

Utrikesdepartementet

Strategi för Sveriges samarbete med FN:s fredsbyggande fond (PBF) 2021–2024

1. Strategins omfattning

Denna strategi ska ligga till grund för svenskt samarbete med FN:s fredsbyggande fond (Peacebuilding Fund - PBF) för perioden från regeringsbeslut 2021 till och med 2024. Strategin fastställer prioriteringar och samarbetsformer för Sveriges partnerskap med PBF på global, regional och nationell nivå. Strategin är styrande för Regeringskansliet och för berörda utlandsmyndigheter. Det stöd som förmedlas av Sida och andra myndigheter genom multilaterala organisationer, det så kallade multi-bi-stödet, ska stå i linje med strategin.

Övergripande styrning av genomförande och uppföljning av verksamheten framgår i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053/IU) samt i Strategi för multilateral utvecklingspolitik (UD2017/21055/FN).

Strategin beaktar PBF:s strategiska plan ("Strategy") för åren 2020-2024 där Sverige varit med och diskuterat huvudinriktningen tillsammans med FN:s ansvariga instans för PBF - Peacebuilding Support Office (PBSO) och andra givare.

Strategin ska också ses utifrån den övergripande arbetet med att genomföra FN:s agenda för hållbar fred (sustaining peace). De senaste resolutionerna som styr detta arbete antogs 2020 efter en omfattande översyn av FN:s fredsbyggande arkitektur. PBF är en viktig komponent i detta arbete som också handlar om att komplettera annan finansiering. PBF:s inriktning att etablera relevanta synergier mellan fred, utveckling och humanitära insatser är särskilt viktigt.

2. Organisationens uppdrag och verksamhet

2.1 PBF:s roll

FN:s fredsbyggandefond upprättades av generalsekreteraren 2006 (GA res A/60/180 och SR res S/RES/1645 2005) som ett svar på behovet av flexibel och förutsägbar finansiering av FN:s förebyggande och fredsbyggande insatser. Dess inrättande var av hög prioritet för Sverige, som drev på för detta, liksom för tillskapandet av övriga fredsbyggandearkitekturen inom FN med Peacebuilding Commission (PBC) samt Peacebuilding Support Office (PBSO) vid samma tidpunkt.

PBF:s roll är att vara en flexibel, katalytisk, snabb och risktagande fond för fredsbyggande insatser på kort och medellång tid. PBF finansierar satsningar inom särskilt viktiga områden för fredsbyggande som säkerställande av kvinnors deltagande, satsningar på ungdomar, inte minst flickor, försoning, övergångsrättvisa, mänskliga rättigheter och klimat etc.

Regeringens stöd till PBF kompletterar flera andra svenska stöd för FN:s fredsbyggande arbete, samt kärnstöd och multi-bi-stöd till FN:s fonder och program med koppling till fredsbyggande.

2.4 Organisationens mål

PBF:s verksamhet har som övergripande mål att investera i post-konfliktsituationer och situationer i eller efter en politisk kris, för att stärka institutioners möjligheter att hantera konflikten, så att våld kan undvikas. Den verksamhet som stöds ska vara konfliktkänslig.

PBF arbetar på basis av en strategisk plan, en terms of reference och en årlig arbetsplan (Business Plan) och under översyn av en rådgivande grupp (Advisory Group). PBF har ett globalt resultatramverk som mäter resultat i relation till den årliga arbetsplanen.

Den nya strategiska planen gäller för 2020-2024. De fyra övergripande prioriteringarna utgörs av:

- 1) stödja genomförande av fredsavtal och politisk dialog inklusive rättsstatens principer
- 2) främja samexistens och fredlig konfliktlösning inklusive demokratisk samhällsstyrning

- 3) revitalisera ekonomin och skapa fredsvinster
- 4) (åter)etablera grundläggande samhällstjänster och annan mänsklig och teknisk kapacitet.

Det finns tre prioriterade fönster inom fonden enligt följande;

1. Gränsöverskridande (cross-border) med särskilt fokus på Sahel och Tchadsjön, Stora Sjö-regionen, Balkan och Centralasien.
2. Underlätta transitioner med särskilt fokus på Sudan, Haiti, Guinea-Bissau, DRK, Libyen, Mali, Somalia och Colombia.
3. Stärka kvinnors och ungdomars roll. En särskild satsning för att fortsätta nå upp till sitt gendermål (se nedan).

PBF har som mål under strategiperioden att minst 30 procent av PBF:s samlade stöd ska gå till jämställdhetsinsatser för fredsbyggande, en ökning från 15 procent under den förra strategiska planen. De senaste åren har målet överträffats och andelen uppgått till 40%.

PBF gör viktiga satsningar inom klimat och säkerhet, särskilt v.g. gränsöverskridande samarbeten, vilket är en viktig prioritering för Sverige. Sverige har även understrukt vikten av att PBF:s insatser utgör en del av coronaresponsen då pandemins konsekvenser också riskerar förvärra befintliga konflikter och bidra till att skapa nya.

2.2 PBF:s organisation och styrning

PBF ingår som en av tre avdelningar i Peacebuilding Support Office (PBSO), som leds av en ASG (Assistant Secretary-General). PBSO i sin tur ingår i FN-sekretariatets avdelning för politiska och fredsbyggande frågor (DPPA). PBF har ingen mellanstatlig styrelse men en rådgivande grupp som utses på två-årsbasis och som besitter internationell kompetens kring fredsbyggande. Sveriges representant är för närvarande utrikesrådet för internationellt utvecklingssamarbete. Efter att Sverige tagit initiativ till det äger strategiska finansieringsdialoger mellan PBF och dess 12 största givare rum regelbundet. En aktiv vängrupp, med Sverige som medordförande, har etablerats i New York.

2.3 PBF:s finansiella struktur

FN:s Multi Partner Trust Fund Office (MPTFO) administrerar fonden, det vill säga samlar in medel från givare, förvaltar fonden och överför utbetalningar till genomförande organisation, och sammanställer

rapportering. Alla givare bidrar med frivilliga obundna bidrag till fonden. En del bidrar även med fleråriga verksamhetsstöd. För närvarande är fonden beroende av ett fåtal större givare, däribland Sverige, vilket skapar finansiell sårbarhet i ett längre perspektiv.

3. Svensk inriktning och ämnesmässiga prioriteringar

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck (prop. 2013/14:1, utg.omr.7, bet. 2013/14:UU2). Utvecklingssamarbetet utgör en del av Sveriges genomförande av Agenda 2030 (prop 2019/20:188) och ska ta sin utgångspunkt i principerna om bistånds- och utvecklingseffektivitet liksom i Agenda 2030, Addis Ababa Action Agenda och klimatavtalet från Paris. Samarbetet med PBF ska vidare vägledas av Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd där hållbar fred är ett av åtta tematiska områden (Skr. 2016/17:60).

Det svenska stödet bidrar till ett stärkt engagemang i FN för att förebygga, hantera och lösa konflikter och för att stärka kapaciteten hos FN:s organisationer och institutioner.

Det svenska stödet bedöms ge bättre förutsättningar för PBF och FN-systemet att bedriva ett mer stabilt och förutsägbart arbete för att finansiera FN-insatser i områden som riskerar att drabbas av konflikt. Detta inte minst i ljuset av den generella bristen på flexibel och förutsägbar finansiering av agendan för fredsbyggande och konfliktförebyggande. Därtill är FN:s pelare för mänskliga rättigheter centralt i arbetet med fredsbyggande och för det svenska stödet till fredsbyggande fonden. Givet sin karaktär utgör PBF ett centralt instrument för att skapa bättre samarbete och integrerat arbete inom FN-systemet och för att nå resultat på landnivå, vilket anses viktigt och som stöds av Sverige.

Sverige ska genom finansiering, dialog och påverkansarbete verka för att PBF uppfyller sitt övergripande uppdrag och genomför sin strategiska plan som redogjorts för ovan. Utöver detta ska Sverige särskilt verka för och följa upp följande med särskild prioritering av 3.1, 3.2 och 3.3, där 3.4 anses vara av mer övergripande karaktär.

3.1 *Jämställdhet och inkluderande av kvinnor i fredsbyggandearbetet*

- Att jämställdhet och kvinnligt deltagande genomsyrar hela PBF:s verksamhet. Således ge stöd till PBF i arbetet med normskapande för inkluderandet av ett jämställdhetsperspektiv generellt, och i planering och uppföljning av jämställdhetsinsatserna.
- Att PBF:s uppsatta mål uppnås om att minst 30% av insatserna ska inneha jämställdhet som huvudfokus.

3.2 *Ökat fokus på klimat- och miljörelaterade säkerhetsrisker*

- Att klimat- och miljörelaterade säkerhetsrisker, t.ex. kopplade till bristande försörjningstrygghet och ofrivillig migration till följd av klimatförändringar, degraderade ekosystem och förlust av biologisk mångfald, ges större uppmärksamhet i PBF:s arbete. Sverige ska verka för integrering av miljö- och klimatperspektiv i verksamheten och för att PBF ökar antalet insatser med detta som huvudfokus.

3.3 *Förbättrad utvecklings effektivitet på landnivå med nationellt och lokalt ägarskap*

- Att säkerställa stärkt kapacitet för fred, mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, inklusive genom institutionell kapacitet och inkluderande processer i de drabbade länderna.
- Att säkerställa nationellt ägarskap genom att PBF:s insatser i möjligaste mån kan inkluderas i nationella planeringsramverk. Även om PBF-medel inte bör finansiera långsiktiga projekt så ska de lokala administrationerna involveras i programmeringen så långt det är möjligt, bl.a. för att främja ökat demokratiskt deltagande och inflytande, samt stärkta möjligheter för civilsamhället att engagera sig som bidrar till en demokratisk samhällsstyrning.

3.4 *Bidra till samarbeten, synergier och strategiska partnerskap*

- Verka för förbättrad samordning, komplementaritet och synergier mellan fredsbyggande, mänskliga rättigheter, långsiktigt utvecklingssamarbete och humanitära insatser eftersträvas (s.k. trippelnexus), med bibehållen respekt för de humanitära principerna.
- Att PBF i sammanhanget bibehåller en stark samverkan med utförare på landnivå, inklusive UNDP, OCHA och WFP etc, men även civila

samhället och till Världsbanken, och de internationella NGO:s som utför program åt fonden, samt med regionala och subregionala organisationer såsom Afrikanska unionen (AU) och regionala kommissioner (REC:s) i Afrika.

4. Prioriteringar gällande inriktning på organisationens arbetssätt

Regeringen bedömer att PBF är en nyckelaktör i FN:s agenda för fredsbyggande och framgångsrikt bidrar till FN:s fredsbyggande verksamhet i stort på landnivå. Två faktorer som är centrala för PBF:s resultat är en god riskhantering och en flexibel programplanering i svåra kontexter, något fonden bedöms inneha. PBF:s roll att bidra med katalytisk finansiering bedöms också vara särskilt viktig. Dessa områden utgör särskilda prioriteringar för Sveriges vidkommande.

PBF behöver dock stärka sin resultatrapportering, det framkommer i organisationsbedömningen. PBF uppnår goda resultat men behöver ett mer robust och samstämt system för uppföljning och kommunikation av resultat. Med utgångspunkt i regeringens bedömning av PBF och Sveriges förutsättningar att göra skillnad avser regeringen verka för följande vad gäller organisationens arbetssätt:

- Att PBF värnar om sin katalytiska roll. Det är viktigt att stärkt finansiering inte tillåts leda till att PBF förlorar sin unika nisch som katalytisk fond inom det fredsbyggande arbetet. Insatser behöver även fortsättningsvis kunna tas över av andra aktörer i syfte att skapa långsiktigt hållbara resultat.
- Att PBF behåller sin flexibilitet i programplaneringen och fortsätter ta kalkylerade risker samtidigt som förbättrad kvalitet i insatserna och långsiktig hållbarhet kan säkerställas.
- Förbättrad lokal kommunikation. Verka för att PBF utarbetar lokala kommunikationsstrategier och utarbetar inriktning för projekt i samarbete med det lokala civilsamhället, befolkningen och den lokala statsförvaltningen. Även givarkretsen på landnivå behöver i högre grad mevetendgöras om fondens arbete.

- Förstärkt resultat- och styrningskompetens. Detta innefattar stärkt kapacitet för resultat- och styrningsfrågor, på såväl global nivå som på landnivå, samt en konfliktkänslig ansats i såväl planering som uppföljning och rapportering.
- Mer systematiskt användande av resultatinformation, lärdomar och erfarenheter, samt bättre och bredare kommunikation av resultaten.
- Transparens som till exempel att PBF fortsätter bidra med årliga resultatorienterade briefings/rapportering, som komplement till generalsekreterarens årliga rapport om PBF.

5. Påverkansarbete och former för samverkan

Sveriges långvariga och omfattande finansiella och politiska stöd till PBF tillsammans med vårt aktiva engagemang inom fredsbyggandefrågorna ger goda möjligheter till inflytande och påverkan. Huvudsakliga kanaler för påverkansarbetet innefattar en kontinuerlig och samstämmig bilateral dialog med PBF på såväl politisk- som tjänstemannanivå. Den New York-baserade vänggruppen som Sverige driver tillsammans med Storbritannien utgör också en viktig plattform. Sverige ska även använda de plattformar som finns för att mobilisera ytterligare stöd till PBF, inte minst från icke-traditionella givare.

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har det operativa ansvaret för Sveriges samarbete med PBF. Ett strategiskt, samstämmigt och effektivt påverkansarbete förutsätter ett nära samarbete och informationsutbyte med berörda myndigheter. Den övergripande roll- och ansvarsfördelningen inom Regeringskansliet, samt mellan Utrikesdepartementet, Sida, FBA och utlandsmyndigheterna i förhållande till PBF framgår av Sveriges strategi för multilateral utvecklingspolitik. Synergier med Strategin för hållbar fred ska även eftersträvas.

Organisationssamråd om PBF ska hållas en gång per år med syfte att dela erfarenheter från samarbete och dialog, och stärka samfällt och strategiskt agerande, samt även synergier mellan humanitärt arbete, långsiktigt utvecklingssamarbete och fredsinsatser. Organisationssamråden sammankallas av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) som bjuder in berörda myndigheter. Samverkan med utlandsmyndigheter sker även genom regelbundna diskussioner om FN-systemet och FN-reformer på landnivå.

6. Uppföljning

Den huvudsakliga resultatuppföljningen sker gentemot PBF:s strategiska plan och dess årliga rapportering.

I genomförandet av strategin ska löpande rapportering från utlandsmyndigheter om PBF:s verksamhet på landnivå beaktas, liksom information om dialogen med FN-sekretariatet och samarbetet med PBF, som svenska utlandsmyndigheter bidrar med. Svenska prioriteringar som anges i denna strategi samt nedan identifierade risker bevakas särskilt:

- Risken för otillräcklig finansiering på lång sikt, inklusive otillräckligt kärnstöd och svårigheter att bredda givarbasen;
- Risken för att resultat och måluppfyllelse inte motsvarar förväntningarna i strategin.

Uppföljningen av organisationens verksamhet och resultat ska användas för den löpande styrningen av organisationen, resultatredovisning samt nästkommande organisationsbedömning som ska göras senast 2024.