

Strategi för Sveriges samarbete med FN:s gemensamma program mot hiv och aids (UNAIDS) 2019–2022

1. Strategins omfattning

Denna strategi ska ligga till grund för svenskt samarbete med FN:s gemensamma program mot hiv och aids (UNAIDS) för perioden 2019–2022. Strategin fastställer prioriteringar och samarbetsformer för Sveriges partnerskap med UNAIDS på global, regional och nationell nivå.

Strategin utgår från UNAIDS mandat och strategiska ramverk. Strategin vägleds av Sveriges politik för global utveckling (PGU) med dess övergripande mål att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling¹ och tar sin utgångspunkt i Policyramverk för svenskt utvecklings-samarbete och humanitärt bistånd². Sveriges strategi för multilateral utvecklingspolitik är det övergripande styrdokument för Sveriges samarbete med multilaterala organisationer och anger ramarna för metodiken i denna strategi.

En organisationsbedömning av UNAIDS genomfördes av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) hösten 2018. I genomförandet av strategin ska löpande information om samarbetet med UNAIDS, som svenska utlandsmyndigheter och myndigheter i Sverige bidrar med, beaktas. Strategin ska utgå från de globala målen i Agenda 2030 och inom ramen för verksamheten bidra till att uppnå dessa. Strategin omfattar medel i enlighet med riksdagens bemyndigande och regeringens regleringsbrev till Sida.

2. UNAIDS uppdrag och verksamhet

2.1 UNAIDS mandat

UNAIDS är det enda gemensamma FN-program som består av andra samarbetsorganisationer inom FN. Organisationen består av ett sekretariat i Geneve och 11 samarbetsorganisationer inom FN:s utvecklingssystem (UNDP, UNFPA, UNODC, UNESCO, UNICEF, UN Women, WFP, UNHCR, Världsbanken, WHO och ILO).

UNAIDS huvudansvar är att vara FN:s specialiserade organ på hiv/aids-frågor. UNAIDS verkar på global nivå för att skapa samstämmiga strategier och policys, bidra till kapacitetsutveckling och ge politiskt och socialt stöd i arbetet mot hiv/aids. Genom sitt arbete främjar UNAIDS sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, jämställdhet,

¹ Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling (prop.2002/03:122)

² Skrivelse 2016/17:60

mänskliga rättigheter och hållbar utveckling. UNAIDS roll omfattar att främja prevention genom politiskt engagemang på global, regional och nationell nivå.

2.2 UNAIDS finansiella struktur

UNAIDS har en fyraårsbudget kallad UBRAF (The Unified Budget, Results and Accountability Framework) för den verksamhet som sekretariatet och de elva samarbetsorganisationerna utträttar. För 2018 uppgick UBRAF till 140 MUSD, med ytterligare 242 MUSD för joint Programme.

Merparten av UNAIDS finansiering (ca 95%) utgörs av frivilliga medel från medlemsstaterna, där Sverige är organisationens näst största givare. Ungefär 4% kommer från samarbetsorganisationerna och kvarvarande del av stödet utgörs av stöd från banker, organisationer och fonder. UNAIDS intäkter 2017 uppgick till 228 miljoner³ USD.

Sverige var en av de drivande krafterna bakom upprättandet av UNAIDS och är en av organisationens största finansiärer. Sverige bidrog under 2017 med 260 miljoner kronor till UNAIDS i kärnstöd. För 2018 uppgick det svenska kärnstödet till 314 miljoner kronor, en ökning med 54 miljoner kronor. Sverige bidrar även genom det regionala SRHR-teamet i Lusaka med 88 miljoner kronor⁴ över fyra år inom ramen för det regionala gemensamma FN programmet *Tillsammans för SRHR* där UNFPA, UNAIDS, WHO och UNICEF ingår.

2.3 Strategisk plan

UNAIDS strategi⁵ för 2016–2021 är den första som utgår från Agenda 2030 och Globala målen för hållbar utveckling. Strategin tar avstamp i UNAIDS uppdrag att sammanlänka det internationella samfundet kring hiv/aidsfrågor. Den övergripande målsättningen är att i enlighet med Agenda 2030, utrota aids till 2030. Strategin vilar på ett ramverk med fem målområden:

- a) att mobilisera ledarskap och förespråka effektivt agerande mot hiv/aids
- b) att bidra med strategisk information och politik för att styra insatser i aids-responsen globalt
- c) att spåra, övervaka och utvärdera epidemin
- d) att engagera civila samhället och utveckla partnerskap
- e) att mobilisera finansiella och tekniska resurser för att stödja en effektivare hiv-respons globalt

³ 228 875 990 USD

⁴ Årlig allokering om 22 miljoner kronor

⁵ UNAIDS strategy 2016-2021 On the Fast-Track to end AIDS (www.unaids.org)

2.4 Organisationsbedömning

Utrikesdepartementet genomförde under hösten 2018 en organisationsbedömning av UNAIDS, baserad på MOPAN:s⁶ bedömning av UNAIDS 2015–2016. Slutsatsen från bedömningen var att UNAIDS vägledande roll och inspiration för den bredare hälsoarkitekturen och det hälsofrämjande arbetet är mycket uppskattad. UNAIDS roll i hiv-responsen kring kunskap och arbetet kring olika strategier för att pressa priser på läkemedel, diagnostik och andra medicinska produkter, lyftes som ett mervärde. UNAIDS bedömdes ha bidragit i arbetet att minska diskriminering och stigma, samt till en ökad inkludering av unga och sårbara grupper i beslutsprocesser. UNAIDS effektivitet ansågs i överlag tillfredsställande, med ett fåtal icke tillfredsställande faktorer så som svaga utvärderingssystem och brister när det gäller transparens och informationsdelning med samarbetspartners.

I juni 2018 tillsatte UNAIDS styrelse en oberoende expertpanel med uppdrag att granska UNAIDS hantering och förebyggande arbete av trakasserier, inklusive sexuella trakasserier, mobbning och maktmissbruk. Expertpanelens rapport presenterades i december 2018 och pekade på att UNAIDS ledning misslyckats med hanteringen av trakasserier, inklusive sexuella trakasserier, mobbning och maktmissbruk samt inkluderade förslag på åtgärder.

Som svar på expertpanelens rapport har UNAIDS ledning tagit fram en handlingsplan som bland annat innehåller förslag på hur man kan förändra organisationskulturen i UNAIDS.

3. Inriktning och tematiska prioriteringar

3.1 Inriktning

Sverige ska genom dialog och finansiella bidrag verka för att UNAIDS uppfyller sitt övergripande uppdrag och genomför sin strategiska plan med fokus på Agenda 2030 och för Sverige prioriterade frågor. Följande tematiska områden ska prioriteras i Sveriges samarbete med UNAIDS under perioden 2019–2022:

- Minskat antal nya fall av hiv med fokus på prevention, särskilt utsatta grupper och stärkande av nationella hälsosystem
- Mänskliga rättigheter, jämställdhet och sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

3.2 Minskat antal nya fall av hiv med fokus på prevention, särskilt utsatta grupper och

⁶ MOPAN 2015-16 Assessments Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS) Institutional Assessment Report (www.mopanonline.org)

stärkande av nationella hälsosystem

Prioriteringen ligger väl i linje med genomförandet av de globala målen och delmål 3.3 om att senast 2030 utrota ett antal epidemier, däribland aids. Jämlik hälsa utgör ett av de tematiska områden som lyfts i det svenska biståndspolitiska policyramverket. Enligt detta tematiska område ska Sverige bland annat bidra till effektiva nationella hälsosystem och institutioner, försvara alla människors rätt till hälsa, inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) och barn- och mödravård.

Antalet nya fall av hiv har globalt sett minskat, fler människor känner till sin hiv-status men mer behöver göras vad gäller prevention, i synnerhet bland grupper där hiv-prevalensen och antalet nysmittade fall inte följer den globala nedgången. Detta gäller bland annat tonåringar. Unga flickor och kvinnor (15–24 år) är särskilt utsatta. I Afrika söder om Sahara utgör denna grupp ett av fyra nysmittade fall – men bara 10 procent av befolkningen. Sociala normer och tabun relaterat till ålder, sex och sexualitet samt skadliga genusnormer utgör hinder för olika gruppers tillgång till och genomförande av hiv-preventionsprogram. Andelen unga som har tillräcklig kunskap om hur man skyddar sig mot hiv är låg. Sex- och samlevnadsundervisning, information och tillgång till integrerade vårdtjänster (där man kan få rådgivning och vård för alla sexuella och reproduktiva hälsofrågor) är nödvändig. Målgruppsanpassade interventioner för nyckelgrupperna män som har sex med män, transpersoner, personer som befinner sig i prostitution, personer som använder narkotika, fångar samt personer som lever med hiv, bör ha fortsatt hög prioritet. Lika viktigt är arbetet med djupt rotade sociala normer som gör att personer – trots att de har kunskap om hur man skyddar sig mot hiv, tvingas till ofrivilligt sex, sex i utbyte mot gåvor eller att de av rädsla för våld eller stigmatisering inte kan insistera på kondom användning.

Sverige ska verka för att:

- UNAIDS hiv-insatser integreras i bredare hälso- och sjukvårdsprogram, och den multisektoriella ansatsen för hälsosamma liv stärkas.
- UNAIDS bidrar till starkare nationella hälsosystem och nationellt ägarskap;
- UNAIDS ytterligare prioriterar hiv-prevention med utgångspunkt från bästa tillgängliga evidens där jämställdhets, jämlikhets- och rättighetsperspektiven är i fokus, i synnerhet när det gäller unga kvinnor och flickor och särskilt utsatta nyckelgrupper som män som har sex med män, transpersoner, personer som befinner sig i prostitution och personer som använder narkotika samt personer som lever med hiv;
- UNAIDS särskilt uppmärksammar beteendeförändringar, vilket kräver långsiktigt förändringsarbete kring djupt rotade sociala normer och

samhällsstrukturer. För att åstadkomma detta ska UNAIDS bygga på evidensbaserad praktik som innebär bästa tänkbara kunskap, professionell expertis, berörda personers situation, erfarenheter och önskemål.

3.3 Jämställdhet och mänskliga rättigheter inklusive sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

I policyramverket utgör rättighetsperspektivet ett av de två övergripande perspektiv som genomgående ska analyseras integreras i svenskt utvecklingssamarbete.

Rättighetsperspektivet innebär att de mänskliga rättigheterna och demokrati ska ses som grundläggande för utveckling. Rättighetsperspektivet utgår från en globalt överenskommen värdegrund som består av FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och de folkrättsligt bindande folkrättsliga konventioner som antagits.

Diskriminering på grund av kön, sexuell läggning och andra grunder liksom stigma är en stor utmaning för människor som lever med hiv. Det finns fall där lagar, policys och praxis strider mot de mänskliga rättigheterna och upprätthåller strukturer som hindrar människors tillgång till hiv-tjänster. UNAIDS har utfört flera insatser på global och nationell nivå för att hantera stigma och diskriminering samt ökat tillgången till HIV tjänster bland annat genom att generera evidens och stärka uppskalering av integrerade HIV-SRHR tjänster.

Sverige ska säkerställa att hivarbetet inom UNAIDS även fortsättningsvis utgår från ett rättighetsperspektiv. Sverige bör verka för att värna och skydda hbtq-personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, personer som befinner sig i prostitution, personer som använder narkotika, unga, kvinnor och migranter och andra personer i hivpreventionen.

Jämställdhets, jämlikhets- och rättighetsperspektivet reflekteras i organisationens åtaganden och strategiska plan och integreras i verksamheten genom UNAIDS könsuppdelade statistik i resultatramverk, insatser och uppföljning.

Prioriteringen är i linje med genomförandet av de globala målen, däribland delmål 3.7 i Agenda 2030 om att senast 2030 säkerställa att alla har tillgång till sexuell och reproduktiv hälsovård.

Sverige ska verka för att:

- UNAIDS integrerar SRHR i hiv-insatser i genomförandet av program och utveckling av nya policys och riktlinjer;
- UNAIDS uppmärksammar sexuell hälsa och sexuella rättigheter och med utgångspunkt i rekommendationerna i Lancet-Guttmacher kommissionens rapport *Accelerate progress—sexual and reproductive health and rights for all*, verka för ökad tillgång till sexualupplysning i enlighet med FN:s International technical guidance on sexuality education;
- UNAIDS belyser hbtq-personers situation och behov liksom arbete med förändrade könsnormer. I detta arbete bör Sverige lyfta fram metoder för att

förändra könsnormer och vikten av att involvera pojkar och män i hiv-preventionsarbetet – både som rättighetsbärare med särskilda behov och utmaningar, och som nyckelaktörer i det preventiva arbetet för andra gruppers hälsa och rättigheter.

4. Prioriteringar gällande organisationens arbetssätt

Med utgångspunkt i Regeringskansliets senaste organisationsbedömning avser regeringen att prioritera följande frågor avseende UNAIDS arbetssätt:

4.1 UNAIDS som del i den globala hälsoarkitekturen

De underliggande faktorer som driver spridningen av hiv kräver tvärspektoriella ansatser. UNAIDS modell med samlingsorganisationer utanför hälsosystemet (t ex Unesco) möjliggör att systematiskt driva hälsa inom alla politikområden, 'health in all policies,' något som kommer att behövas för att leverera på de Globala målen och bör lyftas som en modell i det pågående arbetet att effektivisera den globala hälsoarkitekturen.

H6 är en konstellation av WHO, UNICEF, UNFPA, UNWOMEN, UNAIDS och Världsbanken. H6 fungerar som en samordningsstruktur för FN-organisationer med ett hälsomandat, både på global och på nationell nivå. H6 refereras ofta som ett exempel på resultatet av FN-reform i praktiken.

UNAIDS (med sina samlingsorganisationer) är det internationella systemets tekniska partners till de stora finansieringsmekanismerna (Globala fonden och PEPFAR). Modellen för hur detta ska fungera liksom finansieringen behöver ses över och vidareutvecklas.

Sverige ska verka för att:

- UNAIDS ser över formatet för samarbetet med Globala fonden (och PEPFAR) med syfte att förstärka det tekniska och strategiska arbetet inklusive säkerställande av finansieringen av UNAIDS uppdrag.
- UNAIDS stärker sitt engagemang inom ramen för H6.

4.2 Effektiv styrning och organisation

Den rapport⁷ styrelsen behandlade 2017 lyfte fram hur UNAIDS som ett samordnat program kan fungera bättre, hur finansieringen av UNAIDS kan bli mer strategisk och

⁷ *Refining and reinforcing the UNAIDS Joint Programme model.* Rapportens slutsatser erbjuder ett förnyat mandat för UNAIDS inom den globala hälsoarkitekturen i linje med Agenda 2030.

hur UNAIDS fungerar och kan stärkas på landnivå. Reformarbetet och översynen av hur UNAIDS fungerar ska följas upp. Ökat fokus bör även ligga på resultatuppföljning både vad gäller hur sekretariatet levererar på sina fem övergripande mål och för det gemensamma programmet/UBRAF i sin helhet samt relationen till FN:s landprogram (UNDAF).

Under kommande strategiperiod kommer det även vara angeläget att följa upp de slutsatser och rekommendationer som den oberoende expertpanelen för förebyggande samt hantering av trakasserier, inklusive sexuella trakasserier, mobbning och maktmissbruk presenterade i sin rapport i december 2018.

4.3 Reformering av FN:s utvecklingssystem

Inom ramen för reformering av FN:s utvecklingssystem ska Sverige särskilt driva och vidareutveckla reformförslagen i önskad riktning inom följande områden: 1) FN:s landnärvaro och koherens i arbetet och 2) finansiering av FN:s utvecklingssystem. Sverige ska löpande i arbetet verka för att UNAIDS verksamhet anpassas efter reformagendan, i samband med styrelsemöten och i vår bilaterala dialog.

Sverige ska verka för att:

- UNAIDS sekretariatet stärker sitt fokus på resultatuppföljning gällande strategins fem övergripande mål och genom UBRAF;
- UNAIDS följer upp den organisationsöversyn som gjorts med lämpliga åtgärder för en mer effektiv och välfungerande organisation;
- UNAIDS blir bättre på transparens, informationsdelning och informationsspridning med samarbetspartners samt stärker sitt utvärderingssystem och blir bättre på att använda resultat från utvärdering i verksamheten;
- UNAIDS följer upp de slutsatser och rekommendationer som den oberoende expertpanelen för förebyggande samt hantering av trakasserier, inklusive sexuella trakasserier, mobbning och maktmissbruk presenterade i sin rapport i december 2018.
- UNAIDS genomför det förändringsarbete som krävs för att organisationen ska kunna leva upp till nolltolerans mot trakasserier, inklusive sexuella trakasserier och maktmissbruk.

5. Påverkansarbete och former för samverkan

5.1 Påverkansarbete

Sveriges långvariga och omfattande stöd till UNAIDS ger goda möjligheter till inflytande och påverkan i styrelsearbetet och i dialogen med UNAIDS. Huvudsakliga kanaler för påverkansarbetet utöver styrelsearbetet innefattar en kontinuerlig och samstämmig bilateral dialog med UNAIDS på såväl politisk- som på tjänstemannanivå.

5.2 Former för samverkan

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) har det huvudsakliga ansvaret för Sveriges relationer med UNAIDS. Ett strategiskt, samstämmigt och effektivt påverkansarbete förutsätter ett nära samarbete och informationsutbyte med samtliga berörda myndigheter (i synnerhet Representationen i Geneve, Sida, Socialdepartementet och andra relevanta utlandsmyndigheter) samt med andra aktörer i Sverige såsom civilsamhällesorganisationer, akademiska institutioner och näringsliv. Den övergripande roll- och ansvarsfördelningen inom Regeringskansliet, samt mellan UD, Sida, Socialdepartementet, Folkhälsomyndigheten och utlandsmyndigheterna i förhållande till UNAIDS framgår av Sveriges strategi för multilateral utvecklingspolitik.

Organisationssamråd om UNAIDS ska hållas två gånger per år med syfte att dela erfarenheter från samarbete och dialog, och stärka samfällt och strategiskt agerande. Organisationssamråden sammankallas av Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) som bjuder in berörda departement, Sida, Representationen i Geneve och andra relevanta myndigheter i Sverige och utomlands.

6. Uppföljning

Strategin ska följas upp enligt de principer och processer som anges i regeringens riktlinjer för strategier inom svenskt utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd. Den huvudsakliga resultatuppföljningen sker gentemot UNAIDS strategiska plan och dess åtföljande separata resultatramverk.

Strategin operationaliseras i en för de svenska aktörerna gemensam årlig arbetsplan. Arbetsplanen preciserar hur årets aktiviteter bidrar till strategins måluppfyllelse, liksom arbets- och ansvarsfördelning mellan Regeringskansliet (Utrikesdepartementet), Sida och utlandsmyndigheterna. Utrikesdepartementet ansvarar för att arbetsplanen upprättas och uppdateras i samråd med berörda myndigheter.

En ny organisationsbedömning av UNAIDS ska göras inför nästkommande strategiperiod, senast år 2022.