

## Strategi för internationell civil krishantering och fredsfrämjande 2020–2023

### 1. Inriktning

Sveriges deltagande i internationell krishantering och fredsfrämjande verksamhet bidrar till att upprätthålla och stärka den regelbaserade världsordningen och är en prioritet i Sveriges nationella säkerhetsstrategi (SB2017/00106–1). Utgångspunkten för Sveriges engagemang är att säkerhet byggs bäst i samverkan och partnerskap med andra. EU är i detta sammanhang vår viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena och EU:s globala strategi är vägledande på detta område. I en tid av allt fler gränsöverskridande hot och nära samband mellan inre och yttre säkerhet är detta allt viktigare. Genomförandet av EU:s pakt för civil krishantering blir i detta sammanhang särskilt viktigt under strategiperioden. Sverige blir också ordförande i OSSE under 2021. Vår nationella och gemensamma säkerhet främjas av krishantering och fredsfrämjande verksamhet som i insatsländerna bidrar till ökad säkerhet, rättsstatlighet och demokratiska värderingar samt respekt för mänskliga rättigheter.

Målet för svenskt internationellt bistånd är att skapa förutsättningar för bättre levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Utvecklingssamarbetet ska ta sin utgångspunkt i principerna om bistånds- och utvecklingseffektivitet liksom i de nya internationella överenskommelser som det internationella samfundet enades om under 2015.<sup>1</sup>

Syftet med strategin för internationell civil krishantering och fredsfrämjande är att bidra till att förebygga, hantera och lösa kriser och konflikter samt att

---

<sup>1</sup> I utvecklingsdagordningen ingår Agenda 2030 med 17 globala mål och 169 delmål för hållbar utveckling, slutdokumentet från den tredje internationella konferensen om utvecklingsfinansiering (Addis Ababa Action Agenda) och klimatavtalet från Paris.

bidra till att bygga hållbar fred och säkerhet. Strategin ska gälla under perioden 2020–2023 och finansieras främst genom utvecklingssamarbete, Utgiftsområde. 7, internationellt bistånd, i enlighet med villkor för berörda myndigheters anslagsposter i regleringsbrevet avseende internationell civil krishantering, Anslag 1:1 Biståndsverksamhet, anslagspost 12, 20, 41, 42, 43, 44.

Denna strategi beaktar de slutsatser och prioriteringar som framkommer i regeringens Policyramverk för svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (skrivelse 2016/17:60) och regeringens skrivelse om Sveriges samlade politik för internationell civil och militär krishantering (skrivelse 2016/17:196). Viktiga utgångspunkter är såväl relevanta mål i agenda 2030, som den nationella säkerhetsstrategin.

Verksamheten ska bidra till följande mål:

***Uppnå global multilateral kapacitet att agera snabbt och ändamålsenligt inom civil krishantering och fredsfrämjande samt att utveckla det svenska civila deltagandet i de samarbeten och de organisationer som utför krishanterings- och fredsfrämjande insatser***

1. Stärkt kapacitet hos centrala organisationer för civil krishantering och fredsfrämjande att bidra till mänsklig säkerhet, rättsstatlighet och demokratiska principer, jämställdhet och respekt för mänskliga rättigheter.
2. Stärkt förmåga hos centrala organisationer för civil krishantering och fredsfrämjande att förebygga, hantera och lösa kriser och konflikter och i förlängningen att bygga hållbar fred och säkerhet.
3. Stödja och bidra till internationella insatser för civil krishantering och fredsfrämjande, inom ramarna för insatsernas mandat och uppdrag.
4. Stärkt kunskap om civila krishanterings- och fredsfrämjande insatser roll och synergier i konflikt- och krissituationer.
5. Ta tillvara erfarenheter från och bidra i den mån möjligt till att stärka samarbeten mellan relevanta internationella organisationer – särskilt EU-FN.
6. Stärkt svensk förmåga inom civil krishantering och fredsfrämjande verksamhet inkl. effektiv beredskap, samverkan och kvalificerad personalförsörjning.

7. Stärkt jämställdhetsintegrering och ökad jämställdhet inom verksamhet som avser internationell civil krishantering och fredsfrämjande.

## 2. Kontext

De alltmer komplexa säkerhetspolitiska utmaningarna i sviktande och konfliktdrabbade länder kräver en samlad ansats där civila insatser inom krishantering och fredsfrämjande har en viktig roll.

Dagens sammanlänkade och komplexa kriser ställer ökade krav på det internationella samfundet. Antalet väpnade konflikter i världen ökar och samtidigt koncentreras extrem fattigdom i växande grad till konfliktdrabbade och sviktande stater. Majoriteten av humanitära nödlägen sker i dessa stater som också är särskilt sårbara för globala utmaningar relaterade till t.ex. storskaliga flyktings- och migrationsströmmar, klimatförändringar, miljöförstöring, radikalisering, terrorism, organiserad brottslighet och ekonomiska kriser. Dessa länder har även sämre förutsättningar att skapa en inkluderande och hållbar utveckling då de ofta präglas av instabilitet, svaga institutioner och brist på förtroende mellan stat och civilbefolkning. Konfliktmönstren belyser sambanden mellan säkerhet, utveckling och respekt för mänskliga rättigheter och understryker att såväl statlig som mänsklig säkerhet idag är mer global än någonsin. Detta i sin tur, belyser vikten av ett globalt säkerhetsengagemang.

I takt med de ökade utmaningarna i omvärlden behöver den internationella förmågan för krishantering och fredsfrämjande stärkas. Dess främsta syfte är att skapa säkerhet, rättsstatlighet och bygga hållbar fred vilket i sin tur utgör förutsättningar för att skydda civilbefolkningen, tillförsäkra både kvinnors och mäns, pojkars och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter och främja skapandet av strukturer som underlättar långsiktig återuppbyggnad, förtroende, rättsvårdande institutioner, ansvarsutkrävande och demokrati. Hela konfliktcykeln behöver beaktas och därmed måste de civila instrumenten för krishantering och fredsfrämjande stärkas. Sambandet mellan staters inre och yttre säkerhet behöver beaktas. Organiserad brottslighet och terrorism riskerar att exporteras till sin omgivning, vilket betyder att rättstatsuppbyggnad och brottsförebyggande verksamhet i konfliktområden gynnar såväl den drabbade staten som närliggande länder och det internationella samfundet, inklusive Sverige. Det är viktigt att

grundorsaker till fattigdom och gemensamma säkerhetsutmaningar kan adresseras.

Vårt engagemang i krishantering och fredsfrämjande verksamhet är ett sätt att stå upp för och försvara mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer som genomsyrar hela den svenska utrikespolitiken. En av regeringens främsta prioriteringar för mandatperioden är att främja demokrati genom demokratisatsningen. Stöd till civil krishantering och fredsfrämjande blir en viktig del av denna satsning. Genom att bibehålla en stark profil i internationella insatser kan Sverige bidra till stärkta demokratiska processer och institutioner samt verka för och värna rättsstatens principer. En internationell rättsordning baserad på mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer måste ständigt värnas. I grunden ligger försvaret av universella normer och värden, såsom mänskliga rättigheter, demokrati, jämställdhet och mänsklig värdighet. Sverige ska bidra till att uppfylla de mål som respektive organisation har satt upp för varje enskild insats som Sverige deltar i. Utvecklings-, utrikes- och säkerhetspolitiska bedömningar och prioriteringar är styrande för Sveriges deltagande i civila krishanteringsinsatser och fredsfrämjande insatser. Även politikområdet för rättsväsendet ska beaktas. Detta inte minst i ljuset av rättsstaten och dess principer som en väletablerad och central aspekt av säkerhetspolitiken. De olika politikområdena ska samverka och stödja varandra i internationella krishanterings- och fredsfrämjande insatser.

Av erfarenhet vet vi att inflytande och påverkan i en insats är beroende av hur stort vårt engagemang i den specifika insatsen är, om Sverige innehar strategiska tjänster eller nyckelfunktioner, genomför utbildningsinsatser samt hur stort annat stöd i övrigt är i landet eller regionen. Att Sverige visar brett engagemang, inte minst till EU:s civila krishanteringsinsatser, skapar bättre förutsättningar att påverka en insats i en riktning som är viktig för Sverige. Hög kvalitet och rätt kompetens på de svenska bidragen är viktigt för att kunna göra skillnad och bidra med utveckling på marken i de länder där vi verkar. För att kunna möta omvärldens skiftande behov av stöd, beroende på konfliktsituation, krävs en bredd också av kvalitativa kompetenser hos den personal som sänds ut av myndigheterna. Det är också viktigt att verka för att de erfarenheter som Sverige erhållit från insatser i en internationell organisation kan tas om hand när så är relevant i pågående arbete inom andra internationella organisationer, för bl.a. kunskapsspridning och metodutveckling.

### 3. Verksamhet

Övergripande styrning av genomförande och uppföljning av verksamheten framgår i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053/IU). Verksamheten bedrivs i enlighet med villkor för berörda myndigheters anslagsposter i regleringsbrev avseende internationell civil krishantering.

#### *Beskrivning – avgränsningar och ansvarsfördelning*

Det svenska stödet till civila insatser inom internationell krishantering och fredsfrämjande ska framförallt bestå av personalbidrag från svenska myndigheter till olika insatser. Insatserna ska genomföras av multilaterala organisationer som EU, FN och OSSE. Regeringen beslutar om inriktningen för det svenska deltagandet. Myndigheternas personal verkar inom ramen för insatsernas fastställda mandat samt under organisationernas ledning och styrning.

Myndigheterna ansvarar för att rekrytera, nominera, utbilda och i förekommande fall anställa kvalificerad personal för tjänstgöring i de internationella organisationernas insatser. De gör detta inom ramen för sina professioner, kompetenser och uppdrag. Personal till chefsbefattningar, kärnfunktioner, utbildningsprogram och andra centrala tjänster prioriteras. Stödfunktioner prioriteras i förekommande fall utifrån insatsens viktigare behov. Myndigheterna ska även ge stöd till personal under pågående insats samt bidra till att utveckla en väl fungerande erfarenhetsåterföring, både till myndigheten och regeringskansliet. Myndigheterna ska bidra med direkt stöd till organisationernas operativa förmåga samt med policy- och doktrinutveckling.

Det ligger i den internationella insatsverksamhetens natur att utvecklingen i omvärlden inte låter sig förutses i detalj. Vid förändringar i förutsättningarna för verksamheten är det viktigt med en flexibel och ändamålsenlig ansats i syfte att exempelvis snabbt kunna omfördela resurser. För att bättre kunna svara mot de multilaterala organisationernas behov, inte minst i tidiga insatser i svåra miljöer, behöver myndigheterna, inom ramen för tillgängliga resurser och kompetenser, samverka där så är ändamålsenligt och för att bidra till att uppnå målet med insatsen.

### ***Genomslag för svenska prioriteringar***

Regeringen har huvudansvaret för bidrag till policy-, doktrin- och mandatutveckling för de internationella insatserna. Genom förhandlingar i kommittéer och arbetsgrupper där Sverige som medlemsstat finns representerat, påverkar Sverige insatsernas mandat och utformning. I de organisationer, såsom FN, där påverkansmöjligheterna utanför säkerhetsrådet är begränsade, verkar Sverige, i den mån möjligt, för att mandat och mål för de insatser som vi bidrar till blir så tydliga som möjligt och reflekterar svenska prioriteringar, samt att detta också reflekteras i policyutvecklingen. Hänsyn ska tas till den ofta komplexa, föränderliga och utmanande miljö som insatserna verkar i.

Myndigheterna ska bidra med sin expertis till detta arbete, dels genom underlag till Regeringskansliet, dels genom att i samråd med Regeringskansliet direkt delta i arbetsgrupper, seminarier och i internationella nätverk. Myndigheterna ska också delta i utvecklingen av de internationella insatserna genom att ställa personal till förfogande för organisationernas högkvarter och planeringsstabber.

### ***Stärkande av de internationella organisationernas kapacitet för civil krishantering och civilt fredsfrämjande, och EU:s pakt för civil krishantering***

Myndigheterna ska bidra till de processer som syftar till att främja den civila fredsfrämjande verksamhetens förmåga att verka snabbt och effektivt i svåra miljöer. Detta innebär att myndigheterna ska bidra till att utveckla EU:s civila krishanteringsinsatser samt FN:s civila och polisiära fredsfrämjande arbete.

En central prioritet för att stärka EU:s civila krishantering är genomförandet av EU:s pakt för civil krishantering. Sverige har varit pådrivande i framtagandet av pakten och är en av de största bidragsgivarna till EU:s civila krishantering. Pakten syftar till effektivare, snabbare och mer flexibla insatser med fokus på kärnuppgifterna polis, rättsstat och förvaltningsstöd samt säkerhetssektorreform och övervakning som syftar till ökad konfliktförebyggande förmåga och stabilitet i insatsländer. Den understryker också kopplingen mellan krishanteringsinsatser och betonar att deras positiva effekter även stärker säkerheten i Europa och för dess medborgare. Den anger fokus på ökad samverkan mellan rättsliga och inrikes aktörer och

civil GSFP liksom stärkt samverkan mellan EU:s civila och militära krishantering samt ett stärkt stöd för mänskliga rättigheter och genusfrågor.

Pakten innehåller åtaganden för medlemsstaterna att öka sina personalbidrag och annat insatsstöd, bl.a. genom att öka antalet och andelen medlemsstatssekonderade experter men även åtaganden att bidra med specialiserade team för snabbt riktat stöd till insatserna. Åtaganden görs för att öka effektivitet, snabbhet och flexibilitet genom längre, mer modulära och skalbara insatsmandat, snabbare beslutsfattande, skapa förmåga att sätta upp en insats på 200 personer inom 30 dagar var som helst i världen, stärka den existerande centrala snabbinsatsförmågan, göra den strategiska lagerförmågan fullt operationell, effektivisera normal insatsbemanning samt ökat jämställdhetsfokus i insatserna. Åtaganden görs också för att stärka samverkan med övriga EU-aktörer vad gäller planering och agerande i insatsområdet, inte minst med rättsliga och inrikes aktörer. De innebär också ökat samarbete och bidrag till insatserna från tredjeländer. Uppföljning ska ske årligen och nationella genomförandeplaner tas fram med sikte på att kunna implementera paktens åtaganden senast till sommaren 2023.

Myndigheterna ska under strategiperioden 2020–2023, inom ramen för sina professioner, kompetenser och uppgifter, stödja genomförandet av EU:s civila pakt med expertis, personal, strategiskt insatsstöd, inkl. central logistik- och lagerkapacitet, samt utbildning. Myndigheterna bör, med respekt för varje myndighets verksamhet och uppgifter, vid behov samverka kring hur de bäst ska kunna stödja genomförandet av den civila paktens och även stödja regeringens arbete med att utveckla EU:s förmågor inom ramen för den civila paktens.

Inom FN utgör genomförandet av de reformer som generalsekreterare Antonio Guterres lanserat sedan 2017 en viktig komponent i det fredsfrämjande arbetet. Myndigheterna förutses, inom ramen för sina professioner, kompetenser och uppdrag, att under strategiperioden fortsätta följa och ge stöd till genomförandet av FN:s reformer.

### ***Rekrytering och personalförsörjning***

De svenska bidragen bör motsvara behoven av olika kategorier av personal i respektive insats och ska bidra till att målet med insatsen uppnås. Ofta krävs att flera myndigheter, inom ramen för sina professioner, kompetenser och uppdrag, bidrar till en och samma insats.

Bidragen bör göra det möjligt att utnyttja svensk kompetens på ett effektivt sätt samt att, inom insatsens mandat, påverka insatsens inriktning och genomförande, bland annat genom överföring av svenskt kunnande och det förhållningsätt som kännetecknar en effektiv och rättssäker statsförvaltning. Därför ska personal till chefsbefattningar, kärnfunktioner, utbildningsprogram och andra centrala tjänster prioriteras. Chefsuppgifterna ger ofta störst påverkan och bör prioriteras extra men dessa tjänster kräver inte sällan erfarenhet av att ha tjänstgjort i tidigare insatsers centrala kärnfunktioner. Stödfunktioner prioriteras i förekommande fall utifrån insatsens viktigare behov men även i relation till det totala svenska bidraget. Myndigheterna ska bistå kandidater med stöd och information vid rekryteringsförfarandet.

### ***Kvinnor, fred och säkerhet samt jämställdhet i insatser***

En övergripande svensk prioritering är att all verksamhet ska bedrivas på ett jämställt sätt vilket inkluderar alla kvinnors och flickors medverkan i att förebygga och lösa konflikter, och i att bygga fred efter konflikt samt att analysera insatser ur ett jämställdhetsperspektiv. Utöver att verka för att jämställdhetsperspektivet ska genomsyra insatsernas inriktning och verksamhet, ska Sverige också verka för jämställdhet i de multilaterala insatsernas personalsammansättning. Andelen kvinnor behöver öka. De svenska myndigheterna bör, genom sina nomineringar, bidra till detta, när så är möjligt. En myndighets bidrag bör, där det är möjligt att definiera en yrkesgrupp, minst motsvara kvinnors andel i den yrkesgruppen i Sverige. Myndigheterna ska prioritera tjänster i insatserna som ger störst möjlighet att verka för kvinnors behov och deltagande i freds- och statsbyggandeprocesser.

Myndigheterna följer den svenska handlingsplanen för genomförande av FN:s säkerhetsrådsresolutioner om kvinnor, fred och säkerhet (UD2016/07898/KH) inom ramen för sina bidrag till civila insatser inom internationella krishantering och fredsfrämjande. All personal som svenska myndigheter skickar till insatserna ska vara utbildad i och ha kunskap om kvinnors och mäns behov och roller i konflikt – och postkonfliktsituationer.

### ***Samverkan och synergier***

I EU-, OSSE-, och delvis i FN-insatser sker nominering av personal ofta i konkurrens med andra länder. Därför kan Sverige inte helt självständigt styra



utformningen av det svenska bidraget. Nära samverkan mellan myndigheterna, den mottagande organisationen och med regeringen är därför nödvändigt för att anpassa bidragen.

Myndigheterna ska, i enlighet med regeringens beslut (UF2013/52812/UD/SP), samverka i genomförandet av verksamheten civila krishanterings och fredsfrämjande insatser. Myndigheternas tidiga och transparenta samverkan ska bidra till ett effektivt agerande och en tydlighet gentemot den mottagande internationella organisationen.

Myndigheternas samverkan ska också bidra till att stärka ett sammanhållet rättskedjeperspektiv samt stärka möjligheten att skapa synergier med andra svenska biståndsinsatser både i ett långsiktigt och ett kortsiktigt perspektiv. Myndigheterna ska när så är efterfrågat eller ändamålsenligt samverka för att kunna erbjuda krishanteringsinsatserna såväl unik som en bredare samlad kompetens, t.ex. i form av specialiserade insatsteam.

### ***Insatsförberedande utbildning***

Myndigheterna ska med utgångspunkt i sitt ansvarsområde sörja för att personalen är rätt utbildad för sina uppdrag. Anpassad insatsförberedande utbildning för det specifika uppdraget ska alltid genomföras för den personal som sänds ut. Utbildningen ska vara så väl anpassad som möjligt för det specifika uppdraget.

Myndigheterna ska när regeringen så anger bedriva utbildningsverksamhet för andra än den egna myndighetens personal såsom andra länders personal som ska delta i EU-, FN- eller OSSE-insatser. Myndigheterna kan när så är ändamålsenligt genomföra sådana utbildningar gemensamt. Myndigheterna kan också stödja andra länders myndigheter eller de internationella organisationerna att bygga upp sin förmåga att genomföra insatsförberedande utbildning.

### ***Uppföljning och erfarenhetshantering***

Myndigheterna ska bidra till att utveckla en väl fungerande erfarenhetsåterföring från verksamheten till både regeringen och myndigheterna. Erfarenhetsåterföringen ska aktivt användas för policy- och doktrinutveckling i de internationella organisationerna samt inom respektive

myndighets nationella uppdrag för att utveckla Sveriges förmåga nationellt och inom internationellt fredsfrämjande arbete.

Strategin ska följas upp enligt de principer och processer som anges i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd (UD2017/21053/IU).