISBN PDF 978-952-281-366-4**ISSN PDF**

2737-0844

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-366-4>



Sisältö

Esipuhe	8
Johdanto	11
Toimintaympäristön muutos.....	11
Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan ajankohtainen tilanne	15
Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -työn lähtökohdat.....	17
Suomen toiminta edellisen toimintaohjelman kaudella 2018–2021	21
Arviointiraportti.....	23
Toimintaohjelman periaatteet	24
Toimintaohjelman rakenne.....	26
Läpileikkaavat teemat.....	29
Toimeenpanon kanavat	32
Valmisteluprosessi.....	33
Toimintaohjelman vastuutahot.....	33
Tavoitteet	35
1 Konfliktien ehkäisy ja kestävän rauhan rakentaminen	36
2 Rauhanprosessit ja rauhanvälitys	42
3 Turvallisuussektori, kriisinhallinta ja kriiseihin varautuminen	49
4 Naisten ja tyttöjen turvallisuus ja oikeuksien toteutuminen konflikteissa	60
5 Valtavirtaistamis- ja vaikuttamistyö	69
Toimeenpanon seuranta	73
Lyhenteet	74

ESIPUHE

Kun naiset eivät ole mukana päätöksenteossa ja rauhanprosesseissa, puolet ihmiskunnan voimavaroista jää käyttämättä. Vuonna 2000 YK:n turvallisuusneuvosto hyväksyi käännteentekevän päätöslauselman 1325, Naiset, rauha ja turvallisuus. Päätöslauselma korosti naisten aktiivista roolia ja toimijuutta rauhaan, turvallisuuteen ja konflikteihin liittyvissä kysymyksissä. Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun naiset kuvattiin turvallisuusneuvoston päätöslauselman tasolla konflikteissa muun kuin uhrin asemassa.

Nyt, yli 20 vuotta myöhemmin, Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda on vakiintunut, laajalti hyväksytty ja tunnettu. Kymmenen YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa muodostaa vankan normatiivisen pohjan rauhaan ja turvallisuuteen liittyvissä tasa-arvokysymyksissä. Ne myös osoittavat kansainvälisen yhteisön sitoutumisen teemaan.

Naisten ja tyttöjen oikeudet kuuluvat Suomen ulkopolitiikan pitkäaikaisiin prioriteetteihin. Sen vuoksi haluamme myös edistää Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselman toimeenpanoa. Kolme aikaisempaa Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaamme ovat toimineet kompassina ja työkaluna agendan edistämiseksi.

Suomen uusi toimintaohjelma syntyi maailmantilanteessa, missä monenkeskistä yhteistyötä kyseenalaistetaan ja kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää haastetaan. Venäjän hyökkäyssota ja sen laajat kielteiset vaikutukset, ilmastonmuutos sekä koronapandemian sosioekonomiset heijastusvaikutukset ovat kaikki vaikuttaneet erityisesti naisten ja tyttöjen asemaan.

Haasteita riittää tulevalle kaudelle. Autoritaariset tendenssit yhteiskunnissa ja takapakki joidenkin maiden demokratiatiellä ovat heikentäneet naisten oikeuksia ja asemaa. Kolmannes ihmiskunnasta asuu maissa, joissa ei ole demokratiaa. Naisten oikeuksia pyritään rajoittamaan myös voimistuneen anti-gender -liikehdinnän myötä. Afganistanissa Talebanin valtaannousu on kaventanut naisten toimitilan olemattomiin. Iranissa naiset ovat nousseet puolustamaan oikeuksiaan ja vapauksiaan. Seksuaalinen väkivalta konflikteissa on laajamittaista ja sitä käytetään sodankäynnin menetelmänä.

Rohkaisevaakin kehitystä tapahtuu, esimerkiksi turvallisuuskysymyksissä. Naisten osuus turvallisuussektorin tehtävissä on lisääntynyt ja sukupuolten tasa-arvo huomioidaan turvallisuuskysymyksissä entistä paremmin. Naisten suojelemiseksi ja turvallisuuden

edistämiseksi on kehitetty työkaluja ja keinoja. Rauhanprosessit ovat kestävämmällä pohjalla, kun naiset ovat aidosti mukana. Kriisinhallintaoperaatioista on tullut tehokkaampia naisten osallistumisen kautta.

Suomen uusi toimintaohjelma on syntynyt laajapohjaisella ja tiiviillä yhteistyöllä, avointen konsultaatioiden kautta. Kiitän lämpimästi kaikkia toimintaohjelman laatimiseen osallistuneita. Samalla kannustan kaikkia viranomaisia, kansalaisjärjestöjä ja suomalaisia aktiivisesti toteuttamaan ohjelmaa seuraavan viiden vuoden aikana.

Maaliskuussa 2023

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Pekka Haavisto', written in a cursive style.

Pekka Haavisto
Ulkoministeri



Kuva 1. YK:n turvaneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus -yleiskeskustelussa pääsihteeri julkistaa vuosittaisen raporttinsa päätöslauselman 1325 toimeenpanosta. Lokakuussa 2022 keskusteltiin naisten johtajuudesta. Kuva: Rick Bajornas, UN Photo.

Johdanto

YK:n turvallisuusneuvosto (YKTN) hyväksyi vuonna 2000 päätöslauselman 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus” (Women, Peace and Security; WPS), jonka täytäntöönpano on YK:n jäsenvaltioille velvoittavaa. YKTN:n päätöslauselman ja sitä seuranneiden yhdeksän päätöslauselman päätavoitteina on vahvistaa naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja rauhanrakentamisessa sekä lisätä naisten turvallisuutta konflikteissa. Päätöslauselma 1325 korostaa naisten ja tyttöjen aktiivista toimijuutta.

YK:n pääsihteeri on kehottanut jäsenmaita luomaan kansallisia toimintaohjelmia (National Action Plans, NAP) agendan toimeenpanon vauhdittamiseksi. Päätöslauselman 1325 toimeenpano on Suomessa perustunut kansallisiin toimintaohjelmiin. Ensimmäinen toimintaohjelma laadittiin vuonna 2008, toinen kattoi vuodet 2012–2016 ja järjestyksessään kolmas toimintaohjelma kattoi vuodet 2018–2021. Suomen kansallinen toimintaohjelma määrittelee Suomen toiminnan painopisteet ja ohjaa Suomen toimintaa päätöslauselman 1325 täytäntöön panemiseksi.

Toimintaympäristön muutos

Kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi sitten Suomen edellisen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman laatimisen. Lisääntyneet ja monimutkaiset konfliktit, koronapandemia, autoritaarisuuden lisääntyminen ja ilmastonmuutos ovat vaikuttaneet toimintaympäristöön globaalisti ja paikallisesti. Kansainvälistä sääntöpohjaista järjestelmää haastetaan monin tavoin. Kansainvälisen oikeuden rikkomukset, mukaan luettuna tietoiset valtion suvereniteettia, ihmisoikeuksia ja humanitaarista oikeutta koskevat rikkomukset ovat lisääntyneet. Kansallisen edun tavoittelu on yleistynyt kansainvälisten veloitteiden ja kansainvälisen monenkeskisen järjestelmän toimintakyvyn kustannuksella. Suurvaltojen erilaiset tavoitteet ja niiden välinen kilpailu ovat vaikeuttaneet yhteistyötä ja heikentäneet monenvälistä järjestelmää.

Ihmisoikeuksia, demokratiaa ja oikeusvaltiota haastetaan aiempaa enemmän autoritäärisen tai siihen taipuvaisten maiden toimesta. Tätä tapahtuu myös kehittyvissä maissa, vaikka demokratia onkin viime vuosikymmeninä monissa maailman osissa vahvistunut. Kansainväliset jakolinjat ovat syventyneet viime vuosina erityisesti naisten ja tyttöjen sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia koskevissa kysymyksissä. Naisten sekä seksuaali- ja

sukupuolivähemmistöjen oikeuksien edistämistä vastustava anti-gender -liikehdintä on yhä järjestäytyneempää, aloitteellisempaa ja runsaammin rahoitettua. Kyse ei ole vain vastareaktiosta, vaan pyrkimyksestä muuttaa sukupuolten tasa-arvon sekä yhdenvertaisuuden perustana olevaa sopimusjärjestelmää.

Euroopan turvallisuustoimintaympäristössä on tapahtunut perustavanlaatuinen muutos Venäjän hyökättyä Ukraina. Venäjän hyökkäys loukkaa räikeästi kansainvälistä oikeutta ja monenkeskistä sääntöpohjaista järjestelmää, ja on johtanut laajamittaiseen humanitaariseen hätätilaan ja pakolaisuuteen. Venäjän asevoimat ja sen puolesta toimivat aseelliset ryhmät ovat syyllistyneet systemaattisiin ja vakaviin humanitaarisen oikeuden loukkauksiin muun muassa kohdistamalla hyökkäyksiään siviilikohteisiin. Naiset ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt, kuten lapset ja vammaiset henkilöt sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, ovat kärsineet sodan vaikutuksista suhteettoman paljon. Sukupuolinäkökulman huomiointi Ukrainan tukitoimissa ja jälleenrakennuksessa on tärkeää. Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset heijastuvat turvallisuuden ohella laajasti globaaliin kehitykseen, kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen sekä alueellisiin kriiseihin.

Väkivaltaisten konfliktien määrä maailmassa on jatkanut kasvuaan. Valtaosa tämän päivän konflikteista on edelleen sisällissodan kaltaisia aseellisia selkkauksia, joilla voi olla myös alueellinen ulottuvuus. Konfliktien osapuolina tai niiden taustalla on yhä useammin ei-valtiollisia toimijoita, kuten väkivaltaisia ääriliikkeitä, palkka-armeijoita tai järjestäytyntä rikollisuutta. Sukupuoli vaikuttaa yksilön kokemukseen aseellisesta selkkauksesta monin tavoin; konfliktit vaikuttavat usein voimakkaimmin naisiin, tyttöihin ja haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Konflikteihin liittyvä seksuaaliväkivalta (*Conflict-related sexual violence*) on lisääntynyt ympäri maailmaa. Väkivalta on entistä raaempaa ja järjestelmällisempää, ja naisten oikeuksien turvaaminen on yhä tärkeämpää. Aseellisissa konflikteissa sukupuolistunutta ja seksuaaliväkivaltaa käytetään laajamittaisesti sodankäynnin menetelmänä. Tutkimusten valossa sukupuolten epätasa-arvo ja sukupuolistunut väkivalta ovat merkittäviä tekijöitä, kun arvioidaan maan alttiutta liukua aseelliseen konfliktiin.

Maailman sotilasmenot sekä asevarustelun ja asekaupan volyyymi ovat viime vuosina kasvaneet. Pienaseiden tarjonta ja kysyntä ruokkivat konflikteja, ja aseiden laiton leviäminen lisää epävakautta. Kasvat sotilasmenot ovat yhteydessä hitaamman tasa-arvokehityksen kanssa erityisesti alhaisen tulotason maissa.

Viime aikoina on vahvistunut näkemys monisyisistä kriiseistä (ns. *polycrisis*), joissa jatkuvassa muutostilassa olevat kriisit (esimerkiksi sodat, planetaarinen kolmoiskriisi eli ilmastomuutos, luontokato ja saastuminen, ja ruokakriisit) vaikuttavat toisiinsa, ja tuloksena on enemmän kuin niiden summa. Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on pahentanut

ruokakriisiä, mikä on entisestään vaikeuttanut tilannetta monissa kriiseistä kärsivissä maissa. Kriisien vaikutukset eivät ole sukupuolineutraaleja: naisten heikompi taloudellis-sosiaalinen asema sekä sukupuolesta johtuva syrjintä syventävät kriisien haitallisia vaikutuksia.

Ilmastonmuutos, luontokato ja ympäristön tilan heikkeneminen ovat aikamme suurimpia turvallisuushaasteita. Ne lisäävät konfliktiherkkyttä epäsuorasti, esimerkiksi kiihdyttämällä köyhyyttä ja muuttoliikettä sekä vaikuttamalla konfliktien juurisyihin, kuten luonnonvarojen saatavuuteen. Lisääntynyt kilpailu resursseista ja kehityksen epätasaisuus haastavat yhteiskuntien vakautta ja kantokykyä eli resilienssiä. Maailman hauraimmat maat, joista monissa on epävakaata turvallisuustilannetta, kärsivät ilmastonmuutoksesta suhteettomasti eniten. Samalla ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat usein sukupuolistuneita ja heikentävät entisestään naisten, tyttöjen ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden turvallisuutta ja asemaa.

Koronapandemian laajat sosioekonomiset heijastusvaikutukset ovat osuneet erityisen voimakkaasti konflikteista kärsiviin alueisiin ja syventäneet entisestään sukupuolten epätasa-arvoa. Ne ovat vaikuttaneet vahvasti erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin naisiin. Pandemian aikana naisten kohtaama lähisuhdeväkivalta ja sukupuolistunut väkivalta lisääntyivät merkittävästi. Pandemia myös heikensi monen maan demokratian laatua ja vahvisti autoritaarisia tendenssejä monissa maissa.

Tietotekniikan nopea kehitys ja digitaaliset globaalit verkot ovat tuoneet mukanaan suuria mahdollisuuksia taloudelliseen kasvuun, innovaatioihin, yritysten luomiseen ja kasvamiseen. Kehitys on lisännyt yhteiskunnallista osallistumista ja toimijoiden kykyä verkottua. Samalla naisiin kohdistuva verkkohäirintä ja -väkivalta on lisääntynyt. Sukupuolten välisen digikuilun syventyminen erityisesti kehittyneissä maissa jättää monet naiset ja tytöt osattomiksi nykyteknologian tarjoamista mahdollisuuksista. Internet-pohjaiset disinformaatiokampanjat pyrkivät myös hyödyntämään sukupuoleen, identiteettiin ja seksuaalisuuteen liittyviä yhteiskunnallisia jakolinjoja.



Kuva 2. Venäjä aloitti 24.2.2022 laittoman hyökkäyssodan Ukrainassa. Suomi on alusta asti tuominut jyrkästi Venäjän sotilaalliset toimet Ukrainassa ja vastaa niihin osana Euroopan unionia. Miljoonat ihmiset ovat paenneet sotaa ja hakeneet turvaa EU-maista ja Moldovan tasavallasta. Kuvassa Tatiana Costei (oikealla) työskentelee vapaaehtoisena Junior Chamber International Ungheni -järjestössä, joka auttaa pakolaisia Ukrainan ja Moldovan rajalla maaliskuussa 2022. Kuva: UN Women.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan ajankohtainen tilanne

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan normatiivinen pohja on vahva, mutta sen toimeenpano on viime vuosina hidastunut. Taustalla on mm. toimintaympäristön muutos sekä anti-gender-liikehdinnän, eli sukupuolten tasa-arvon vastustuksen¹ kasvu. Kehitys on näkynyt myös kansainvälisissä järjestöissä, joissa saavutettua edistystä on kyseenlaistettu etenkin liittyen seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja -oikeuksiin, ihmisoikeuspuolustajien asemaan ja kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen. Myönteistä on, että sukupuolten tasa-arvo -agenda korostuu yhä useamman maan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Moni maa on ryhtynyt toteuttamaan feminististä ulkopolitiikkaa, jossa naisten ja tyttöjen oikeuksia tuetaan läpileikkaavasti ulkopolitiikan kaikilla osa-alueilla. Myös kansainvälisissä järjestöissä, kuten EU:ssa ja Natossa, Naiset, rauha ja turvallisuus -päätöslauselman toimeenpano on viime vuosina vakiintunut ja kehittynyt.

Naiset ovat edelleen aliedustettuina rauhaan ja turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä ja turvallisuuspoliittisessa päätöksenteossa. Naisten määrä on säilynyt alhaisena jopa YK:n vetämissä rauhansopimuseissa, ja sukupuolinäkökulman sisällyttäminen rauhansopimuksiin on yhä vähäistä. Vain alle 20 % rauhansopimuksista sisältää naisiin, tyttöihin tai sukupuolten tasa-arvoon liittyviä viittauksia. Alle neljänneksessä turvallisuusneuvoston päätöslauselmista on viittaus naisryhmien, naispuolisten ihmisoikeuspuolustajien ja kansalaisyhteiskunnan oikeuksien tärkeyteen. YK:n rauhanturvaoperaatioiden sotilasjoukoissa naisia on vain 4,2 %. Konfliktille altistuneissa maissa naisten lukumäärä kansanedustuslaitoksissa on noin 19 % ja julkishallinnon tehtävissä 23 %. Molemmat luvut ovat selvästi alle globaalin keskiarvon (noin 25 % / 46 %).

Naisten tasa-arvoa tarkastelevan *Women, Peace and Security Index* -indeksin mukaan naisten tasa-arvokehitys on globaalitasolla hidastunut vuosina 2017–2021, ja samalla erot maiden välillä ovat kasvaneet. Afganistanissa naiset ja tytöt kokivat vakavan takaiskun Talibanin noustua valtaan syksyllä 2021. Afganistanissa on tämän jälkeen purettu kansainvälisen yhteisön tuella aikaansaadut lait ja instituutiot sukupuolten tasa-arvon, ml. naisten ja tyttöjen oikeuksien edistämiseksi. Vuoden 2022 aikana naisten asema on heikentynyt voimakkaasti, oikeuksia on rajoitettu ja toimintatila kaventunut lähes olemattomiin. Afganistanin kehitys on luonut painetta tarkastella laajemminkin kansainvälisen yhteisön

¹ Anti-gender-termillä viitataan liikehdintään ja ideologiseen suuntaukseen, jossa eri tahot vastustavat aktiivisesti sukupuolten tasa-arvoa, naisten ja tyttöjen sekä sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksia. Anti-gender liikehdintä on yhteydessä demokratian taantumiseen ja autoritaarisuuden nousuun. Naisten oikeuksien kaventaminen ja vähemmistöjen oikeuksien polkeminen on olennainen osa autoritaarista vallankäyttöä.

keinovalikoiman vaikuttavuutta hauraissa valtioissa. Afganistanin kokemusten valossa paikallisen omistajuuden ja yhteisten, realististen tavoitteiden sekä huolellisesti valitun keinovalikoiman merkitys korostuu hauraan valtion tukitoimissa.

Vaikka kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset ovat monessa maassa viime vuosina heikentyneet ja naisten saavutettuja oikeuksia on kumottu, on naisten rooli yhteiskunnallisen muutoksen ja demokratian edistäjinä tullut yhä näkyvämmäksi naisten vaatiessa oikeuksiaan ja laajempia yhteiskunnallisia muutoksia. Esimerkkejä tästä nähty mm. Iranissa, jossa naisjohtoinen vastarinta on mobilisoitunut sosiaalisen median kautta sekä Sudanissa, jossa naiset lähtivät näkyvästi kaduille vaatimaan demokraattisia uudistuksia. Naisten moninaiset roolit rauhan ja konfliktien aikana ovat tulleet entistä näkyvämmiksi. Naiset voivat olla rauhanvälittäjiä – toisaalta he voivat olla myös sotilaita ja taistelijoita.



Kuva 3. Yhä useampi maa ympäri maailman kutsuu ulkopoliitikkaansa feministiseksi. Aiheesta on käyty keskustelua myös Suomessa. Ulkoministeri Pekka Haavisto kutsuu koolle kansainvälisen konferenssin tasa-arvoa edistävästä ulkopoliitikasta marraskuussa 2022 Säätytalolle Helsinkiin. Feministiselle ulkopoliitikalle ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää, vaan se näyttää erilaiselta eri maissa. Käytännössä voidaan kuitenkin katsoa, että se tarkoittaa naisten ja tyttöjen osallistumista läpileikkaavasti ulkopoliitiikan jokaisella osa-alueella. Tasa-arvon edistäminen ollut jo pitkään Suomen ulkopoliitiikan eri osa-alueiden keskiössä. Kuva: Konsta Partanen, ulkoministeriö.

YK:n pääsihteeri on vuosittaisissa raporteissaan korostanut tarvetta määritellä päätöslauselman 1325 toimeenpanolle selkeä budjetti. Myös turvallisuusneuvoston viimeisin päätöslauselma (YKTNPL 2493) peräänkuulutti toimeenpanon riittävää resursointia, seurantaa, kontekstisensitiivisyyttä ja täyttä toimeenpanoa. Agenda on kuitenkin edelleen alirahoitettu. Haurailta alueilla toimiville naisliikkeille ja -järjestöille ohjataan vain 0,4 prosenttia kaikesta alueille kohdistuvasta kahdenvälisestä taloudellisesta tuesta. Koronapandemia vähensi edelleen rahoitusta naiset, rauha ja turvallisuus -agendalle, kun kansainvälisen yhteisön huomio ja resurssit suuntautuivat pitkälti pandemiaan ja sen vaikutusten hoitamiseen.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan puolustaminen ja edistäminen vaatii pitkäjänteistä ja johdonmukaista työtä, ponnisteluja ja kansainvälisen yhteistyön tiivistämistä.

Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -työn lähtökohdat

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat ovat YK:n jäsenmaita velvoittavia. Naiset, rauha ja turvallisuus -pätöslauselmaperhe sisältää yhteensä kymmenen päätöslauselmaa, jotka sisältävät suosituksia naisten osallistumisen edistämiseksi sekä turvallisuuden ja oikeuksien toteutumisen vahvistamiseksi. Suomi on sitoutunut päätöslauselmien toimeenpanoon. Kansallinen toimintaohjelma määrittelee Suomen toiminnan painopisteet ja ohjaa Suomen toimintaa päätöslauselman 1325 täytäntöön panemiseksi.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (2020) mukaisesti Suomen toiminnassa korostuvat ihmisoikeusperustaisuus, inklusiivisuus ja sukupuolten tasa-arvo. Selonteko korostaa 1325 päätöslauselman mukaisesti naisten roolin vahvistamisen tärkeyttä rauhanprosesseissa ja korkean tason päätöksentekofoorumeilla.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään ja kansainväliseen oikeuteen nojaavaan monenkeskiseen yhteistyöhön. Suomi on usean kansainvälisen ihmisoikeussopimuksen osapuolena sitoutunut edistämään sukupuolten yhdenvertaisuutta lain edessä sekä toimiin, jolla lisätään naisten turvallisuutta ja vahvistetaan naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja rauhanrakentamisessa. Tärkeimpiin tällaisiin sopimuksiin kuuluu ns. CEDAW-sopimus (*Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus*, SopS 67 ja 68/1986). Sopimus on yksi maailman laajimmin ratifioiduista kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista. Suomi on myös osapuoli ns. Istanbulin sopimuksessa (*Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus*, SopS 52 ja 53/2015). Istanbulin sopimus on maailman edistyksellisin oikeudellisesti velvoittava

asiakirja naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Myös lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on maailman laajimmin ratifioitu kansainvälinen ihmisoikeussopimus, on merkittävä.

Muun perustan päätöslauselma 1325 toimeenpanolle luovat Suomen hallitusohjelmat, tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki sekä hallituksen tasa-arvo -ohjelma, valtioneuvoston tasa-arvopoliittinen selonteko, valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko (2021) sekä valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratia politiikasta 2020-luvulla (2022). Kehityspoliittikan ylivaalikautisen selonteon (2021) monet tavoitteet linkittyvät läheisesti toimintaohjelmaan.

EU:n jäsenvaltiona Suomi on sitoutunut EU:n Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintasuunnitelman (2019–2024) ja EU:n sukupuolten tasa-arvoa koskevan kolmannen toimintasuunnitelman (GAP III) toimeenpanoon. Nato-jäsenyyden myötä Suomi sitoutuu myös Naton Naiset, rauha ja turvallisuus -ohjelmaan (2021–2025). Naton toimintaa ohjaavassa, vuonna 2022 päivitetystä strategisesta konseptista Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda sekä inhimillinen turvallisuus on liitetty osaksi Naton kolmea päätehtävää. Suomi toimii YK:n ihmisoikeusneuvoston jäsenenä 2022–2024. Neuvoston jäsenenä Suomi painottaa kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikkansa pitkäaikaisia painopisteitä, ja on vahvasti sitoutunut Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan kokonaisvaltaiseen toimeenpanoon. Toimintaohjelma edistää osaltaan myös YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden ja Agenda2030 toimeenpanoa.

Esimerkkejä Naiset, rauha ja turvallisuus -työhön läheisesti kytkeytyvistä dokumenteista:

Kansainvälisiä dokumentteja

- Agenda2030
- CEDAW- sopimus
- EU:n Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintasuunnitelma (2019–2024)
- EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan strateginen kompassi (2022)
- EU:n siviilikriisinhallinnan kompaktisopimus (2018)
- EU:n sukupuolten tasa-arvoa koskeva kolmas toimintasuunnitelma (GAP III)
- Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (2011)
- Naton strateginen konsepti (2022)
- Naton Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma (2021–2025)
- YK:n 1325 päätöslauselmaperhe

Kansallisia dokumentteja

- Humanitaarisen avun linjaus (2019)
- Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma (2021–2023)
- Kansallinen Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma (2022–2025)
- Kansallinen naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma (2020–2023)
- Kansallinen perus- ja ihmisoikeuspoliittinen selonteko (2021)
- Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma (2019–2023)
- Kohti Sateenkaariystävällisempää Suomea -selvitys (2021)
- Kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean suosituksia Suomen kriisinhallinnan kehittämiseksi (2021)
- Lanzaroten sopimus: Kansallinen toimeenpanosuunnitelma vuosille (2022–2025)
- Ministeriöiden toiminnalliset yhdenvertaisuus ja tasa-arvosuunnitelmat
- Ohje: Kolmoisneksus ja yhteistyö hauraiden valtioiden ja alueiden kanssa (2022)
- Rasismien vastainen ja hyvien väestösuhteiden toimintaohjelma (2021)
- Suomen kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko (2021)
- Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (2020)
- Tuemme yhdessä ihmisoikeuspuolustajia: Suomen ulkoasiainhallinnon ohjeet (päivitetty 2022)
- Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelma (2019)
- Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla (2022)
- Valtioneuvoston tasa-arvopoliittinen selonteko (2022)
- Yhdenvertainen Suomi: Valtioneuvoston toimintaohjelma rasismien torjumiseksi ja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi (2021)
- Yleisen asevelvollisuuden kehittäminen ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttäminen: Parlamentaarisen komitean mietintö (2021)



Kuva 4. Suomi emännöi YK:n syyrialaisnaisten neuvoo-antavan ryhmän (Women's advisory board, WAB) kokousta 2021. WAB on syyrialaisnaisten ryhmä, joka neuvoo YK:n pääsihteerin Syyria-erityisedustajaa hänen välittäessään poliittista ratkaisua Syyrian konfliktiin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 2254:n mukaisesti. Ryhmän jäsenillä on vaihteleva sosioekonominen, poliittinen, kulttuurinen ja maantieteellinen tausta. Neuvonannossaan erityisedustajalle WAB ottaa huomioon naisten voimaannuttamisen ja oikeudet. Ryhmä vie eteenpäin syyrialaisnaisten erilaisia poliittisiin keskusteluihin liittyviä näkemyksiä. Suomi on tukenut WABin työtä sen alusta asti. Kuva: Laura Kotila, valtioneuvoston kanslia.

Suomen toiminta edellisen toimintaohjelman kaudella 2018–2021

Suomen kolmannen kansallisen toimintaohjelman osalta Suomi vaikutti aktiivisesti Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvien kansainvälisten ja alueellisten linjausten laatimiseen, kehittämiseen ja toteuttamiseen. Kansainvälisen toiminnan pääasiallisina foorumeina olivat EU, YK, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) ja Nato, joissa kaikissa Suomi asemoitui vahvana päätöslauselman 1325 tukijana ja toimeenpanijana. Suomen rahoittamalla kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on ollut merkittävä rooli osana tätä monialaista yhteistyötä.

Menneellä kaudella Suomi nousi YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenin suurimmaksi yleistuen antajaksi (19 MEUR vuonna 2020, 2021 ja 2022). Noin kolmasosa yleistuesta kanavoitui Naiset, rauha ja turvallisuus -teemojen edistämiseksi. Yleistuen lisäksi UN Womenille on myönnetty hankerahoitusta Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaan. Menneellä kaudella Suomi liittyi mukaan UN Womenin koordinoiman Generation Equality -kampanjan ”Naiset, rauha ja turvallisuus sekä humanitaarinen toiminta” -kompaktiin sekä toimi rinnakkaispuheenjohtajana Generation Equality -kampanjan Teknologia ja innovaatiot -toimintaryhmässä. Lisäksi Suomi on yksi YK:n seksuaali- ja lisääntymisterveysjärjestö UNFPAn suurimmista rahoittajista (33 MEUR vuonna 2020, 2021 ja 2022).

Suomen profiili rauhanvälityksessä vahvistui ulkoministeriön perustettua lokakuussa 2020 rauhanvälityskeskukseen, jonka yhtenä temaattisena painopisteenä on vahvistaa naisten osallistumista rauhanprosesseihin. Rauhanvälityskeskus koordinoi Suomen naisrauhanvälittäjäverkostoa, joka on osa Pohjoismaista naisrauhanvälittäjäverkostoa. Verkosto tekee yhteistyötä muiden alueellisten naisrauhanvälittäjäverkostojen kanssa. Espanjan kanssa lanseeratun ”Commitment 2025 on Women’s Inclusion in Peace Processes” -aloitteen kautta Suomi on tukenut naisten merkityksellisen osallistumisen toteutumista rauhanprosesseissa ja vuoropuheluissa.

Siviilikriisinhallinnassa Suomen lähettämistä asiantuntijoista lähes puolet oli naisia, mikä on maailman korkeimpia lukuja. EU:ssa Suomi johti naisten siviilikriisinhallintaosallistumista edistävää työryhmää yhdessä Espanjan kanssa. Sotilaallisessa kriisinhallinnassa Suomi on edistänyt Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaa kansainvälisissä kriisinhallintaa toimeenpaneivissa järjestöissä, kehittänyt kansallista ja kansainvälistä koulutus-toimintaansa sekä gender-yhdyshenkilö -toimintaa.

Suomi on tukenut kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien kehittämis- ja toimeenpanotyötä jo vuodesta 2009. Kolmannen toimintaohjelman kaudella Suomi teki yhteistyötä Keniassa, Afganistanissa ja Nepalissa sekä tuki hankkeita Jordaniassa, Libanonissa, Irakissa, Libyassa ja Tunisiassa. Jordaniassa Suomi edisti yhteisrahoitusohjelman

perustamista ja Jordanian toimintaohjelman toimeenpano sekä rahoitus ovat hyvässä vauhdissa. Toisaalta esimerkiksi Afganistanissa varsinainen toimintaohjelmatyö loppui Talibanin valtaannousun jälkeen.

Suomi on tukenut myös nuorten naisten osallistumista rauhan ja turvallisuuden alalle. Suomi hyväksyi vuonna 2021 ensimmäisenä maana maailmassa Nuoret, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman YK:n päätöslauselman 2250 toimeenpanemiseksi. Suomi korostaa päätöslauselman synergioita päätöslauselma 1325 kanssa.



Kuva 5. Suomen suurimmassa sotilaallisessa kriisinhallintaoperaatiossa (Libanonin UNIFIL, United Nations Interim Force In Lebanon) edistettiin sukupuolinäkökulman huomioimisessa. Operaatiossa on parannettu paikallistasolta saatavaa tiedonsaantia mm. keräämällä tietoa naisten ja lasten asemasta sekä mahdollisesta ihmiskaupasta ja seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Siviili-sotilasyhteistyö (CIMIC) on sotilasjoukon sekä ympäröivän yhteiskunnan välistä yhteydenpitoa, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää hyviä suhteita sekä vakautta ja tuoda joukon komentajan tietoisuuteen ympäröivän yhteiskunnan tila. UNIFIL-operaation CIMIC-toimintaan kuuluu muun muassa paikallishallinnon edistäminen, koulutusjärjestelmän vahvistaminen ja paikallisen väestön peruspalvelujen parantaminen (koulutus, vesi, terveys ja sähkö). CIMIC-projektin myötä paikallisella koululla Libanonissa otettiin käyttöön uusi vesijohtojärjestelmä vuonna 2019. CIMIC-tiimin jäsen vierailee koulussa. Kuva: Puolustusvoimat.

Arviointiraportti

Suomen kolmannen kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelman tuloksista on teetetty ulkopuolisen arvioijan laatima arviointiraportti². Arvioinnin osana haastateltiin lähes 60 henkilöä, jotka edustivat toimintaohjelman vastuutahoja, järjestösektoria sekä tutkimusyhteisöä.

Arviointiraportti kiittää Suomen laajaa monitoimijayhteistyötä sekä pitkäjänteistä panosta Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan ja sen tukemiseen. Suomen johdonmukainen työ Naiset, rauha ja turvallisuus -kysymyksissä on arvioitu erityisen tärkeäksi tilanteessa, jossa sukupuolten tasa-arvon kysymyksiin ja niissä saavutettuun edistykseen kohdistuu painetta. Suurimmat haasteet linkittyivät toiminnan alimitoitettuun henkilöstö- ja budjettiresursointiin.

Arviointiraportti antaa useita suosituksia Suomen neljännen toimintaohjelman laatimiseksi. Raportti suosittelee, että neljäs toimintaohjelma olisi kohdennettu, joustava ja operationalisoitu. Toimeenpanolle tulisi osoittaa selkeä budjetti ja riittävät henkilöstöresurssit. Budjettiraportoinnin ohjeistusta tulisi kehittää yhteismitallisemmaksi. Kansallisen toiminnan lisäarvoa tulisi selkeyttää huomioiden mahdolliset synergiat ja päällekkäisyydet jo olemassa olevien kansallisten tasa-arvoinstrumenttien kanssa. Erityisesti kansallisessa turvallisuus- ja varautumistyössä tulisi huomioida sukupuolinäkökulma vahvemmin.

Naiset, rauha ja turvallisuus -osaamisen lisäämiseen, koordinaatioon ja valtavirtaistamiseen tulisi panostaa erityisesti valtionhallinnossa. Koordinaatiota kahdenvälisen toimien ja kansainvälisissä järjestöissä tapahtuvan monenkeskisen vaikuttamistyön välillä tulisi edelleen kehittää. Johdonmukaisuutta ja koordinaatiota humanitaarisen avun, kehitysyhteistyön ja rauhanprosessien välillä tulisi vahvistaa. Kumppanuusyhteistyön mallia on suositeltavaa edelleen kehittää. Kaikessa toiminnassa tulisi huomioida paikallinen omistajuus ja tarvepohjaisuus.

² Arvioinnin toteutti Stenius Consulting Tmi, arvio saatavilla verkossa <https://um.fi/strategiat-ja-linjaukset>.

Toimintaohjelman periaatteet

Kestävän rauhan rakentaminen ja ylläpito, konfliktien ennaltaehkäisy ja kriisinhallinta sisältävät monia erilaisia toimia, kuten osapuolten vuoropuhelun tukemista, rauhansopimusten toimeenpanoa tai vaikkapa kansalaisyhteiskunnan, demokratian ja oikeusvaltion vahvistamista. Toimintaohjelma asettaa konkreettisia tavoitteita sukupuolinäkökulman vahvemmaksi integroimiseksi näihin toimiin.

YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman hengessä Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma keskittyy väkivaltaisiin konflikteihin ja hauraisiin toimintaympäristöihin. Toimintaa ei kuitenkaan kokonaan rajata vain konfliktialueisiin, vaan toimintoja toteutetaan ennaltaehkäisevästi myös vakaammassa tilanteissa ja huomioiden tavoite vahvistaa naisten osallistumista rauhan ja turvallisuuden kysymysten käsittelyyn ja niitä koskevaan päätöksentekoon. Toimeenpanossa pyritään välttämään päällekkäistä tavoitteenasettelua niillä sektoreilla, joilla on jo olemassa kotimainen tasa-arvotyötä ohjaava toimenpideohjelma, politiikka tai muu toimintaa ohjaava kehikko. (Katso laatikko sivulla 20) Tavoitteena on, että erityisesti kotimaassa tehtävä Naiset, rauha ja turvallisuus -työ toisi lisäarvoa jo olemassa oleville toimille.

Toimintaohjelma, kuten Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka kokonaisuudessaan, on ihmisoikeusperustainen. Tämä tarkoittaa, että kaikkia suositeltuja toimia tarkastellaan ja edistetään niiden ihmisoikeusvaikutusten valossa. Suomi edistää kansainvälisissä ja eurooppalaisissa ihmisoikeussopimuksissa turvattujen ihmisoikeuksien täytäntöönpanoa sekä tukee kansainvälistä sääntöperustaista järjestelmää.

Toimintaohjelma perustuu laajan turvallisuuden (*comprehensive security*) -käsitteeseen. Laaja turvallisuuskäsitys huomioi perinteisten sotilaallisten uhkien ja hybridiuhkien lisäksi globaalien haasteiden, kuten ilmastonmuutoksen, ympäristön tilan heikkenemisen, terveysuhkien, ihmisoikeusloukkausten, muuttoliikkeen, talouskriisien, eriarvoisuuden lisääntymisen, terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden vaikutukset turvallisuuteen. Leimallista on, että nämä globaalihaasteet kytkeytyvät toisiinsa aiempaa tiiviimmin. Niiden ratkaisemiseksi tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä, mutta myös toimia yli sektorirajojen. Sotilaallisten uhkien lisääntyessä lisääntyvät usein myös muut uhkat, kuten ihmisoikeusloukkaukset ja köyhyys.

Toimintaohjelman lähestymistapa on sukupuolirakenteita uudistava. Tällä tarkoitetaan puuttumista sukupuolten epätasa-arvon taustatekijöihin, joita ovat esimerkiksi syrjivät rakenteet, sosiaaliset normit ja sukupuolistereotyyptit. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista on vahvistettava ja sukupuolten tasa-arvoa edistettävä mm. kouluttamalla, tietoisuutta lisäämällä, korostamalla paikallisten naisjärjestöjen ja naisten oikeuksia edistävien järjestöjen roolia, tukemalla naisten vahvempaa osallistumista rauhaa ja turvallisuutta käsitteleviin keskusteluihin ja päätöksentekoon sekä uudistamalla syrjivää lainsäädäntöä. Miesten ja poikien osallistuminen ja rooli on keskeinen toimintaohjelman tavoitteiden toteuttamisessa ja sukupuolirakenteiden uudistamisessa.

Kokonaisvaltainen lähestymistapa rauhan rakennukseen

Rauha ei tarkoita vain väkivaltaisten konfliktien poissaoloa, vaan ihmis-oikeuksiin ja inhimilliseen turvallisuuteen perustuvaa, tasa-arvoista ja demokraattista yhteiskuntaa, jonka rakentamiseen ja toimintaan kaikki yhteiskunnan jäsenet osallistuvat ja voivat vaikuttaa. Rauhaa rakennetaan kestävästi puuttamalla konfliktin juurisyihin, kuten yhteiskunnalliseen epätasa-arvoon, vahvistamalla ihmisoikeuksia ja demokratiaa sekä osallistamalla yhteiskunnan eri ryhmät tähän paikallisista tarpeista lähtien. Kestävän rauhan rakentamiseen liittyvät toimet lujittavat yhteiskunnan resilienssiä ja osaltaan ehkäisevät myös konfliktien syntyä. Naisten taloudellinen ja poliittinen voimaantuminen, koulutus, oikeussuojan edistäminen, seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet sekä ihmisoikeuksien kunnioittaminen luovat pohjaa vakaudelle, turvallisuudelle, kestäväälle kehitykselle ja rauhalle.

Kokonaisvaltainen lähestymistapa rauhaan ei keskity pelkästään konfliktin jälkeisiin tilanteisiin, vaan sisältää kaikki konfliktisyklin vaiheet ennaltaehkäisystä, konfliktin puhkeamisesta ja eskalaatiosta konfliktien ratkaisemiseen, tilanteen rauhoittamiseen ja rauhan vakiinnuttamiseen. Avainsana on sykli-syys, sillä jos esimerkiksi rauhan vakiinnuttamisessa epäonnistutaan, voi konflikti puhjeta uudestaan. Konfliktien eri vaiheissa korostuvat eri välineet, kuten diplomatia, rauhavälitys, sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta sekä jälleenrakennus ja kehitysyhteistyö.

Konfliktitilanteessa **kokonaisvaltainen lähestymistapa** edellyttää koko kansainvälisen yhteisön yhteistyötä, entistä vahvempaa maa- ja aluetasolla tapahtuvaa toimijoiden välistä koordinaatiota sekä kokonaisvaltaisempaa ymmärrystä konfliktista. Kohdemaan ja -alueen tarpeet on tärkeää huomioida toimien suunnittelussa. Omistajuus on keskeisessä asemassa. Kestävää rauhaa ei voi tuoda ulkoapäin, vaan sen tulee ankkuroitua paikalliseen yhteiskunnalliseen kudelmaan. Hyödyllinen lähtökohta on Suomenkin vahvasti tukema **kolmoisneksus**-lähestymistapa. Sillä tarkoitetaan kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja rauhan rakentamisen välistä yhteyttä sekä yhteistyön, koherenssin ja tuloksellisuuden vahvistamista. Erilaiset työkalut kuten rauhavälitys, kriisinhallintaoperaatiot ja humanitaarinen apu tulisi nähdä toisiaan tukevinä välineinä, joita käytetään konfliktisyklin eri vaiheissa, usein myös samanaikaisesti. Kolmoisneksus-lähestymistapa on erityisen tärkeä pitkittyneiden konfliktien ratkaisupyrkimyksissä.

Intersektionaalisuus on toimintaohjelman keskeinen päämäärä. Intersektionaalisuuden käsite kuvaa sitä, miten ihmisen asemaan yhteiskunnassa vaikuttavat risteävästi sukupuolen kanssa useat tekijät, kuten ikä, vammaisuus, etninen tausta, sosio-ekonominen asema, uskonto, sekä seksuaalinen suuntautuminen ja sukupuoli-identiteetti. Toimintaohjelman toteutuksessa tulee huomioida risteävien tekijöiden erilaiset vaikutukset ja niiden luomat esteet naisten yhteiskunnalliselle toimijuudelle. Naisten osallistumista vahvistettaessa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että naiset ja tytöt eivät ole homogeeninen ryhmä, vaan naisten erilaiset taustat ja tarpeet huomioidaan ja heihin kohdistuvia osallistumisen ja toimijuuden esteitä puretaan.

Vaikka Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda käsittelee nimenomaan naisiin kohdistuvia syrjiviä rakenteita ja juurisyytä, ei kyseessä ole vain naisten agenda. Sukupuolten tasa-arvo on ihmisoikeuskysymys, jonka edistämiseen tarvitaan kaikkia sukupuolia ja toimijoita. Naiset, rauha ja turvallisuus -toiminta ei myöskään yksin riitä tasa-arvon saavuttamiseen. Syrjivien rakenteiden, sosiaalisten normien ja sukupuolistereotyyppien muuttaminen vaatii yhteistyötä ja tasa-arvokysymyksiin herkistämistä yli agenda-, sektori- ja sukupuolirajojen.

Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan on kritisoitu vahvistavan kaksijakoista sukupuoli-kuvaa. Yksinkertaistavaa sukupuolikuva voi vahvistaa esimerkiksi retoriikka, jossa naiset nähdään erityisesti rauhantekijöinä tai uhreina, ja miehet väkivaltaisina pahantekijöinä. Tällaisen ajattelun seurauksena henkilöt, jotka eivät mahdu annettuihin kategorioihin – esimerkiksi seksuaalista väkivaltaa kokevat pojat, miehet ja muunsukupuoliset, tai tyttö- ja naissotilaat – jäävät helposti huomiotta. Suomi pyrkii ottamaan huomioon sukupuolten moninaisuuden ja eri sukupuolten edustajien moninaiset roolit konfliktin ja rauhan aikana.

Toimintaohjelman rakenne

Suomen neljäs kansallinen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma on jatkumoa edelliselle toimintaohjelmalle ja rakentuu viiden toimintasektorin ja neljän läpileikkaavan teeman ympärille. Sektorit ja läpileikkaavat teemat kattavat YK:n päätöslauselmaperheen pilarit, jotka ovat:

- 1) naisten osallistuminen (*participation*),
- 2) naisten ja tyttöjen suojelu (*protection*),
- 3) toimet konfliktien ehkäisemiseksi (*prevention*) ja
- 4) hätäapu ja toipuminen (*relief and recovery*).

- I** Ensimmäinen toimintasektori, **”konfliktien ehkäisy ja kestävän rauhan rakentaminen”** sisältää sukupuolten tasa-arvoa edistäviä toimia. Ne ehkäisevät väkivaltaisen konfliktin syntymistä ja myötävaikuttavat kestävän rauhan rakentamiseen haurassa ja konfliktikonteksteissa sekä pitkittyneen pakolaisuuden tilanteissa. Tällaisia ovat mm. naisten taloudellisen ja poliittisen voimaantumisen mahdollistaminen, tuki naisten ja tyttöjen koulutukselle sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien edistäminen. Keskeisiin työkaluihin lukeutuvat kehitysyhteistyö, oikeusvaltiotyö ja humanitaarinen apu.
- II** Toisen toimintasektorin muodostavat **”rauhanprosessit ja rauhanvälitys”**, joissa toimitaan naisten aseman parantamiseksi ja osallistumisen lisäämiseksi rauhanvälityksessä, vuoropuheluissa ja rauhanprosesseissa. Rauhanvälityksen ollessa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen painopiste sektori on Suomelle keskeinen, ja sitä on vahvistettu vuonna 2020 perustetun rauhanvälityskeskukseen kautta. Toiminta käsittää mm. diplomaattista rauhanvälitystä sekä tukea ja yhteistyötä muiden rauhaa edistävien toimijoiden kanssa. Suomalaiset kansalaisjärjestöt ja naisrauhanvälittäjien verkostot ovat keskeisessä roolissa tällä sektorilla.
- III** Kolmas toimintasektori on **”turvallisuussektori, kriisinhallinta ja kriiseihin varautuminen”**, jonka tavoitteena on Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan vahvistaminen sotilaallisen- ja siviilikriisinhallinnan, harjoitustoiminnan ja kansallisen varautumisen osalta. Suomen tuleva Nato-jäsenyys vahvistaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoa etenkin puolustushallinnon sektorilla, minkä lisäksi agenda vahvistetaan lisäämällä siihen liittyvää koulutusta ja tiedonvaihtoa poliisiin ja rajavartiolaitoksen piirissä. Sukupuolten tasa-arvon kysymykset huomioidaan aiempaa tietoisemmin myös huoltovarmuustyössä ja kansallisessa valmiussuunnittelussa. Toimintasektorin keskeinen työkalu on kriisinhallinta.
- IV** Neljäs sektori on **”naisten ja tyttöjen turvallisuus ja oikeuksien toteutuminen konflikteissa”**. Sektorilla käsitellään naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan vähentämistä, naisten pääsyä oikeussuojan piiriin sekä oikeudellista vastuuta. Ihmisoikeuspuolustajien suojele ja naisten aktiivinen rooli humanitaarisessa avustustoiminnassa on sektorissa tärkeä teema. Sektori kattaa myös toimia konfliktia pakenevien naisten erityistarpeiden huomioimiseksi kansallisissa kotouttamistoimissa. Toimintasektorin keskeisiä työkaluja ovat politiikkavaikuttaminen, humanitaarinen vaikuttamistyö, sekä kansallinen kotouttamistyö.
- V** Viides sektori on **”valtavirtaistamis- ja vaikuttamistyö”**. Sen tavoitteena on jatkaa ja vahvistaa normatiivista vaikuttamista Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan edistämiseksi ja lisätä tietoisuutta siitä. Tavoitteita edistetään erityisesti kansainvälisissä järjestöissä (YK, Etyj, EU, AU ja Nato). Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda pyritään myös tehokkaammin jalkauttamaan normatiiviselta tasolta käytännön työhön. Osaamisen ja tiedon lisäämiseen panostetaan, etenkin kansallisella tasolla. Toimintasektorin keskeinen työkalu on politiikkavaikuttaminen.

Kaavio 1. Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus toiminta 2023–2027.



Läpileikkaavat teemat

Toimintaohjelman läpileikkaavia teemoja ovat naisten osallistumisen, kumppanuuksien ja tietopohjaisuuden vahvistaminen. Läpileikkaavana teemana näkyy myös ilmasto ja ympäristö, sekä sen linkitys Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan.

Naisten osallistumisen vahvistaminen on keskeinen painopiste, joka näkyy toimintaohjelman kaikilla sektoreilla. Suomi pyrkii edistämään sukupuolten tasapuolista edustusta, mutta myös vahvistamaan naisten asiantuntijuutta ja pääsyä erityisesti johtotehtäviin rauhan ja turvallisuuden sektoreilla. Huomioita kiinnitetään myös sukupuolittuneisiin rakenteisiin, jotka vaikuttavat naisten osallistumismahdollisuuksia kaventavasti. Suomi huomioi naisten moninaiset roolit ja asemat sekä erilaisiin vähemmistöihin kuuluvat naiset. Paikallistasoilla toimivien naisjärjestöjen, naisten oikeuksia ajavien järjestöjen ja naisten johtamien järjestöjen tukemiseen ja osaamisen hyödyntämisen kiinnitetään yhä erityistä huomioita.

Suomella on hyvää kokemusta kumppanuuksien vahvistamisesta eri maiden kanssa mm. kansallisten toimintaohjelmien laadinnassa ja toimeenpanossa (ns. twinning-malli). Tätä tasavertaista ja oppivaa kumppanuusmallia hyödynnetään edelleen myös Suomen kahdenvälisissä hankkeissa, kansainvälisissä kumppanuuksissa, paikallisjärjestöjen tukemisessa ja neksus-työssä. Suomi pitää kumppanuustoiminnassa lähtökohtana paikallisia ratkaisuja ja omistajuutta (ns. *shift the power*- ajattelu) sekä *do no harm* -periaatetta, jonka mukaan toimilla ei tule tahallisesti tai tahattomasti aiheuttaa haittaa.

Suomi edistää tietopohjaisuutta vahvistamalla tutkimuksen ja käytännön työn välistä linkkiä. Suomi kehittää käytännön työkaluja sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseksi eri sektoreilla. Suomi pitää esillä sukupuolivaikutusten tietoon perustuvaa ennakkoarviointia, tasa-arvoanalyysia, sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista ja sukupuolen mukaan eriteltyä tilastointia sekä panostaa toimintansa arviointiin ja oppimiseen.

Ilmastonmuutos, ympäristön tilan heikkeneminen ja luontokato ovat aikamme suurimpia haasteita

Suomi, ensimmäisenä maana maailmassa, sisällytti jo ensimmäiseen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaansa vuonna 2008 konkreettisia ilmastotavoitteita. Vuonna 2015 YK:n päätöslauselma 2242 linkitti Naiset, rauha ja turvallisuus -kehikon ilmastonmuutokseen, ja korosti naisten huomiointia myös ilmastokysymyksissä. Suomen neljännessä toimintaohjelmassa ilmasto- ja ympäristötoimia konkretisoidaan entisestään ja ne on asetettu läpileikkaavaksi teemaksi. Erityisesti korostetaan naisten osallistumisen vahvistamista ilmasto- ja ympäristöneuvotteluissa sekä vesidiplomatiassa.

Ilmastonmuutos ja luontokato kiihdyttävä toisiaan. Niillä on merkittäviä vaikutuksia turvallisuuteen ja konfliktialttiuteen, ja syy- ja seuraussuhteet ovat usein monimutkaisia. Ilmastonmuutos ja luontokato rapauttavat taloudellisen toiminnan perustaa, ja niillä on merkittävä vaikutus monien maiden ruoka- ja ravitsemusturvaan sekä veden ja energian saantiin. Ääriolosuhteet, kuten pitkittyneet kuivuuskaudet tai poikkeukselliset tulvat, voivat myötävaikuttaa merkittävästi resurssikiistojen ja konfliktien syntyyn. Luonnonvarojen kuten metsien kestävä käyttö on merkittävä paikallisten konfliktien lähde eri puolilla maailmaa. Luonnon ja elinkeinojen tuhoutuminen aseellisissa konflikteissa vaikuttaa myös konfliktin jälkeiseen rakennustyöhön ja yhteiskuntien vakautumiseen. Ilmastonmuutos ja ympäristön tilan heikkeneminen lisäävät konfliktiherkkyttä myös epäsuorasti, esimerkiksi kiihdyttämällä kaupungistumista, pakkomuuttoa, köyhyyttä, epätasa-arvoa sekä konflikteja.

Ilmastonmuutos ja luontokato sekä ympäristön pilaantuminen koettelevat maailmanlaajuisesti voimakkaimmin niitä, joilla on jo lähtökohtaisesti huonommat mahdollisuudet sopeutua näistä aiheutuviin muutoksiin ja epävakauksiin. Niiden vaikutukset ovat usein sukupuolistuneita ja heikentävät usein entisestään naisten turvallisuutta ja asemaa. Vaikutukset ruokaturvaan ja ruokajärjestelmiin aiheuttavat vakavia seurauksia naisten ja tyttöjen ravitsemukseen. Alaikäisten tyttöjen järjestetyt avioliitot lisääntyvät, kun perheet eivät kykene ruokkimaan suuria perhekuntia maaperän köyhtyessä ja ruokajärjestelmien heiketessä. Pakkomuutto ajaa naiset eroon tukiverkoistaan, jolloin riski joutua väkivallan kohteeksi kasvaa sekä pääsy työhön, koulutukseen ja välttämättömiin terveydenhuoltopalveluihin heikentyy. Aseelliset konfliktit murtavat perinteisiä perheasemia, kun miesten lähdettyä sotimaan naisten vastuu perheestä ja elinkeinojen takaamisesta kasvaa.

Ilmasto- ja ympäristöturvallisuuden sukupuoliulottuvuuksien parempi ymmärtäminen ja huomioiminen on tärkeää tasa-arvon, kokonaisvaltaisen resilienssin ja kestäväen rauhan kannalta. Suomi korostaa naisten osallistumisen vahvistamista, sukupuolirakenteita uudistavaa lähestymistapaa, sekä sukupuolitietoisen tutkimuksen ja konfliktianalyysin tärkeyttä näiden teemojen tarkastelussa. On tärkeää huomioida naiset tasa-arvoisina toimijoina. Naisten yhteiskunnallisen aseman parantuminen, esimerkiksi heidän maa- ja luonnonvarojen oikeudenmukaisen käytön ja hallinnan vahvistuessa, lisää yhteiskuntien vakautta.

Suomi edistää ja osallistuu aktiivisesti niin YK:ssa, EU:ssa kuin muillakin kansainvälisillä foorumeilla käytävään keskusteluun ilmasto- ja ympäristökysymysten vaikutuksista turvallisuuteen sekä etsii ratkaisuja niihin vastaamiseksi.



Kuva 6. Adar Aden asuu Hara Adanin kylässä. Hänellä ei ole vedensuodatinta eikä mahdollisuuksia puhdistaa vettä. Juomavetensä hän ottaa samasta altaasta, josta eläimet saavat vetensä.
Kuva: Aapo Huhta, Suomen Punainen Risti.

Toimeenpanon kanavat

Toimintaohjelman tavoitteita edistetään kansallisesti, kahdenvälisessä yhteistyössä sekä monenkeskisesti muun muassa kriisinhallintatoimien, kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja asiantuntija-avun, koulutuksen sekä diplomatian keinoilla. Kansainvälisissä järjestöissä, kuten YK, EU, NATO, Etyj ja Euroopan Neuvosto, politiikkavaikuttaminen on keskeistä. Kansainvälisissä järjestöissä tavoitteena on varmistaa riittävät resurssit Naiset, rauha ja turvallisuus -työhön ja -osaamisen kehittämiseen järjestöissä.

Suomi jatkaa vahvaa tukeaan YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenille, jonka suurimpiin tukijoihin Suomi on kuulunut järjestön perustamisesta lähtien. UN Womenin yleisrahoituksen pitäminen korkealla tasolla on strategisesti tärkeää, ottaen huomioon vahvistuva globaali sukupuolten tasa-arvo ja naisten oikeuksia vastustava liikehdintä. Suomen merkittävä yleistuki YK:n seksuaali- ja lisääntymisterveysjärjestö UNFPA:lle on jatkossakin keskeinen väline naisten ja tyttöjen konkreettisessa tukemisessa erityisesti konfliktimaissa. UNFPA toimii maatasolla muun muassa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi sekä naisten toimijuuden ja johtajuuden lisäämiseksi mm. humanitaarisissa konteksteissa.

Suomen ihmisoikeuspolitiikka painottaa yhdenvertaisuutta, sukupuolten tasa-arvoa sekä syrjimättömyyttä. Näitä edistetään johdonmukaisesti omana kokonaisuutenaan ja läpileikkaavasti EU:n toiminnassa, YK-foorumeilla, ml. jäsenenä YK:n ihmisoikeusneuvostossa v. 2022–2024, Euroopan neuvostossa sekä Etyjissä Naiset, rauha ja turvallisuus -näkökulmat huomioiden.

Kehityspolitiikan työkalut ja demokratiatuki ovat merkittävässä roolissa toimintaohjelman toimeenpanossa, sillä niiden kautta rahoitetaan useita Naiset, rauha ja turvallisuus -teemaan liittyviä hankkeita. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteet tukevat Suomen kehityspolitiikan tavoitteita ja ovat linjassa sen kanssa.

Suomi jatkaa kumppanuuksien ylläpitämistä ja solmimista toimintaohjelman toimeenpanemiseksi. Kahdenvälisissä kumppanuuksissa jatketaan toimivaksi osoittautunutta yhteistyötä kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien laatimisen ja toimeenpanon tukemiseksi. Käynnissä olevat, UN Womenin kautta toteutettavat kumppanuushankkeet, jatkuvat tulevalla kaudella ainakin Keniassa ja Nepalissa sekä alueellisesti Lähi-idässä ja Pohjois-Afrikassa. Agendaa edistetään myös monenvälisten kumppanuuksien kautta, muun muassa kumppanuudessa Afrikan unionin kanssa. Aktiivinen yhteistyö ja kumppanuus Pohjoismaiden kanssa on Suomelle edelleen tärkeää. Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on keskeinen rooli toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa, seurannassa ja arvioinnissa niin Suomessa, kuin kansainvälisestikin. Kansalaisyhteiskunnan osaaminen, resurssit ja tuottama tieto ovat merkittävä osa toimintasuunnitelman toimeenpanoa.

Valmisteluprosessi

Suomen neljäs kansallinen toimintaohjelma on valmisteltu yhteistyössä eri hallinnonalojen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Työ aloitettiin tammikuussa 2022 ja toimintaohjelma julkaistiin maaliskuussa 2023. Taustoittavaa työtä on tehty työpajoissa ja seminaareissa, minkä lisäksi toimintaohjelma on kirjoitettu osallistavassa prosessissa, johon eri toimijat ovat antaneet panoksensa. Yli 60 tahoa on osallistunut ja kommentoinut toimintaohjelman luonnosta.

Ulkoministeriön koordinoimalla, poikkihallinnollisella Naiset, rauha ja turvallisuus -seurantarhymällä on ollut valmistelussa keskeinen rooli. Kansalaisjärjestökentän asiantuntemusta on hyödynnetty laajalti. Kesällä 2022 laadittu arviointiraportti Suomen kolmannesta kansallisesta toimintaohjelmasta on antanut valmistelutyölle kattavan pohjan, ja arvioinnin suosituksia on hyödynnetty valmisteluprosessissa.

Toimintaohjelman vastuutahot

Ulkoministeriö (UM) toimeenpanee ja koordinoi Suomen kansallista Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmaa. Toimintaohjelman muita toimeenpanevia viranomaistahoja ovat oikeusministeriö (OM), opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), puolustusministeriö (PLM), puolustusvoimat (PV), sisäministeriö (SM) ja sen yhteydessä toimiva Kriisinhallintakeskus (CMC Finland), sosiaali- ja terveysministeriö (STM), työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) sekä ympäristöministeriö (YM).

Toimintaohjelman toimeenpanoon sitoutuvat kumppanitahot ovat CMI – Martti Ahtisaari Peace Foundation (CMI), Kirkon Ulkomaanapu (KUA), Oikeusvaltiokeskus, Puolueiden kansainvälinen demokratiayhteistyö (Demo Finland), Suomen Lähetysseura (Felm), Suomen Pakolaisapu (Pakolaisapu), Suomen Punainen Risti (SPR) ja Väestöliitto. Toimintaohjelman tavoitteita edistää suuri joukko myös muita tutkimus- ja järjestötahoja.



Tavoitteet

TAVOITE 1	Naisten merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus konfliktien ehkäisemiseen ja kestävän rauhan rakentamiseen vahvistuu.
TAVOITE 2	Naisten johtajuus, merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus, sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen rauhanprosesseissa ja rauhanvälityksessä vahvistuvat.
TAVOITE 3	Naisten merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus sekä sukupuolinäkökulma vahvistuvat turvallisuussektorilla, kriisinhallinnassa ja varautumistyössä.
TAVOITE 4	Naisten ja tyttöjen turvallisuus sekä oikeuksien toteutuminen ja heidän moninaiisiin tarpeisiin vastaaminen kriiseissä vahvistuu.
TAVOITE 5	Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpano vahvistuu ja kontekstisensitiivisyys lisääntyy kansallisessa ja kansainvälisessä toiminnassa.

Merkityksellinen osallistuminen määritellään tässä oikeudeksi olla vaikuttamassa päätöksentekoon, sisältäen päätösten valmistelun ja toimintojen suunnittelun ja toteutuksen sekä näiden vaikutusten arvioinnin. Osallistujilla tulee olla mahdollisuus arvioida osallistumisensa vaikutuksia päätöksentekoprosessissa.

Moninaisuus viittaa toimintaohjelmassa siihen, että naiset ja tytöt eivät ole heterogeeninen ryhmä, vaan naisilla on erilaisia taustoja ja tarpeita, jotka huomioidaan. Heidän osallistumismahdollisuuksiinsa ja toimijuuteensa vaikuttavat sukupuolen ohella monet muutkin tekijät, kuten esim. ikä, uskonto, yhteiskuntaluokka, poliittinen tausta, etninen tausta, vammaisuus tai kuuluminen vähemmistöön, ml seksuaali- tai sukupuolivähemmistöön. Keskeistä on, että toiminta tukee moninaisia taustoja ja identiteettejä omaavien naisten osallistumista ja voimaantumista.

1 Konfliktien ehkäisy ja kestävän rauhan rakentaminen

Naisten taloudellinen ja poliittinen voimaantuminen, koulutus sekä perusoikeuksien kunnioittaminen ovat edellytyksiä vakaudelle, turvallisuudelle ja kestävälle rauhalle. Suomi edistää naisten ja tyttöjen oikeuksia ja asemaa mm. tukemalla tyttöjen ja naisten koulutusta, naisten ihmisarvoisia työpaikkoja, poliittista ja taloudellista osallistumista sekä vahvistamalla seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia hauraisissa tilanteissa ja konfliktialueilla.

Naisten poliittinen voimaantuminen sekä oikeusvaltion ja demokratian vahvistaminen

Suomi tukee naisten poliittista voimaantumista konfliktialueilla ja konfliktin jälkeisissä tilanteissa. Naisten aktiivinen yhteiskunnallinen osallistuminen vahvistaa yhteisöjen resilienssiä ja tukee rauhansopimusten kestävyyttä. Naisiin kohdistuva väkivalta on identifioitu yhdeksi suurimmista esteistä naisten osallistumiselle päätöksentekoon. Vähentämällä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa voidaan edistää naisten osallistumista rauhan rakennukseen ja yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

Suomi painottaa keinoja edistää naisten, nuorten ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten osallistumista valtion rakentamiseen. Suomi edistää naisten mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa lainsäädännön uudistamistyöhön, mukaan lukien perustuslain säätäminen sekä vaali- ja lakikomissioiden muodostaminen. Suomi tukee Etyjin ja EU:n vaalitarkkailutoimintaa lähettämällä tarkkailijoita näiden vaalitarkkailumissioihin. Vaalitarkkailumissiot kiinnittävät erityistä huomiota naisten osallistumiseen vaaleihin niin järjestäjinä, ehdokkaina kuin äänestäjinäkin. Ne antavat myös suosituksia naisten merkityksellisten osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi. Suomi vaikuttaa myös siihen, että hallinnon ja oikeuslaitoksen tuottamat julkiset palvelut ovat parempia, ja entistä paremmin myös naisten ja tyttöjen saatavilla.

Ulkoministeriö rahoittaa Helsingin yliopiston yhteyteen perustettua oikeusvaltiokeskusta, joka pyrkii purkamaan esteitä naisten ja tyttöjen mielekkään yhteiskunnallisen osallistumisen tieltä. Keskuksen toiminta lähtee ajatuksesta, että naisten ja tyttöjen merkityksellisiä

osallistumismahdollisuuksia kehittämällä ja edistämällä voidaan saada aikaan kestävää muutosta. Tavoite on, että tukemalla oikeusvaltiotyötä vaikutetaan tehokkaasti myös naisten ja tyttöjen mielekkäiden osallistumismahdollisuuksien tukemiseen ja oikeuksien toteutumiseen. Tulevalla kaudella oikeusvaltiokeskus vahvistaa erityisesti tiedon saantia sukupuolen ja hauraiden kontekstien suhteesta oikeusvaltiotyössä. Kotimaan tasolla Suomi myöntää avustuksia valtakunnallisille kansalaisjärjestöille, joiden tehtävänä on rauhan edistäminen Suomessa. Tavoitteena on tukea rauhaa, yhteiskunnallista vakautta ja konfliktien ehkäisyä Suomessa.

Naisten ja tyttöjen koulutus, seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet (SRHR) ja taloudellinen voimaantuminen

Maailman aikuisista joka seitsemäs on lukutaidoton, heistä naisia on kaksi kolmasosaa. Konfliktialueilla jopa yli 40 % naisista on lukutaidottomia. Lukutaidottomuus lisää naisten haavoittuvuutta sekä rajoittaa heidän taloudellisia mahdollisuuksiaan ja merkityksellistä osallistumistaan. Laadukas ja inklusiivinen koulutus tukee rauhanomaisia ja toimivia yhteiskuntia. Se on perusedellytys naisten aktiiviselle ja tarkoituksenmukaiselle osallistumiselle yhteiskunnan toimintaan. Suomi vahvistaa erityisesti naisten, tyttöjen ja vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia peruskoulutukseen sekä ammatillisten, yrittäjyystaitojen ja perustaitojen oppimiseen myös hauraissa toimintaympäristöissä. Naisten ja tyttöjen pääsyä koulutukseen vahvistetaan myös humanitaarisissa kriiseissä ja osallistamalla Education in Emergencies -työhön.

Yksilön ihmisoikeudet eivät toteudu, jos seksuaali- ja lisääntymisterveyttä- ja oikeuksia ei voida taata. Seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeuksien takaaminen naisille onkin oleellinen osa naisten voimaantumisen tukea. Kriisitilanteissa erityisesti naisten ja tyttöjen mahdollisuudet saada seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluita ovat heikentyneet. Joka päivä 500 naista ja tyttöä kuolee raskauden tai synnytyksen aiheuttamiin komplikaatioihin kriisialueilla – tämä on 2/3 kaikista äitiyskuolemista. Kriiseissä korostuu myös rakenteellinen väkivalta esimerkiksi haitalliset perinnäistavat, kuten lapsiavioliitot. Pakotettu muuttoliike lisää riskitekijöitä entisestään. Suomi puolustaa vahvasti seksuaali- ja lisääntymisterveyttä- ja oikeuksia kansainvälisillä foorumeilla.

Suomi edistää naisten taloudellista voimaantumista myös yksityisen sektorin yhteistyön ja sijoitusten kautta. Tasa-arvon edistäminen on yksi kriteereistä, joka huomioidaan, kun ulkoministeriö myöntää lainoja ja tekee rahastosijoituksia, jotka kohdistuvat yksityiselle sektorille. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että rahaa kohdistetaan kumppanien välityksellä yrityksiin, joissa omistajina tai johtajina on naisia, ja jotka kiinnostavat

erityistä huomioita naisten oikeuksiin työntekijöitä. Ulkoministeriö on myöntänyt esimerkiksi Kirkon ulkomaanavun perustamalle vaikuttavuussijoitusyhtiö FCA Investments:lle siemenrahan lainaan. Sen avulla yhtiö on käynnistänyt sijoitustoimintansa, joka kohdistuu erityisesti hauraisiin ja vähiten kehittyviin Afrikan maihin. Suomi edellyttää kansainvälisesti tunnustettujen yritys vastuustandardien täyttämistä niiltä yrityksiltä, joita se tukee tai joiden kanssa se tekee yhteistyötä. Tällaisia standardeja ovat mm. YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet ja OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille.

Ilmastonmuutos, luontokato ja ympäristön tilan heikkeneminen

Ilmastonmuutos, luontokato ja ympäristön tilan heikkeneminen ovat rauhaa ja turvallisuutta uhkaavien riskien moninkertaistajia ja useiden konfliktien taustalla. Luonnonvaroihin liittyvät konfliktit syventävät olemassa olevia syrjiviä rakenteita ja sukupuolirooleja entisestään ja vaikuttavat eri tavoin eri sukupuoliin. Kehityspolitiikan keinoin tuetaan naisten osallistumista luonnonvarojen hallintaan ja käyttöön, edistetään naisten maa-oikeuksia sekä vahvistetaan kumppanuuksia paikallistason naisryhmien ja -järjestöjen kanssa konflikt- ja katastrofialueilla. Suomi toimii ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi sekä luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi ehkäisemällä luontokatoa siten, että perus- ja ihmisoikeudet voivat toteutua täysimääräisesti.

Asevalvonta ja aseistariisunta

Maailman sotilasmenojen kasvaessa työ asevalvonnan, aseistariisunnan ja aseiden leviämisen estämiseksi on erityisen tärkeää. Laiton asekauppa ja pienaseiden hallitsematon leviäminen lisäävät konflikteja ja väkivaltaa. Ne tekevät konfliktien hillitsemisestä, lopettamisesta ja rauhan säilyttämisestä yhä vaikeampaa. Pienaseita käytetään myös naisiin kohdistuvan väkivallan välineenä. Suomi on perinteisesti kiinnittänyt huomiota sukupuolinäkökulman edistämiseen asevalvonnassa. Suomi oli mukana laatimassa vuonna 2013 YK:ssa hyväksyttyä kansainvälisen asekauppasopimuksen (Arms Trade Treaty, ATT) sisältämää sukupuolistunutta väkivaltaa koskevaa kriteeriä. Se tulee sopimuksen mukaan ottaa huomioon arvioitaessa puolustustarvikkeiden vientiä. Suomi on edistänyt sukupuolinäkökulman lisäämistä Ottawan jalkaväkimiinasopimuksen täytäntöönpanoon, ja tukee humanitaarisella hankerahoituksella jalkaväkimiinojen raivaamista. Miinanraivaustyössä on vahvistettu naisten osallistumismahdollisuuksia rekrytoimalla naisia miinanraivaus- ja muihin humanitaarisen miinatoiminnan tehtäviin.



Kuva 7. Suomi vaikuttaa kehityspolitiikallaan ja kehitysyhteistyöllään siihen, että laadukas, inklusiivinen, ja yhdenvertainen perus- ja toisen asteen koulutus ja elinikäisen oppimisen mahdollisuudet toteutuvat kaikille. Inklusiivinen koulutus tukee rauhanomaisia ja toimivia yhteiskuntia. Kuvassa Hawa Isak Warsame (16) osallistumassa Kirkon Ulkomaanavun tukemaan opetukseen Somaliassa. Hawa kertoo, että tulevaisuudessa hän tahtoo työskennellä humanitaariselle järjestölle. Kuva: Ismail Taxta, Kirkon Ulkomaanapu.

TAVOITE 1

Naisten merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus konfliktien ehkäisemiseen ja kestävän rauhan rakentamiseen vahvistuu

TULOS 1.1

Naisten yhteiskunnallinen, taloudellinen ja poliittinen asema on vahvistunut

TUOTOS 1.1.1	Suomi purkaa syrjiviä sosiaalisia normeja ja sukupuolistereotypioita osana rauhan rakennusta [Kaikki]
TUOTOS 1.1.2	Suomi edistää naisten osallistumista oikeusvaltion ja demokratian vahvistamiseksi huomioiden erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat naiset [SM, CMC, UM, CMI, Demo Finland, FELM, KUA, Oikeusvaltiokeskus, Väestöliitto]
TUOTOS 1.1.3	Suomi parantaa naisten taloudellisia mahdollisuuksia haurassa toimintaympäristöissä ja (pitkittyneissä) kriiseissä, huomioiden haavoittuvassa asemassa olevat naiset [UM, FELM, KUA, Pakolaisapu]
TUOTOS 1.1.4	Suomi edistää haurassa toimintaympäristöissä ja (pitkittyneissä) kriiseissä naisten ja tyttöjen oikeutta varhaiskasvatukseen, ammatti- ja aikuiskoulutukseen aina korkeakouluasteelle, huomioiden haavoittuvassa asemassa olevat naiset ja tytöt [UM, FELM, KUA, Pakolaisapu]
TUOTOS 1.1.5	Suomi edistää yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa kotimaan rauhantyössä [OM]

TULOS 1.2

Naisten oikeussuojan toteutuminen on parantunut

TUOTOS 1.2.1	Suomen tuella tarjottavat oikeudelliset ja oikeusapupalvelut ovat naisten ja tyttöjen saatavilla, huomioiden haavoittuvassa asemassa olevat naiset ja tytöt [UM, KUA]
TUOTOS 1.2.2	Suomi tukee toimia, joilla vahvistetaan naisten ja tyttöjen oikeuksia ja pääsyä seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluihin haurassa tilanteissa ja kriiseissä [UM, FELM, KUA, SPR, Väestöliitto]

TULOS 1.3

Sukupuolinäkökulma on mukana ilmasto- ja ympäristötoimissa, erityisesti huomioiden naisten roolit ja merkityksellinen osallistuminen sekä risteävät tekijät

TUOTOS 1.3.1	Suomi tukee sukupuolten tasa-arvon edistämistä, konfliktisensitiivisyyden vahvistamista sekä ympäristö- ja ilmatoriskien huomioimista erityisesti luonnonvaroihin, luonnon monimuotoisuuteen, maankäyttöön ja -hallintaan sekä ilmasto- ja ympäristökysymyksiin liittyvässä kehitysyhteistyössä haurassa tilanteissa [UM, FELM, KUA, SPR]
TUOTOS 1.3.2	Suomi tukee sukupuolten tasa-arvon edistämistä ja konfliktisensitiivisyyden vahvistamista kansainvälisissä ympäristö- ja ilmastoneuvotteluissa sekä vaikuttamistyössä [UM, YM, FELM, KUA]

TULOS 1.4

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

TUOTOS 1.4.1	Suomi tukee asekauppasopimuksen sukupuolistuneen väkivallan ehkäisemistä koskevan 7 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoa niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla [UM]
TUOTOS 1.4.2	Suomi sisällyttää asevalvontaan, aseistariisuntaan ja aseiden leviämisen estämiseen sukupuolinäkökulman kansallisella ja kansainvälisellä tasolla [UM]
TUOTOS 1.4.3	Suomi edistää ja tukee naisten merkityksellistä osallistumista asevalvontaa, aseistariisuntaa ja asesulkua koskeviin poliittisiin keskusteluihin ja neuvotteluihin [UM]



Kuva 8. Lahjoitukset sairaanhoitovälineistä ja suojavaarusteista tulevat kipeään tarpeeseen kiovalaisessa lastensairaalassa, jossa äitejä ja vastasyntyneitä hoidetaan pommitusten keskellä kellarissa.

Kuva: Andriy Boiko, UNICEF.

2 Rauhanprosessit ja rauhanvälitys

Rauhanprosessit ja rauhanvälitystoiminta ovat keskeinen osa Suomen Naiset, rauha ja turvallisuus -työtä. Suomi myötävaikuttaa omalla toiminnallaan naisten johtajuuden ja merkityksellisen osallistumisen vahvistamiseen sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen rauhanprosesseissa ja rauhanvälityksessä. Vuonna 2020 ulkoministeriöön perustettu rauhanvälityskeskus vahvistaa Suomen toimintaa ja profiilia tällä sektorilla.

Naiset ovat edelleen aliedustettuina rauhanprosesseissa, oli kyse sitten neuvottelijan, rauhanvälittäjän, todistajan, tarkkailijan tai sopimuksen allekirjoittajan roolista. Tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että naisten merkityksellinen osallistuminen rauhanprosessiin parantaa sekä mahdollisuuksia saavuttaa rauhansopimus, että sopimuksen toimeenpanoa, ja siten rauhan kestävyyttä. Vaikka ymmärrys tästä on kasvanut vuosien myötä niin konfliktimaissa kuin kansainvälisillä foorumeilla, toimeenpano laahaa perässä. Erityisen haastavaksi on osoittautunut naisten osallistuminen rauhanprosessien valmisteluun ja alkuvaiheisiin, joissa miesvaltainen konfliktin osapuolten ja välittäjien eliitti usein määrittää prosessin kulkua.

Suomi katsoo, että naisten osallistumista virallisissa rauhanneuvotteluissa ja korkeilla päätöksentekofoorumeilla on välttämätöntä vahvistaa. Naisilla on oltava rooli rauhanprosessien kaikilla tasoilla ja vaiheissa – epävirallisista keskusteluista tulitaukosopimukseen, neuvotteluprosessien suunnitteluun ja niistä käytäviin neuvotteluihin (*"talks about talks"*), aina rauhansopimusten toimeenpanoon ja seurantaan. Naisten osallistuminen epävirallisiin dialogi- ja rauhanprosesseihin on ensiarvoisen tärkeää, sillä sen on todettu tukevan naisten pääsyä virallisiin neuvotteluihin niiden kaikissa vaiheissa. Suomi kiinnittääkin erityistä huomiota naisten osallistamiseen rauhanprosesseihin ja -neuvotteluihin jo niiden varhaisvaiheessa sekä pyrkii poistamaan naisten osallistumiselle asetettuja esteitä.

Suomen rauhanvälitys ja ulkoministeriön rauhanvälityskeskus

Rauhanvälitys on ollut painopisteenä Suomen hallitusohjelmissa vuodesta 2007 lähtien. Se edustaa jatkumoa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, jonka ytimeen kuuluu tuki monenväliselle järjestelmälle ja konfliktien rauhanomaiselle ratkaisulle ja niiden ennaltaehkäisylle. Suomi on toiminut aktiivisesti rauhanvälityksen aseman vahvistamiseksi YK:n, EU:n ja Etyjin keinovalikoimissa. Suomalaisia on lähetetty rauhanvälitykseen liittyviin kansainvälisiin tehtäviin ja ulkoministeriö on rahoittanut sekä suomalaisten että kansainvälisten järjestöjen rauhanvälitystoimintaa. Eri ulkoministereiden nimittämät rauhanvälityksen erityisedustajat ovat työllään edistäneet Suomelle tärkeitä kysymyksiä. Suomen ulkopoliittisen jatkumon ohella Suomen uskottavuutta rauhanvälitystoimijana vahvistaa Suomen oma tarina – sisällissodasta ja köyhyydestä vaurauteen ja vakauteen.

Ulkoministeriössä lokakuussa 2020 toimintansa aloittaneen rauhanvälityskeskuksen tarkoituksena on kehittää edelleen Suomen rauhanvälitystä ja lisätä erityisesti ulkoministeriön omaa toimijuutta. Diplomatian keinoin rakennetaan rauhanvälityksen tärkeintä pääomaa: luottamusta. Suomi voi tukea pitkittyneiden konfliktien ratkaisemista esimerkiksi tarjoamalla olosuhteita luottamukselliselle vuoropuhelulle. Suomen edustustoverkosto on merkittävä voimavara diplomaattisen rauhanvälityksen kehittämisessä.

Rauhanvälityskeskus pyrkii laajentamaan suomalaista osallistumista rauhanvälitys- ja vuoropuheluprosesseihin sekä vahvistamaan verkostomaista toimintatapaa suomalaisten rauhanvälitystoimijoiden kanssa. Suomalaisen järjestöjen ohella ulkoministeriön perustama naisrauhanvälittäjäverkosto ja vesidiplomatiaverkosto sekä eduskunnan rauhanvälityksen ystäväryhmä edustavat keskeisiä yhteistyötahoja.

Rauhanvälityskeskus osallistuu aktiivisesti kansainväliseen keskusteluun rauhanvälityksen toimintaedellytyksistä nykyisessä maailmanlaajuisessa murrostitilassa.

Inklusiivisuus ja naisten moninaiset roolit

Kestävien tulosten saavuttamiseksi tarvitaan inklusiivisuutta. Se ei tarkoita kaikkien sidosryhmien suoraa osallistumista virallisiin neuvotteluihin, vaan järjestelmällisen vuorovaikutuksen lisäämistä konfliktin osapuolien ja muiden relevanttien toimijoiden kesken. Pelkkä läsnäolo ei ole inklusiivista. Etenkin naisten kohdalla tulee painottaa mahdollisuuksia aidosti merkitykselliseen osallistumiseen. Suomi kiinnittää naistoimijoiden lukumäärän lisäksi huomiota mm. heidän rooleihinsa, heidän osallistumisensa vaikuttavuuteen sekä heidän mahdollisuuksiinsa hyödyntää osaamistaan ja verkostoja.

Suomi tukee rauhanvälityksessä moniraitaista lähestymistapaa, joka lisää inklusiivisuutta ja paikallista, kansallista ja alueellista omistajuutta. Rakentamalla yhteyksiä ylätasoon poliittisen prosessin sekä yhteisö- ja paikallistasolla tehtävän työn välille saadaan kattavampi kuva eri väestöosien näkemyksistä, konfliktin juurisyistä sekä sitä edistävästä ja laukaisevista tekijöistä. Tämä puolestaan mahdollistaa eri väestöryhmien tarpeisiin ja näkemyksiin paremmin vastaavien ja siten kestävämpien ratkaisujen löytämisen. Onkin tärkeää vahvistaa tukea paikallistason naistoimijoille ja nais-, naisten oikeuksien ja naisten johtamille (*women-led*) järjestöille. Niiden osallistumista rauhanprosessin eri vaiheissa on lisättävä, ja pyrittävä kytkemään ne paremmin korkean tason rauhanvälitykseen.

Toiminnassa on huomioitava myös, että naiset eivät ole aina rauhantekijöitä. He voivat osallistua konfliktiin myös esimerkiksi taistelijoina tai tukemalla väkivaltaista ääri liikettä. Rauhanvälityksessä tuleekin kiinnittää entistä enemmän huomiota siihen, että naiset eivät ole yhtenäinen ryhmä. Heidän osallistumismahdollisuuksiinsa ja toimijuuteensa vaikuttavat sukupuolen ohella monet muutkin tekijät, kuten esim. ikä, vammaisuus, poliittinen tausta, uskonto ja/tai etninen tausta. Siten myös keinot osallistumisen ja toimijuuden mahdollistamiseksi ja vahvistamiseksi vaihtelevat. Moninaisuus tuo mukanaan myös mahdollisuuksia. Esimerkiksi alkuperäiskansojen naisilla on usein arvokasta kokemusta konfliktinratkaisusta ja nuorten naisten osallistaminen puolestaan edistää samalla Nuoret, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanoa. Haavoittuvimmassa asemassa olevilla naisilla on usein erityistarpeita ja kokemuksia, jotka jäävät helposti syrjään. Suomi vahvistaa erityisesti vammaisten naisten huomioimista rauhanprosessissa kehityspolitiikkalinjaustensa, sekä vuonna 2022 vammaishuippukokouksessa (*Global Disability Summit*) antamiensa sitoumusten mukaisesti.

Naisrauhanvälittäjäverkostot

Pohjoismainen naisrauhanvälittäjäverkosto (Nordic Women Mediators, NWM) on Suomen, Norjan, Ruotsin, Tanskan ja Islannin vuonna 2015 perustama yhteistyöfoorumi. Se tuo yhteen pohjoismaisia naisia, joilla on kokemusta välitystehtävistä tai rauhanneuvotteluista. Verkosto edistää naisten merkityksellistä osallistumista rauhanprosesseihin sekä tukee pohjoismaisten naisten osallistumista rauhantyöhön. Verkostoon kuuluu runsaat 140 naista. Ulkoministeriön rauhanvälityskeskus koordinoi Suomen naisrauhanvälittäjäverkostoa, joka toimii osana NWM:ää. Verkoston operatiivisena kumppanina toimii CMI, muilla Pohjoismaiden verkoston kansallisilla verkostoilla on omat operatiiviset kumppaninsa.

Viime vuosina eri puolilla maailmaa on virinnyt kasvava kiinnostus naisrauhanvälittäjäverkostojen kohtaan. Sekä kansallisia että alueellisia naisrauhanvälittäjäverkostojen onkin perustettu enenevässä määrin. NWM tekee aktiivista yhteistyötä muiden alueellisten verkostojen kanssa. Vuonna 2019 perustettuun alueellisten naisrauhanvälittäjäverkostojen globaaliin allianssiin kuuluu tällä hetkellä NWM:n lisäksi viisi muuta alueellista verkostoa (Afrikan Unionin FemWise, Mediterranean Women Mediators Network, Women Mediators across the Commonwealth, Arab Women Mediators Network ja Southeast Asian Network of Women Peace Negotiators and Mediators). Naisrauhanvälittäjäverkostot antavat näkyvyyttä rauhanvälityksen alalla työskenteleville naisille ja niillä voi olla tärkeä rooli, kun halutaan tuoda naisia neuvottelupöytään. Verkostot voivat tukea myös ylisukupolvista mentorointia nuorten naisten rauhanvälityskapasiteetin kehittämiseksi.



Kuva 9. Pohjoismaiden naisrauhavälittäjäverkosto kokoontui vuosittaiseen kokoukseensa Helsinkiin marraskuussa 2022. Kokouksessa keskusteltiin Euroopan turvallisuustilanteen muutoksesta, ja pohdittiin miten verkosto voisi tukea naisten poliittisen osallistumisen vahvistamista Ukrainassa. Kuva: Atte Kajova.

Rauhanvälityksen työkalut

Globaalisti rauhanvälityksen kasvot ovat yhä hyvin miehiset, etenkin julkisuudessa näkyvissä korkean tason prosesseissa. Naisten merkityksellinen osallistuminen ja sukupuolinäkökulman entistä systemaattisempi huomioiminen rauhanvälityksessä ja rauhanprosessien suunnittelussa edellyttää erilaisten mekanismien ja menettelytapojen luomista ja vakiinnuttamista osaksi normaalia toimintaa. Olemassa olevia hyviä käytänteitä sekä koeteltuja mekanismeja ja menettelytapoja voidaan räätälöidä kulloiseenkin tilanteeseen sopiviksi. Tarvitaan myös innovatiivisuutta ja valmiutta panostaa uusien työkalujen kehittämiseen. Esimerkiksi digitaalisten työkalujen käyttö voi mahdollistaa laajempien ryhmien osallistumisen rauhanprosesseihin.

Rauhanprosessin tukeminen ja rauhanvälitys edellyttävät kumppanuuksia ja rauhan edistämistä kaikilla tasoilla: paikallisella, kansallisella ja kansainvälisellä. Suomi vahvistaa kumppanuuksiaan rauhanvälityksen alalla ja kiinnittää erityistä huomiota *do no harm*-periaatteen toteutumiseen, naisten merkitykselliseen osallistumiseen sekä aseman ja oikeuksien turvaamista rauhanprosesseissa. Järjestöt ovat tässä tärkeitä kumppaneita. Diaspora-yhteisöjen osaamisen parempaa hyödyntämistä tarkastellaan. Suomi antaa

poliittista, taloudellista ja asiantuntijatukea konflikti- ja konfliktierkkien alueiden kansalaisyhteiskuntatoimijoille, joiden tarkoituksena on edistää naisten toimimista rauhanvälittäjinä ja -neuvottelijoina.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen

Rauhanprosessien tuloksellisuus edellyttää sukupuolinäkökulman ja sukupuolten tasa-arvon entistä parempaa huomiointia rauhanvälityksessä. Sukupuolinäkökulman huomioiva paikallislähtöinen konfliktianalyysi auttaa rauhanvälityksessä löytämään ratkaisuja, jotka vastaavat paremmin paitsi naisten, myös kaikkien muiden konfliktin vaikutuspiirissä olevien tarpeisiin. Suomi edistää kansainvälisellä tasolla sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista sekä sukupuoleen ja naiseen liittyvien kysymysten nostamista yhdeksi keskeiseksi osaksi rauhanprosesseja ja rauhansopimuksia. Suomi myös tarjoaa asiantuntemusta ja koulutusta rauhanvälittäjien tueksi näissä teemoissa.

Vesidiplomatia on hyvä esimerkki valtavirtaistamisesta. Rauhanomainen rajavesistöjen hallinta ja vesidiplomatia ovat keinoja ennaltaehkäistä ja hillitä veteen liittyviä jännitteitä, joita ilmastonmuutos pahentaa. Konfliktien ennaltaehkäisy ja ilmastonmuutoksen aiheuttamien haittojen lieventämisen ja niihin sopeutumisen kannalta on keskeistä saada naisia mukaan rajavesistöyhteistyöhön päättämään alueellisesti vesivarojen hallinnasta eri yhteiskunnan toimien käyttöön. Suomi vahvistaa sukupuolinäkökulman huomioimista ja naisten osallistumista vesidiplomatian prosesseihin.



Kuva 10. Suomi on järjestänyt vuodesta 2014 lähtien viisi kansallisia vuoropuheluita ja muita epävirallisia vuoropuheluprosesseja käsittelevää kansainvälistä konferenssia (National Dialogues Conference, NDC). Vuonna 2022 järjestetyn konferenssin puhujista ja moderaattoreista 65 % oli naisia, osallistujista 60 %. Konferenssi järjestetään ulkoministeriön ja Kirkon Ulkomaanavun, CMI:n ja Suomen Lähetysseuran yhteistyönä. Kuva: Maria Santto.

TAVOITE 2

Naisten johtajuus, merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus, sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen rauhanprosesseissa ja rauhanvälityksessä vahvistuvat

TULOS 2.1

Naisten rooli ja merkityksellinen osallistuminen ovat vahvistuneet rauhanprosesseissa ja rauhanvälityksessä

TUOTOS 2.1.1	Suomi tukee naistoimijoiden moninaisia rooleja ja osallistumista niin virallisissa ja epävirallisissa vuoropuheluissa kuin rauhanprosesseissa [UM, CMI, FELM, KUA]
TUOTOS 2.1.2	Suomi vahvistaa naisrauhanrakentajien ja naisrauhanvälittäjien rauhanvälityskapasiteettia, verkostoitumista ja pääsyä rauhanvälitystehtäviin [UM, CMI, FELM]
TUOTOS 2.1.3	Suomi edistää kansainvälisillä ja alueellisilla foorumeilla sekä yhteistyössään kansainvälisten rauhanvälitystoimijoiden kanssa politiikkaa ja toimia, joilla lisätään naisten johtajuutta ja osallistumista, sekä naisten ja tyttöjen aseman ja oikeuksien turvaamista vuoropuhelu- ja rauhanprosesseissa niiden varhaisvaiheesta lähtien. [UM]

TULOS 2.2

Sukupuolinäkökulma on sisällytetty vahvemmin rauhanprosesseihin ja rauhanvälitykseen

TUOTOS 2.2.1	Suomi edistää sukupuolinäkökulmaa niissä rauhanprosesseissa, vuoropuheluissa ja rauhanvälityksessä, joihin se vaikuttaa [UM, CMI]
TUOTOS 2.2.2	Suomi edistää osallistavampia ja sukupuolinäkökulman paremmin huomioivien käytänteiden, mekanismien ja menettelytapojen käyttämistä rauhanprosesseissa, vuoropuheluissa ja rauhanvälityksessä eri tasoilla [UM, CMI, FELM, KUA]
TUOTOS 2.2.3	Suomi kouluttaa viranomaisia ja muita toimijoita sukupuolinäkökulman sisällyttämisestä rauhanprosessien eri vaiheisiin ja edistää kokemusten jakamista [UM, SM, CMC, CMI, KUA]
TUOTOS 2.2.4	Vesidiplomatiassa vahvistetaan sukupuolinäkökulman huomioimista, naisten osallistumista sekä vahvistetaan jo olemassa olevia verkostoja [UM]

3 Turvallisuussektori, kriisinhallinta ja kriiseihin varautuminen

Muuttuneessa turvallisuusympäristössä kansallisen turvallisuussektorin, kansallisen puolustuksen ja kansallisen varautumisen rooli on korostunut. Tässä tilanteessa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteiden vahvempi sisällyttäminen sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan sekä kansalliselle turvallisuussektorille on Suomelle keskeinen tavoite. Naisten osallistumista turvallisuussektorin tehtäviin pyritään lisäämään ja alan sukupuolisensitiivisyyttä³ vahvistamaan. Myös tuleva Nato-jäsenyys velvoittaa Suomea tasa-arvo-osaamista ja gender-rakennetta vahvistaviin toimiin, sillä Naiset, rauha ja turvallisuus -kokonaisuus on integroitu Naton kaikkiin ydintehtäviin.

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kriisinhallinnassa

Osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on osa Suomen aktiivista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan ja sen kehittämiseen muun muassa YK:n, EU:n, Etyjin, Euroopan neuvoston sekä Naton puitteissa. On olennaista varmistaa, että sukupuolinäkökulma on sisällytetty kriisinhallintaoperaatioiden kaikille tasoille: poliittiseen, strategiseen, operatiiviseen ja taktiseen suunnitteluun, operaatioiden toimeenpanoon ja seurantaan, osaamisen kehittämiseen ja operaatio-tukeen sekä rekrytointiin ja johtamiskoulutukseen. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen kriisinhallintaan mahdollistaa eri sukupuolten erilaisiin turvallisuustarpeisiin vastaamisen konfliktin aikana ja konfliktin jälkeisissä tilanteissa. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanon vahvistamiseksi käytännön tasolla on tärkeää, että gender-, sukupuolten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksien toimeenpanosta operaatioissa raportoidaan säännöllisesti.

3 Sukupuolitietoisuus tai sukupuolisensitiivisyys on eri sukupuoliin kulttuurisesti ja sosiaalisesti liitettyjen oletusten, ennakkoluulojen ja käsitysten tunnistamista arkisessa toiminnassa ja puhetavoissa. Sukupuolitietoisuus on myös sukupuolistereotyyppien tunnistamista ja niiden kriittistä arviointia sekä tietoisuutta sukupuolen moninaisuudesta.



Kuva 11. Kiinnostus naisten vapaaehtoista asepalvelusta kohtaan on ollut viime vuosina kasvussa, ja palvelukseen hakeutuu vuosittain yli tuhat naista. Puolustusvoimat on kouluttanut vuosien varrella jo yli 10 000 naista reserviin. Kuva: Veikka Suni, puolustusvoimat 2022.

Naisten osallistuminen kriisinhallintaoperaatioihin

Naisten osallistuminen kriisinhallintaan on Suomelle tärkeä painopiste, ja eräs keino vahvistaa kriisinhallinnan kokonaisvaltaisuutta. Naisten vahvemman osallistumisen kautta operaatiot pystyvät tavoittamaan paremmin paikalliset naiset, ja siten vastaamaan tehokkaammin koko väestön tarpeisiin. Suomi jatkaa järjestelmällistä työtä naisten osallistumisen vahvistamiseksi kriisinhallinnassa, niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Suomi on tukenut kansainvälisiä aloitteita naisten kouluttamiseksi ja määrän lisäämiseksi kriisinhallintaoperaatioissa (mm. *Elsie initiative*). Suomi edistää aktiivisesti naisten rekrytointia kriisinhallinnan tehtäviin painottaen erityisesti operatiivisia tehtäviä sekä operaatioiden johtoa. Suomi lähettää sotilaallisen kriisinhallinnan ja siviilikriisinhallinnan tehtäviin muun muassa sotilashenkilöitä, poliisin, rajavartiolaitoksen ja tullin asiantuntijoita sekä oikeusalan henkilöstöä. Siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden taustat voivat olla myös yksityisellä sektorilla, kansalaisjärjestöissä tai tutkimuslaitoksissa. Suomalaisasiantuntijat toimivat moninaisissa tehtävissä lähtien mm. operatiivisesta suunnittelusta sekä seksuaali- ja sukupuolistuneen väkivallan torjumisesta, aina sotarikosten selvittelyyn ja valtion jälleenrakennukseen.

Suomessa sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa palvelevien naisten osuus on vaihdellut viime vuosina 4,7–7,8 prosentin välillä, kun YK:n asettama tavoite on 15 prosenttia. Kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean (2021) asettamana tavoitteena on kaksinkertaistaa sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuvien naisten määrä. Sotilaallisen kriisinhallinnan henkilöstö rekrytoidaan asepalveluksen suorittaneista reserviläisistä ja ammattisotilaista. Naisten määrän kasvattaminen sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa edellyttää puolustusvoimilta aktiivisia toimia naisten rekrytoimiseksi vapaaehtoiseen asepalvelukseen ja ammattisotilaiksi. Asepalveluksen sukupuolistuneisuus heijastuu myös puolustusvoimien henkilöstörakenteeseen. YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CEDAW-komitea) tarkasteli Suomen toimintaa vuonna 2022, ja Suomi veloitettiin raportoimaan nopeutetulla menettelyllä naisten edustuksellisuuden lisäämisestä puolustusvoimien päätöksentekotehtävissä. Puolustusvoimissa selvitetään mahdollisuuksia naisten osallistumisen lisäämiseksi puolustusvoimien johtotehtävissä.

Naisten osuus vuonna 2022 Suomen siviilikriisinhallintatehtäviin lähettämistä asiantuntijoista oli 46 %. Tämä luku on maailman kärkitasoa, ja lähes kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean asettaman tavoitteen (50 %) mukainen. YK:n jäsenmaille asettama tavoite puolestaan on, että operaatioihin lähetetyistä poliiseista 25 % on naisia. Suomi on tämän tavoitteen saavuttanut. Siviilikriisinhallinnan tehtävät ovat kuitenkin yhä sukupuolistuneita, sillä turvallisuusalan tehtävien ollessa miesvaltaisia, naisten edustus painottuu tiettyille tehtäväaloille. Jotta naisten osuutta ja osallistumista siviilikriisinhallinnassa voidaan jatkossakin pitää korkeana, on kehitettävä naisten laajempaa edustusta erilaisissa tehtävissä sekä lisättävä muuan muassa naispoliisien rekrytointeja ja koulutusta. Osaamiseltaan ja taustoiltaan monipuolinen suomalainen asiantuntijajoukko tukee kansainvälisen

siviilikriisinhallinnan vaikuttavuutta. Suomi pyrkii lisäämään naisten osuutta kriisinhallinnassa kehittämällä turvallisuusviranomaisten koulutusta ja turvallisuussektorilla toimivien naisten urapolkuja sekä purkamalla rakenteellisia esteitä kansainvälisen kriisinhallinnan tehtävissä. Naistoimijoiden lukumäärän ohella kiinnitetään huomiota heidän osallistumisensa vaikuttavuuteen.

Tutkimusten mukaan perhesyyt ovat yksi keskeisimpiä syitä erityisesti naisten kriisinhallintauran päättymiselle, mikä heijastuu myös naisten mahdollisuuksiin edetä johtotehtäviin operatioissa. Suomi on kehittänyt kriisinhallintahenkilöstön läheisten tukitoimia, ja on mm. uudistanut siviilikriisinhallintaa koskevaa lainsäädäntöään siten, että perheiden rooli huomioidaan osin aiempaa paremmin. Tämän edistämiseksi Suomi osallistuu myös kansainvälisten järjestöjen linjausten kehittämiseen.



Kuva 12. Nuoret sotilaat Kriisinhallinta NYT-tapahtumassa marraskuussa 2022.
Kuva: Konsta Partanen, ulkoministeriö.

Turvallisuussektorin ja kriisinhallinnan koulutus

Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa edellyttää Naiset, rauha ja turvallisuus -koulutuksen lisäämistä ja kehittämistä. Suomi jatkaa ja vahvistaa kansallista koulutustoimintaansa. Puolustusvoimat selvittää tarpeita rauhanajan organisaation genderkoulutukseen ja -rakenteiden kehittämiseen sekä vastaa niihin.

Suomi osallistuu sukupuolinäkökulman sisällyttämiseen kriisinhallinnan kansainväliseen koulutukseen, sekä tukee koulutuksen laadun kehittämistä YK:ssa, EU:ssa, Etyjissä, Natossa, toimissaan Afrikan unionin kumppanina, sekä kahdenvälisessä yhteistyössä. Suomen on hyvä panostaa erityisesti operaatioissa toteutettavaan räätälöityyn (ml. *in-mission training*) koulutukseen, jonka kautta Suomen erityisosaamista voidaan tehokkaasti kohdentaa operaatiokohtaisesti ja paikalliskontekstiin sopeuttaen. Paikallisten toimijoiden osaamisen hyödyntäminen on tässä tärkeää. Suomi on edelläkävijä siviili-sotilasyhteistyönä toteutettavassa koulutuksessa, johon on tärkeää sisällyttää Naiset, rauha ja turvallisuus -teemoja. Puolustusvoimien kansainvälinen keskus (FINCENT) ja Kriisinhallintakeskus (CMC Finland) ovat pitkäaikaisia ja asiantuntevia toimijoita, joiden kansainvälinenkin koulutustarjonta tukee näitä tavoitteita.

Siviilien suojeleminen ja seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisy

Siviilien suojeleminen on yksi tärkeimmistä kriisinhallintaoperaatioiden tehtävistä. Suomi korostaa siviilien suojeleminen aseellisissa konflikteissa sekä painottaa sen Naiset, rauha ja turvallisuus -työtä koskevassa ulottuvuudessa erityisesti naisten ja nuorten asemaa, seksuaali- ja sukupuolistuneen väkivallan ehkäisyä ja lopettamista sekä lasten suojeleminen aseellisissa konflikteissa. Kriisinhallintatehtävissä palvelevilla on tärkeä tehtävä tarkkailla ja raportoida konflikteihin liittyvästä seksuaali- ja sukupuolittuneesta väkivallasta. Operaatioissa toimivat tasa-arvo/gender -yhdyshenkilöt ja -asiantuntijat tukevat tätä työtä.

Suomalaisen kriisinhallintahenkilöstön toimintaa säätelevät sekä kriisinhallintaoperaation toimeenpanevan järjestön käytäntösäännöt, että Suomen rikoslaki. Suomi korostaa seksuaalisen hyväksikäytön olevan rikos, ja kaiken seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan häirinnän olevan kiellettyä. Kaikki rikos- ja väärinkäytösepäilyt tutkitaan Suomen lainsäädännön mukaisesti. Suomi vaikuttaa aktiivisesti siihen, että kansainvälisten järjestöjen käytäntösäännöt ehkäisevät syrjintää, häirintää ja hyväksikäyttöä, että operaation johto noudattaa sääntöjä täysimääräisesti ja että hyväksikäytöepäilyt tutkitaan viiveettä, uhrin oikeudet ja tarpeet huomioiden.



Kuva 13. Satu Koivu on toiminut Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) Kyproksen rauhanturvaoperaation UNFICYP (United Nations Force in Cyprus) poliisiasiantuntijaorganisaation päällikön tehtävässä vuodesta 2021. Koivu oli ensimmäinen suomalainen, joka on nimitetty siviilikriisihallinnan johtotehtävään YK:ssa. Kuvassa Koivu vihreällä linjalla yhdessä sotilasasiantuntijaorganisaation päällikön kanssa tutustumassa tilanteeseen. Kuva: Kapteeni Dorothea Bade, UNFICYP.

Varautumistoiminta

Muuttuvassa kansainvälisessä turvallisuusympäristössä kansallisen varautumistoiminnan tärkeys on korostunut. Kokonaisvaltaiseen turvallisuusajatteluun liittyvät huoltovarmuuden, siviilivalmiuden ja resilienssin kysymykset ovat yhä tärkeämpiä. Suomi huomioi Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan tavoitteet sekä sitä koskevat kansainväliset viitekehykset ja hyvät käytännöt myös näissä toimissa. Tavoitteena on naisten erityistarpeiden tunnistaminen ja osallistumisen vahvistaminen kotimaan varautumistyössä.

Suomi ottaa sukupuolinäkökulman johdonmukaisesti huomioon keskeisissä turvallisuussektorin kansainvälisissä ja kansallisissa harjoituksissa. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen harjoituksiin tukee Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan käytännön toimeenpanoa, ja auttaa tunnistamaan siihen liittyviä haasteita ja mahdollisuuksia.

Ilmastonmuutos

Ilmastonmuutoksen vaikutuksista kärsivät suhteettomasti eniten maat, jotka ovat jo valmiiksi hauraita ja epävakaita. Siten suuri osa kriisinhallintaoperaatioista toimii alueilla, joissa ilmastonmuutos lisää yhteiskunnallista epävakautta ja konfliktiriskejä. Ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat myös selkeästi enemmän naisiin ja tyttöihin sekä haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan sekä ilmaston, ympäristön ja turvallisuuden kytkökset tulisivat huomioida aiempaa johdonmukaisemmin ja vahvemmin. Suomi osallistuu YK:ssa ja EU:ssa käytävään keskusteluun näiden teemojen kytkeytymisestä toisiinsa, ja tukee sitä, että käytännön tasolla kytkökset huomioitaisiin paremmin muun muassa kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Naisjärjestöjen rooli varautumisessa ja naisten maanpuolustus Suomessa

Suomessa suomalaisilla järjestöillä ja erityisesti naisjärjestöillä oli merkittävä rooli suomalaisen yhteiskunnan uudelleen rakentamisessa sotien jälkeen. Sodassa ja konfliktitilanteissa naiset osallistuvat moniin yhteiskunnan kriittisten toimintojen, kuten sosiaali- ja terveyspalvelujen tai huoltovarmuuden, ylläpitämiseen hoitaen samalla myös lapsia, iäkkäämpiä tai muutoin hoivan tarpeessa olevia henkilöitä. Naisten osallistuminen vahvistaminen ja roolin huomioiminen yhteiskunnan varautumista koskevassa suunnittelussa on tärkeää.

Naisjärjestöt ovat edelleen elinvoimainen osa suomalaista yhteiskuntaa ja tärkeä osa varautumistyötä. Esimerkiksi Naisten Valmiusliitto ry on valtakunnallinen yhteistyöjärjestö, joka on perustettu vuonna 1997. Liitto yhdistää kymmenen naisten vapaaehtoista maanpuolustus- ja kokonaisturvallisuustyötä tekevää jäsenjärjestöä, joissa toimii yli 100 000 naista. Liiton tarkoituksena on kehittää naisten turvallisuuteen ja varautumiseen liittyviä valmiuksia koulutuksen kautta sekä lisätä naisten mahdollisuuksia toimia poikkeusoloissa yhteiskunnan hyväksi. Liiton toiminta ei ole sotilaallista.

Suomessa käydään aktiivista keskustelua asevelvollisuuden tasa-arvo ulottuvuuksista ja yleisen asevelvollisuuden kehittämisestä. Perustuslain (731/1999) 127 §:n ja asevelvollisuuslain (1438/2007) mukaan jokainen miespuolinen Suomen kansalainen on asevelvollinen sen vuoden alusta, jona hän täyttää 18 vuotta, sen vuoden loppuun, jona hän täyttää 60 vuotta. Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta (285/2022) täydentää asevelvollisuuden kokonaisuutta. Parlamentaarinen komitea on selvittänyt yleisen asevelvollisuuden kehittämistä ja maanpuolustusvelvollisuuden täyttämistä (2021). Komitea ehdottaa muun muassa kutsuntajärjestelmän ulottamista koko ikäluokkaan. Lisäksi myös naisille ehdotetaan avattavaksi mahdollisuus siviilipalvelukseen.

Maanpuolustuksen järjestäminen on periaatteellisesti merkittävä sukupuolten tasa-arvoa koskeva asia. Tämän vuoksi on tärkeää, että kaikissa maanpuolustusta koskevissa ratkaisuissa ja mahdollisessa tulevassa kehittämistyössä huomioidaan sukupuolten tasa-arvon edistäminen.

TAVOITE 3**Naisten merkityksellinen osallistuminen ja moninaisuus sekä sukupuolinäkökulma vahvistuvat turvallisuussektorilla, kriisinhallinnassa ja varautumistyössä****TULOS 3.1****Turvallisuussektorin sekä kriisinhallinnan sukupuolijakauma on tasapainottunut ja moninaisuus vahvistunut**

TUOTOS 3.1.1	Suomi lisää turvallisuussektorilla toimivien naisten määrää ja varmistaa yhdenvertaisen uralla etenemisen ja merkityksellisen osallistumisen kaikille [PLM, PV, SM]
TUOTOS 3.1.2	Suomi lisää sotilaallisessa kriisinhallinnassa toimivien naisten määrää ja varmistaa yhdenvertaisen tasa-arvoisen kohtelun sekä merkityksellisen osallistumisen kaikille [PLM, PV]
TUOTOS 3.1.3	Suomi ylläpitää sukupuolten välistä pariteettia siviilikriisinhallintatehtävissä, tavoittelee tasapuolista sukupuolijakaumaa siviilikriisinhallinnan peruskoulutuksessa ja toteuttaa aktiivisia toimia myös laadullisen ja tehtävälakohortaisen pariteetin saavuttamiseksi [SM, CMC, UM]
TUOTOS 3.1.4	Suomi lisää naisten osuutta erityisesti operatiivisissa tehtävissä ja operaatioiden johtotehtävissä [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.1.5	Suomi kehittää mekanismeja naisten merkityksellisen osallistumisen lisäämiseen puolustusvoimien johtotehtävissä [PLM, PV]
TUOTOS 3.1.6	Suomi arvioi sukupuolten välisiä eroja työhyvinvoinnissa turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa, ja kehittää työhyvinvoinnin tukea [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.1.7	Suomi kehittää kriisinhallintahenkilöstön läheisten tukitoimia [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.1.8	Suomi vahvistaa käytännesääntöjen toimeenpanoa ja seksuaalisen hyväksikäytön ja häirinnän ehkäisyä sekä siihen puuttumista ja raportointia turvallisuussektorilla ja kriisinhallintatehtävissä [PLM, PV, SM, CMC]

TULOS 3.2**Turvallisuussektorin ja kriisinhallinnan tutkimuksessa, suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa vahvistetaan sukupuolinäkökulmaa**

TUOTOS 3.2.1	Suomi lisää gender- asiantuntijoiden määrää ja kehittää gender-rakennetta puolustusvoimien rauhanajan organisaatiossa [PLM, PV]
TUOTOS 3.2.2	Toimiessaan Natossa Suomi ottaa huomioon Naiset, rauha ja turvallisuus -aspektit [PLM, PV, SM, CMC, UM]
TUOTOS 3.2.3	Suomi lisää tasa-arvo/gender asiantuntijoiden määrää ja merkityksellistä osallistumista. Asiantuntijoiden sukupuolijakaumaa tasapainotetaan. [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.2.4	Suomi vaikuttaa siihen, että operaatioiden mandaattien suunnittelussa ja toteutuksessa sukupuolinäkökulma on sisällytetty kaikilla tasoilla (strateginen, operatiivinen ja taktinen) ja että operaatioilla on riittävät resurssit ja kapasiteetti tasa-arvomandaattien toteutukseen. [UM, SM]
TUOTOS 3.2.5	Suomi ottaa huomioon sukupuolinäkökulman operatiivisessa suunnittelussa ja operatiivisessa toiminnassa strategisella, operatiivisella ja taktisella tasolla operaation mandaatin asettamat toimintamahdollisuudet ja -rajoitteet huomioon ottaen [PLM, PV]
TUOTOS 3.2.6	Suomi sisällyttää sukupuolinäkökulman operaatioiden raportointiin ja vaikuttavuuden arviointiin, sekä parantaa operaatioista saatavan tiedon käyttöä sukupuolinäkökulman kehittämisessä [PLM, PV, SM, CMC, UM]
TUOTOS 3.2.7	Suomi tukee kansainvälisen yhteisön pyrkimyksiä huomioida Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda yhä johdonmukaisemmin ja vahvemmin osana ilmastoturvallisuuden kysymyksiä [SM, CMC, UM]

TULOS 3.3**Turvallisuussektorin ja kriisinhallinnan koulutuksessa on kehitetty sukupuolinäkökulmaa, pyrkien uudistamaan sukupuolirakenteita**

TUOTOS 3.3.1	Naiset, rauha ja turvallisuus -koulutuksen sekä sukupuolten tasa-arvokoulutuksen tarpeita arvioidaan [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.3.2	Turvallisuussektorin henkilöstön perus- ja jatkokoulutukseen ja -tutkintoihin sekä täydennyskoulutukseen sisällytetään sukupuolinäkökulma ja -analyysi ja vaikuttavuutta arvioidaan [PLM, PV, SM, SPR]
TUOTOS 3.3.3	Ylintä johtoa ja asiantuntijoita koulutetaan sukupuolinäkökulmaan [PLM, PV, SM, CMC, UM]
TUOTOS 3.3.4	Suomi kehittää sukupuolinäkökulmia kriisinhallintakoulutukseen ja varmistaa, että kaikki kriisinhallintatehtäviin lähetettävät ovat saaneet koulutusta sukupuolten tasa-arvosta ml. sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisessa. Koulutusten vaikuttavuutta arvioidaan [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.3.5	Suomalaisten Naiset, rauha ja turvallisuus tehtävissä toimivien asiantuntijoiden osaamista kehitetään [PLM, PV, SM, CMC]
TUOTOS 3.3.6	Suomi tarjoaa kansainväliseen käyttöön räätälöityjä koulutusmoduuleja ja/tai -tilaisuuksia, jotka sisältävät Naiset, rauha ja turvallisuus -teeman [PLM, PV, SM, CMC, UM]
TUOTOS 3.3.7	Suomi vahvistaa kansainvälisiä koulutus- ja tutkimuskumppanuuksia turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa ja edistää Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan koulutusta kansainvälisillä foorumeilla [PLM, PV, SM, CMC, UM]

TULOS 3.4**Varautumistyössä ja keskeisissä harjoituksissa vahvistetaan naisten moninaista osallistumista ja erityistarpeiden huomioimista**

TUOTOS 3.4.1	Suomi vahvistaa sukupuolinäkökulmaa varautumistyössä [PLM, PV, SM, TEM, SPR]
TUOTOS 3.4.2	Naisten vapaaehtoinen maanpuolustus on lisääntynyt [PLM, PV]
TUOTOS 3.4.3	Suomi ottaa sukupuolinäkökulman huomioon kansainvälisissä ja keskeisissä kansallisissa harjoituksissa [PLM, PV, SM, CMC, UM, SPR]

TULOS 3.5**Naisten ja tyttöjen oikeuksien turvaaminen on vahvistunut konfliktialueilla**

TUOTOS 3.5.1	Konflikteihin liittyvään siviileihin kohdistuvaan seksuaali- ja sukupuolistuneeseen väkivaltaan vastataan tehokkaasti [PLM, PV, SM, CMC, UM, SPR]
---------------------	---

4 Naisten ja tyttöjen turvallisuus ja oikeuksien toteutuminen konflikteissa

Naisten oikeussuojan saatavuus heikkenee erityisesti konfliktitilanteissa. Naisten asema on haavoittuva myös konflikteista johtuvissa pakkomuuttotilanteissa. Konfliktien pitkeydessä ja pakkomuuttotilanteiden koskettaessa jopa 80 miljoonaa ihmistä, konkreettiset toimet naisten kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi ovat ensisijaisen tärkeitä. Suomi edistää naisten ja tyttöjen suojelua sekä heidän oikeuksiensa täysimääräistä toteutumista konfliktin kaikissa vaiheissa. Suomi korostaa erityisesti naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan poistamista, naisten pääsyä oikeussuojan piiriin sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia.

Suomi on sitoutunut usean kansainvälisen ihmisoikeussopimuksen osapuolena toimiin, joilla vahvistetaan naisten roolia ja päätösvaltaa konfliktien ehkäisyssä, ratkaisemisessa ja rauhanrakentamisessa sekä lisätään naisten turvallisuutta. Erityisesti CEDAW-sopimuksen, Istanbulin sopimuksen ja lapsen oikeuksien sopimuksen osapuolena Suomi on sitoutunut mm. toimiin naisten ja tyttöjen suojelemiseksi sukupuolistuneelta väkivallalta, erityisesti raiskauksilta ja muulta seksuaaliselta hyväksikäytöltä.

Sodan oikeussäännöt

Suomi on sitoutunut kansainvälisen humanitaarisen oikeuden täysimääräiseen toimeenpanoon. Sodan oikeussäännöt, eli kansainvälinen humanitaarinen oikeus, suojelee siviilejä, sairaita, haavoittuneita, haaksirikkoutuneita ja sotavankeja. Heitä tulee kunnioittaa, suojella ja kohdella inhimillisesti. Kansainvälinen humanitaarinen oikeus painottaa erityisesti naisten oikeutta erityissuojeluun seksuaaliväkivallan suhteen sekä raskaana olevien naisten ja pienten lasten äitien erityistä oikeutta terveydenhoitoon ja apuun. Sodan oikeussääntöjä koskevien sopimusten tulkinta on kehittynyt oikeuskäytännön myötä. Suomi tukee sukupuolinäkökulman vahvistamista sodan oikeussääntöjen tulkinnassa.

Suomi kiinnittää erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojelun tarpeeseen. Heitä ovat muun muassa moniperusteisen syrjinnän kohteina olevat naiset ja tytöt, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt sekä vammaiset henkilöt. Vammaisten osuus väestössä kasvaa erityisesti konfliktien aikana. Vammaisten henkilöiden riski menehtyä

luonnononnettomuuksien on konfliktien yhteydessä kohonnut, samoin vammaisten naisten ja tyttöjen riski joutua seksuaali- ja sukupuolistuneen väkivallan sekä hyväksikäytön kohteeksi.

Sukupuolistunut ja seksuaaliväkivalta

Aseellisiin selkkauksiin liittyy usein seksuaali- ja sukupuolistuneen väkivallan merkittävä lisääntyminen. Seksuaaliväkivallalla konflikteissa tarkoitetaan esimerkiksi raiskauksia, seksuaalista orjuutta, pakotettua prostituutiota, pakotettua raskautta, aborttia tai sterilisaatiota, pakkoavioliittoa tai muunlaista äärimmäistä seksuaalista väkivaltaa. Nämä teot voivat olla sotarikoksia, rikoksia ihmisyyttä vastaan tai joukkotuhonta- eli kansanmurharikoksia. Konflikteihin liittyvää seksuaalista väkivaltaa (CRSV) käytetään myös sodankäynnin menetelmänä, jolta erityisesti tyttöjen ja naisten on vaikea suojautua. YK:n pääsihteerin raportin mukaan 97 % vuonna 2021 raportoiduista CRSV rikoksista kohdistui naisiin. CRSV-rikkokset ovat kokonaisuudessaan vahvasti aliraportoituja. Erityisesti miehiin ja poikiin kohdistuva seksuaaliväkivalta konflikteissa tulee harvoin näkyväksi, ja myös sitä vastaan tulee toimia aktiivisesti. Konfliktin aikana lisääntynyt siviiliväestön keskuudessa tapahtuva sukupuolistunut- ja seksuaaliväkivalta jatkuu usein myös konfliktin jälkeen.

Sukupuolistunut ja seksuaaliväkivalta ei ole vain konfliktialueiden ongelma, vaan hälyttävä ja kansainvälisesti tunnistettu ihmisoikeusongelma myös Suomessa. Vammaiset naiset ja ulkomaalaistaustaiset naiset kokevat Suomessa väkivaltaa 2–3 kertaa enemmän kuin valtaväestön naiset. Ulkomaalaistaustaisten naisten riski joutua raiskauksen uhriksi on lähes kaksinkertainen verrattuna kantaväestön naisiin. Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunnan (NAPE) laatima Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelma määrittelee Suomen kansallisia toimia Istanbulin sopimuksen toimeenpanossa. Tämänhetkinen toimeenpanosuunnitelma kattaa vuodet 2022–2025. Lisäksi oikeusministeriön johdolla on toteutettu Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelmaa vuosina 2020–2023.

Sukupuolistunut verkkoväkivalta

Sukupuolistunut verkkoväkivalta on osa sukupuolistuneen väkivallan jatku-moa. Ilmiötä kutsutaan myös teknologiavälitteiseksi sukupuoleen perustu-vaksi väkivallaksi. Sillä tarkoitetaan väkivaltaa, joka toteutetaan, jota tuetaan tai voimistetaan digitaalisilla välineillä, ja joka kohdistuu ihmiseen tai ihmisiin sukupuolen perusteella. Tekijänä voi olla yksittäinen henkilö, järjestäytynyt ryhmä tai muu taho. Tarkoituksena on kontrollointi, hiljentäminen tai eri-laisen haitan aiheuttaminen. Sukupuolistunut verkkoväkivalta rajoittaa sen kohteena olevien henkilöiden ja väestöryhmien mahdollisuutta osallistua muun muassa julkiseen keskusteluun ja yhteiskuntaelämään sekä poliittiseen toimintaan.

Sukupuolistuneella verkkoväkivallalla on sekä reaali maailmasta tuttuja muo-toja, kuten häirintä tai vainoaminen, että nimenomaan verkkoympäristössä mahdollistuneita uusia muotoja, kuten kuvaperustainen seksuaaliväkivalta tai doksaus, eli henkilökohtaisten tietojen, kuten sijainnin, luvaton paljasta-minen verkossa. Sukupuolistunutta verkkoväkivaltaa kohdistuu erityisesti poliittisesti aktiivisiin tai julkisuudessa esillä oleviin ihmisiin, kuten poliitik-koihin, toimittajiin ja aktivisteihin. Myös ikä altistaa väkivallalle ja häirinnälle: tytöt ja nuoret naiset kohtaavat merkittävästi verkkohäirintää. Vähemmis-töihin, kuten etniseen, sukupuoli- tai seksuaalivähemmistöön kuuluvat sekä vammaiset naiset ja tytöt kohtaavat sukupuolistunutta verkkoväkivaltaa usein enemmän kuin muut. Verkkoväkivalta on yhteydessä reaali maailman väkivaltaan, ja naisviha korreloi esimerkiksi todennäköisyyteen osallistua poliittiseen väkivaltaan. Verkkoväkivaltaan puuttumisella voi siten olla merkittävä rooli myös konfliktien ehkäisyssä ja hallinnassa. Suomi puolustaa maailmanlaajuisesti kaikkien naisten ja tyttöjen oikeutta turvalliseen verkkoympäristöön muun muassa kansainvälisessä YK:n tasa-arvojärjestö UN Womenin koordinoimassa Generation Equality -kampanjassa, jossa Suomi toimii Teknologia- ja Innovaatiot -toimintaryhmän rinnakkais-johtajana.

Oikeudellinen vastuu

Suomi toimii aktiivisesti sukupuolistuneen väkivallan ehkäisemiseksi ja lopettamiseksi ja korostaa oikeudellista vastuuta, erityisesti seksuaali- ja sukupuolistuneeseen väkivaltaan (SGBV) syyllistyneiden rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamisen tärkeyttä. Suomi tukee Kansainvälisen rikostuomioistuimen (ICC) toimintaa korostaen uhrien oikeuksia ja asemaa, sekä rahoittaa ICC:n uhrirahaston työtä SGBV-rikosten uhrien tukemiseksi. Suomen tuki naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi kanavoituu suurimmalta osin UN Womenin ja UNFPAn kautta.

Koulutus on tärkeä keino sukupuolistuneen väkivallan torjunnassa ja rikosoikeudellisen vastuun varmistamisessa. Suomi tukee YK:n seksuaaliväkivallan oikeusvaltiotiimiä, joka tekee koulutustyötä aseellisiin konflikteihin liittyvän seksuaaliväkivallan vähentämiseksi ja oikeudellisen vastuun varmistamiseksi. Suomi on sitoutunut tukemaan myös Justice Rapid Response -yhteistyömekanismeja, joka kouluttaa asiantuntijoita mm. SGBV-rikosten tutkinnassa. Mekanismit ylläpitää listaa asiantuntijoista, jotka ovat valmiudessa lyhyellä varoitussajalla avustamaan valtioita ja kansainvälisiä järjestöjä näiden pyynnöstä rikosten selvittämisessä. Suomi lähettää myös siviilikriisinhallinnan kautta asiantuntijoita tukemaan oikeusjärjestelmiä ja esimerkiksi sotarikosten tutkintaa. Rauhanturvaajilla on operaatioissa tärkeä tehtävä tarkkailla ja raportoida konflikteihin liittyvästä seksuaaliväkivallasta. Suomi tukee tytöille ja naisille kohdennettuja oikeudellisia ja oikeusapupalveluja sekä muun muassa naisten turvataloja ylläpitäviä järjestöjä.

Humanitaarinen apu

Humanitaarisen avun tarkoitus on auttaa ihmisiä selviytymään hätätilanteessa. Samalla humanitaarinen apu tukee yhteisöjen varhaista toipumista kriiseistä muun muassa suojelemalla ympäristöä ja elinkeinoja sekä edistämällä niiden elpymistä. Suomen humanitaarisen avun linjaus (2019) ja kolmoisneksus -ohjeistus painottavat Naiset, rauha ja turvallisuus -päättöslauselmien integroimista myös humanitaariseen työhön. Humanitaaristen ohjelmien suunnittelussa ja toteutuksessa on huomioitava entistä paremmin tasa-arvonäkökulmat, naisten osallistuminen ja naisiin ja tyttöihin sukupuolensa vuoksi kohdistuvat uhkat ja riskit. Suomi korostaa naisten vapaata pääsyä humanitaarisiin tehtäviin. Tämä edellyttää myös naisten osallistumista avustuksen suunnitteluun ja sen toimeenpanoon. Suomi osallistuu *Call to Action on Protection from Gender-Based Violence in Emergencies* -aloitteeseen. Vastatessa sukupuolistuneeseen väkivaltaan humanitaarisessa avussa olennaisia toimintoja ovat ennaltaehkäisy, väkivaltaa kokeneen auttaminen terveydenhuoltoon ja suojeluun, sekä psykososiaalinen-, elinkeino- ja juridinen tuki. Humanitaaristen järjestöjen on myös varmistettava, että väkivaltaa kokenut pääsee näiden eri palveluiden piiriin, vaikkeivat järjestöt itse niitä tuottaisi.



Kuva 14. Suomi korostaa naisten vapaata pääsyä humanitaarisiin tehtäviin. Kuvassa Punaisen Ristin (Red Cross of the Democratic Republic of the Congo) vapaaehtoinen Kinshasassa DRC:ssä. Kuva: Aapo Huhta, Suomen Punainen Risti.

Ihmisoikeuspuolustajat

Ihmisoikeuspuolustajilla on tärkeä rooli konfliktien ennaltaehkäisyssä ja niiden tilannekuvan luomisessa. He raportoivat eriarvoisuudesta, syrjinnästä ja räikeistä ihmisoikeusloukkauksista, jotka usein ovat konfliktien taustalla. Ihmisoikeuspuolustajien rooli on korostunut tilanteissa, joissa tiedonsaanti on vaikeaa, kuten kriisialueilla tai autoritääristen hallintojen alla. Monet ihmisoikeuspuolustajat lukuisissa maissa tekevät yhä työtään oman turvallisuutensa ja jopa henkensä uhalla. Naisihmisoikeuspuolustajat kohtaavat erilaisia lisäriskejä ja haasteita sukupuolensa vuoksi. Ongelmat liittyvät usein sukupuolistuneisiin valtarakenteisiin, syrjiviin asenteisiin ja käytäntöihin, kuten moniperusteiseen syrjintään sekä sukupuolistuneeseen- ja seksuaaliväkivaltaan ja häirintään. Uudet teknologiat helpottavat ihmisoikeuspuolustajien tiedonsaantia ja -välitystä sekä verkostoitumista, mutta ne voivat myös altistaa väkivallalle, häirinnälle ja esimerkiksi valvonnalle. Sukupuolistunut verkkoväkivalta on vaikeuttanut naisihmisoikeuspuolustajien asemaa kaikkialla maailmassa.

Suomen ulkoasianhallinnon ohjeissa ihmisoikeuspuolustajien tukemisesta (päivitetty 2022) painotetaan erityisesti tukea naisten ja tyttöjen, sekä haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien puolesta tehtävälle työlle. Suomi painottaa myös tukea näihin henkilöihin lukeutuville, konfliktitilanteissa toimiville ihmisoikeuspuolustajille ml. naisihmisoikeuspuolustajat.

Ihmisoikeuspuolustajien, joiden turvallisuus on uhattuna, voi joissain tilanteissa olla tärkeää poistua asuinvaltiostaan. Suomi on katsonut, että nykyisten maahantulon väylien lisäksi on tarve luoda turvallinen, joustava, tehokas ja järjestelmällinen maahanpääsyn väylä, jossa poikkeuksellisessa humanitaarisessa tilanteessa voidaan tehdä päätös maahantuloluvasta nopeasti ilman raskasta hallinnollista menettelyä. Tästä syystä ulkoministeriö valmistelee kansallisen humanitaarisen viisumin käyttöön ottoa koskevaa hallituksen esitystä yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Pakolaisuus Suomessa

Pakolaiset ja kotiseudultaan siirtymään joutuneet naiset ja tytöt ovat erityisen alttiita väkivallalle ja syrjinnälle. Toiminnassaan Suomi pyrkii varmistamaan naisten turvallisuuden, erityistarpeiden huomioimisen ja osallistumisen eri vaiheissa (lähtömaissa, pakolaisleireillä, matkalla sekä turvapaikanhakijoina tulomaassa). Kiintiöpakolaisjärjestelmä on yksi tehokkaimmista tavoista auttaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia ihmisiä. Suomi painottaa pakolaiskiintiössä juuri näiden ryhmien, kuten perheiden sekä haavoittuvassa asemassa olevien naisten ja lasten valintaa.

Suomessa sukupuolten tasa-arvoa ja sukupuolinäkökulmaa vahvistetaan kansainvälistä suojelua hakevien lupa- ja vastaanottopalveluissa sekä kansainvälistä suojelua saaneiden ja muiden maahanmuuttajien kotoutumista edistävissä palveluissa ja tukitoimissa. Monet pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen tulevat tytöt ja naiset ovat kokeneet seksuaaliväkivaltaa joko lähtömaassa tai pakomatkan aikana. Tästä syystä tulisi naisille ja tytöille tarjota kattavasti seksuaalirikoksen uhreille tarkoitettuja palveluja vastaanottokeskuksissa, ottaen huomioon heidän taustansa ja mahdolliset kulttuuriset esteet, jotka vaikuttavat halukkuuteen hakea apua.

Kotoutumisen tukemisessa edistetään yhteiskunnan vastaanottavuutta, eli yhteiskunnan kykyä tunnistaa ja purkaa yhteiskunnan eriarvoistavia valtarakenteita ja mekanismeja, erityisesti rasismia sen kaikissa muodoissaan. Pakolaistaustaisten naisten lähtökohdat suomalaisilla työmarkkinoilla ovat selvästi muita maahanmuuttajaryhmiä heikommat. Eduskunnalle syksyllä 2022 annettu ehdotus uudeksi kotoutumislainsäädännön parantaisi maahanmuuttajanaisten, erityisesti kotona lapsia hoitavien vanhempien mahdollisuuksia saada kotoutumista edistäviä palveluita. Jatkossa kaikille kansainvälistä suojelua saaville sekä lasten kotihoidon tukea saaville tehtäisiin osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi. Maahanmuuttajanaisten koulutuksella ja työllistymisellä on suuri merkitys paitsi heille itselleen, myös heidän lastensa tulevaisuudelle suomalaisessa yhteiskunnassa.

TAVOITE 4

Naisten ja tyttöjen turvallisuus sekä oikeuksien toteutuminen ja heidän moninaisiin tarpeisiin vastaaminen kriiseissä vahvistuu

TULOS 4.1

Kansainvälisen yhteisön kyky torjua seksuaali- ja sukupuolistunutta väkivaltaa konflikteissa, ja saattaa siihen syyllistyneet vastuuseen on vahvistunut

TUOTOS 4.1.1	Suomi painottaa vastuuvollisuutta seksuaali- ja sukupuolistuneesta väkivallasta kriisitilanteissa [UM]
TUOTOS 4.1.2	Suomi edistää sukupuolinäkökulman integroimista kansainväliseen humanitaariseen oikeuteen [UM, SPR]
TUOTOS 4.1.3	Tuetaan viranomaisten valmiuksia edistää seksuaali- ja sukupuolistuneiden väkivaltarikosten tutkintaa ja syytteeseen saattamista hauraissa toimintaympäristöissä ja konflikteissa [SM, CMC, UM, FELM, KUA]
TUOTOS 4.1.4	Seksuaali- ja sukupuolistunutta väkivaltaa kokeneille on tarjolla esteetöntä ja saavutettavaa tukea ja he osallistuvat palveluiden suunnitteluun hauraissa toimintaympäristöissä ja konflikteissa [UM, FELM, KUA, Pakolaisapu, SPR, Väestöliitto]
TUOTOS 4.1.5	Sukupuolistunut verkkoväkivalta huomioidaan entistä vahvemmin myös hauraissa toimintaympäristöissä ja konflikteissa [UM]

TULOS 4.2

Sukupuolinäkökulmaa ja erilaisten naisten osallistumista vahvistetaan humanitaarisessa avustustoiminnassa

TUOTOS 4.2.1	Suomi edistää sukupuolten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä, ja niiden koordinoitua YK-järjestöjen, Punaisen Ristin ja Puolikuun liikkeen ja kansalaisjärjestöjen toiminnassa [UM, SPR]
TUOTOS 4.2.2	Suomi korostaa humanitaarisilla foorumeilla haavoittuvassa asemassa olevien naisten ja tyttöjen (ml. vammaiset naiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, ikääntyvät naiset) erityistarpeita ja edistää humanitaarisen avun esteettömyyttä ja saavutettavuutta [UM, FELM, KUA, SPR]
TUOTOS 4.2.3	Osana avun paikallistamista, Suomi vahvistaa paikallisten naisten täysimääräistä ja mielekästä osallistumista humanitaarisen avun kaikissa vaiheissa, huomioiden naisten turvallisuustarpeet [UM, FELM, KUA, SPR]

TULOS 4.3

Naisihmisoikeuspuolustajia suojellaan ja heidän yhdenvertaiset toiminta- ja osallistumismahdollisuutensa ovat parantuneet

TUOTOS 4.3.1	Suomi tiedottaa naisihmisoikeuspuolustajien toiminnasta, oikeuksista ja suojelun tarpeesta sekä tapaa heitä ja tukee poliittisesti ja taloudellisesti heidän toimintaansa sekä heitä tukevia järjestöjä [UM, FELM, Väestöliitto]
TUOTOS 4.3.2	Suomi tukee naisihmisoikeuspuolustajien oikeutta saada äänensä kuuluville kansainvälisillä foorumeilla, ml. YK:n ihmisoikeusneuvostossa, jonka jäsen Suomi on kaudella 2022–2024 [UM, CMI]
TUOTOS 4.3.3	Suomi kehittää mekanismeja ihmisoikeuspuolustajien suojeleluun [UM]

TULOS 4.4

Suomen kansalliset toimet huomioivat sotaa pakenevien ja erityistä suojelua tarvitsevien naisten ja tyttöjen tarpeet heidän vastaanotossa ja kotoutumisessa

TUOTOS 4.4.1	Suomi vahvistaa kotoutumista edistävissä palveluissa erityistä suojelua tarvitsevien naisten erityistarpeiden huomioimista ja lisää heidän osallistumistaan kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin ja pyrkii parantamaan heidän työllisyyttään [TEM, Pakolaisapu]
TUOTOS 4.4.2	Turvapaikanhakijoiden ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottoon osallistuvien palveluntuottajien kykyä huomioida naisten ja tyttöjen erityistarpeita edistetään vahvistamalla kansallisia toimia [SM]
TUOTOS 4.4.3	Suomeen saapuville tytöille ja naisille tarjotaan laadukkaita sukupuolinäkökulman huomioivia peruspalveluita sekä erityisempiä rikoksen uhrin palveluja EU:n rikosuhri-direktiivin mukaisesti ottaen erityisesti huomioon seksuaali- ja viharikosten uhrien tarvitsema erityinen tuki ja uudelleen uhriutumisen riskin vähentyminen [SM]
TUOTOS 4.4.4	Turvapaikanhakijoille ja tilapäistä suojelua saaville naisille ja tytöille tarjotaan erilaista toimintaa ja väyliä, joilla edistetään hyvinvointia sekä omatoimisuuden ja kotoutumisen edellytysten kehittymistä uudessa ympäristössä [SM, Pakolaisapu, SPR]

5 Valtavirtaistamis- ja vaikuttamistyö

Naisten oikeussuojan saatavuus heikkenee erityisesti konfliktitilanteissa. Naisten asema on haavoittuva myös konflikteista johtuvissa pakkomuuttotilanteissa. Konfliktien pitkittyessä ja pakkomuuttotilanteiden koskettaessa jopa 80 miljoonaa ihmistä, konkreettiset toimet naisten kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi ovat ensisijaisen tärkeitä. Suomi edistää naisten ja tyttöjen suojelua sekä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista.

Suomi sisällyttää Naiset, rauha ja turvallisuus -näkökulmia konflikteihin, rauhanprosesseihin ja turvallisuuteen liittyviin neuvotteluihin, sekä tuo agenda esiin puheenvuoroissaan kansainvälisissä yhteyksissä. Erilaiset puheenjohtajuudet, työryhmien vetovastuut sekä koordinaatoroolit ovat tehokas keino tuoda Naiset, rauha ja turvallisuus -tematiikkaa vahvemmin esiin, sekä vahvistaa siihen liittyviä kansainvälisiä kumppanuuksia niin kahdenvälisesti kuin monenvälisestikin. Suomi jatkaa osallistumistaan kansainvälisiin Naiset, rauha ja turvallisuus -teemaa edistäviin maaryhmiin ja tukitoimiin, painottaen toimintaohjelmassa esitettyjä prioriteettialueita. Toiminta katalyyttisenä jäsenenä UN Womenin koordinoiman Generation Equality -kampanjan ”Naiset, rauha ja turvallisuus sekä humanitaarinen toiminta” -kompaktissa jatkuu. Suomi jatkaa työtään Espanjan kanssa Commitment 2025 -yhteisaloitteessa, jonka tavoitteena on tukea naisten osallistumista rauhanprosesseihin.

Maatasolla Suomi jatkaa pitkäjänteistä tukeaan kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien laatimiseksi, vahvistamiseksi ja toimeenpanon tueksi mm. UN Womenin kautta. Suomi kiinnittää erityistä huomiota hyvien käytäntöjen keräämiseen ja oppien jakamiseen erityisesti Suomen pitkäaikaisista kumppanimaista, huomioiden samalla kontekstien erityispiirteet ja toimeenpanon haasteet. Kontekstisensitiivisyys on tärkeää vaikuttavuuden ja *do no harm* -periaatteen takaamiseksi.

Kansallisella tasolla Suomi kehittää vastuuministeriöissä ja virastoissa virkahenkilöiden osaamista ja ohjeistusta Naiset, rauha ja turvallisuus -teemoissa. Suomi tiivistää yhteydenpitoa lähetettyihin suomalaisiin asiantuntijoihin ja lisää tiedonvaihtoa niiden asiantuntijoiden välillä, jotka työskentelevät Naiset, rauha ja turvallisuus -teemojen kanssa. Suomi sisällyttää sukupuolinäkökulman kansallisiin turvallisuuteen liittyviin, ohjaviin dokumentteihin ja keskusteluihin. Kansallisessa valtavirtaistamistyössä kiinnitetään huomioita siihen, että Naiset, rauha ja turvallisuus -näkökulma on esillä sellaisten

kansallisten toimintaohjelmien valmisteluprosesseissa, joiden tematiikkaan se päätöslauselmien mukaan linkittyy. Eräs tällainen on esimerkiksi Suomen kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma (2019–2023). Toimintaohjelman päivittämissä tullaan huomioimaan YK:n globaalien terrorismintorjuntastrategian Naiset, rauha ja turvallisuus -agenda koskevat kirjekäytännöt.

Suomi vahvistaa Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvän tutkimuksen ja käytännön työn yhteyttä, sekä tietoon perustuvaa päätöksentekoa hyödyntäen erityisesti Suomessa tuotettavaa tutkimusta ja tietoa. Suomi pyrkii vahvistamaan tutkimusinstituuttien ja ajatushautomoiden tiedonvaihtoa ja vahvistamaan yhteyksiä viranomaisiin Naiset, rauha ja turvallisuus -tutkimustiedon levittämiseksi.



Kuva 15. Marraskuussa 2022 Helsingissä pidetyn Pohjoismaisen naisrauhanvälittäjäverkoston vuosikokouksen yhteydessä järjestetyssä paneelikeskustelussa ”Navigating peace in the current global security environment” keskusteltiin muuttuneen globaalien turvallisuusympäristön vaikutuksista rauhanvälitykseen ja rauhan edistämiseen. Kuva: Konsta Partanen, ulkoministeriö.

TAVOITE 5**Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpano vahvistuu ja kontekstisensitiivisyys lisääntyy kansallisessa ja kansainvälisessä toiminnassa****TULOS 5.1****Mekanismit Naiset, rauha ja turvallisuus -työn valtavirtaistamiseksi ja operationalisoimiseksi ovat vahvistuneet ja toimijoiden tietämys teemoista on lisääntynyt**

TUOTOS 5.1.1	Kansallisen tason seuranta, rahoitus- ja raportointikäytännöt, sekä oppiminen ovat tehostuneet [Kaikki]
TUOTOS 5.1.2	Suomi kehittää työkaluja tukemaan vastuutahojen valtavirtaistamistoimintoja ja kontekstisensitiivisiä lähestymistapoja [Kaikki]
TUOTOS 5.1.3	Kansallisissa turvallisuuteen liittyvissä ohjaavissa dokumenteissa ja keskustelussa huomioidaan Naiset, rauha ja turvallisuus -teemat ja sukupuolinäkökulma [Kaikki]
TUOTOS 5.1.4	Suomi tiivistää yhteydenpitoa lähetettyihin suomalaisiin asiantuntijoihin ja tiedonvaihtoa niiden asiantuntijoiden välillä, jotka työskentelevät Naiset, rauha ja turvallisuus -teemojen kanssa [Kaikki]

TULOS 5.2**Suomi vaikuttaa toiminnallaan Naiset, rauha ja turvallisuus -agendaan liittyvien kansainvälisten ja alueellisten linjausten laatimiseen, kehittämiseen ja toteuttamiseen**

TUOTOS 5.2.1	Suomen ehdotuksilla, aloitteilla, puheenvuoroilla ja rekrytoinneilla edistetään Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan sisällyttämistä kansainvälisiin ja alueellisiin toimiin [Kaikki]
TUOTOS 5.2.2	Suomi vaikuttaa Naiset, rauha ja turvallisuus -teemojen valtavirtaistamiseen keskeisissä rahoitusinstrumenteissa ja rahastoissa, ja huomioi tarpeen tukea paikallisia naisjärjestöjä, naisten oikeuksien järjestöjä ja naisten johtamia järjestöjä [UM, OKM, YM]

TULOS 5.3

Suomi edistää toiminnallaan kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien kehittämistä ja toimeenpanoa maailmalla

TUOTOS 5.3.1	Kansallisten Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelmien laadintaa ja toteuttamista tuetaan [UM]
TUOTOS 5.3.2	Suomi vahvistaa toimintaohjelma-kumppanuuksia sekä toimintaohjelmahankkeiden välistä tiedonvaihtoa [UM]

TULOS 5.4

Naiset, rauha ja turvallisuus -teemaista tutkimusta ja tietoa hyödynnetään päätöksenteon tukena

TUOTOS 5.4.1	Suomi vahvistaa tutkimuksen ja käytännön työn yhteyttä ja tietoon perustuvaa päätöksentekoa Naiset, rauha ja turvallisuus -teemoissa [Kaikki]
TUOTOS 5.4.2	Suomi pitää esillä naiset, rauha ja turvallisuus tutkimuksen ja tiedon tuotannon merkitystä, tavoitteena lisätä rahoitusta 1325-teemoille [Kaikki]

Toimeenpanon seuranta

Hallituksilla on vastuu Naiset, rauha ja turvallisuus -agendan toimeenpanosta. Ohjelmassa mainitut valtionhallinnon vastuutahot seuraavat ja toimeenpaneavat omalta osaltaan toimintaohjelmaa sekä varaavat sitä varten tarpeelliset resurssit. Kansalaisyhteiskunnalla on arvokasta osaamista, joka tuo tärkeää lisäarvoa ohjelman toimeenpanolle ja seurannalle.

Toimintaohjelman edistymistä seurataan ulkoministeriön johtamassa kansallisessa seurantaryhmässä. Seurantaryhmään kutsutaan osallistujat vastuu- ja kumppanitahoista, ml. ministeriöiden ja kansalaisjärjestöjen edustajat, sekä Suomen kansallisen Naiset, rauha ja turvallisuus -verkoston edustus.

Toimeenpanon tehostamiseksi luodaan ulkoministeriön koordinoimana erillinen toteuttamissuunnitelma toimenpiteineen. Toimeenpaneavat tahot osallistuvat sen laatimiseen oman vastuualueensa osalta ja päivittävät sitä tarvittaessa. Toimeenpaneavat tahot sitoutuvat raportoimaan toimistaan ulkoministeriölle ja kansalliselle seurantaryhmälle. Raportoinnin tueksi kehitetään raportointiohjeistusta ja toimintaohjelman seurannan tueksi luodaan indikaattorit. Ulkoministeriö laatii toimeenpaneavien tahojen raportointiin ja seurantaryhmän työskentelyyn pohjautuen vuosittain raportin eduskunnalle (ulkoasiainvaliokunta), sekä raportoi kansainvälisesti Suomen toiminnasta (YK, EU). Toimintaohjelman puolivälissä toteutetaan välivaiheen tarkastelu ja päivitetään toiminnallistamista tukevaa toteuttamissuunnitelmaa. Toimintaohjelman lopussa laadittava arviointiraportti huomioi myös hyödynsaajien näkökulmia.

Lyhenteet

CMC	Kriisinhallintakeskus
OKM	Opetus- ja kulttuuriministeriö
OM	Oikeusministeriö
PLM	Puolustusministeriö
PV	Puolustusvoimat
SM	Sisäministeriö
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
UM	Ulkoministeriö
YM	Ympäristöministeriö
CMI	CMI – Martti Ahtisaari Peace Foundation
KUA	Kirkon Ulkomaanapu
Demo Finland	Puolueiden kansainvälinen demokratiayhteistyö
FELM	Suomen Lähetysseura
Pakolaisapu	Suomen Pakolaisapu
SPR	Suomen Punainen Risti



OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence



Sisäministeriö
Inrikesministeriet



SOSIAALI- JA
TERVEYSMINISTERIÖ



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet



Ulkoministeriö
Utrikesministeriet



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment



Ulkoministeriön julkaisuja

2023:3

ISSN PDF 2737-0844

ISBN PDF 978-952-281-366-4