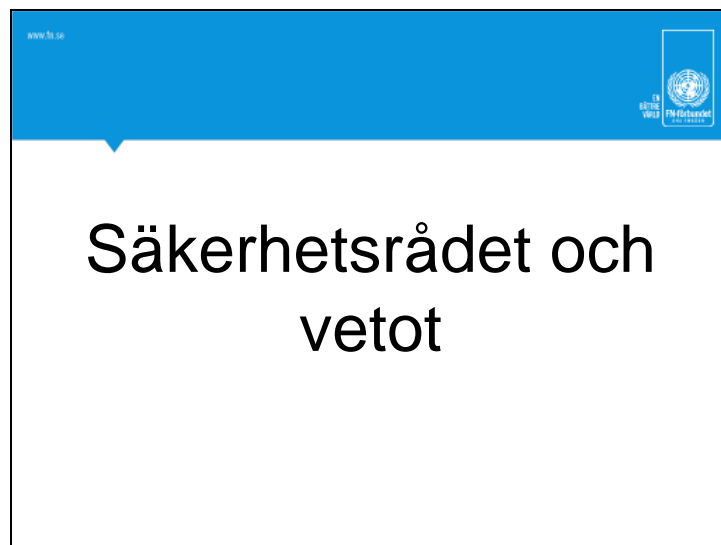


Bild 1



www.fsi.se

## Säkerhetsrådet



- Upprätthålla internationell fred och säkerhet
- 15 medlemmar
  - 5 permanenta
  - 10 valda
- Bindande beslut
- Vetorätt

UN Photo/Devra Berkowitz  
UN Photo/Eskinder Debebe

Säkerhetsrådet är ett av FN:s huvudorgan och har det primära ansvaret för att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Det är säkerhetsrådet som, inom FN, har ansvar för att utreda hot mot internationell fred och säkerhet och ta beslut om agerande från FN:s sida för att hantera konflikter. Vad som klassas som "hot mot internationell fred och säkerhet" är inget bestämt, utan säkerhetsrådet har en stor frihet att ta upp de frågor och situationer de anser utgöra ett sådant hot. Självklart ingår krig och konflikter här, men det kan också röra sig om särskilt allvarliga människorättsbrott, oroligheter i samband med val, svältkatastrofer som riskerar att leda till våldsamheter, o.s.v. Det begränsas egentligen bara av vad säkerhetsrådets medlemmar anser bör tas upp, och här finns ofta en uppdelning i säkerhetsrådet där västeuropeiska länder är för en bredare syn på vad som klassas som hot, medans exempelvis Ryssland och Kina är mer tveksamma till att ta upp exempelvis frågor som rör mänskliga rättigheter.

En speciell princip att nämna i sammanhanget är principen "Skyldighet att skydda." Denna FN-princip etablerades 2005 och säger att alla stater har en skyldighet att skydda befolkningen i landet från folkmord, etnisk rensning, krigsbrott och brott mot mänskligheten, och att om en befolkning är utsatt för svårt lidande eller försök till dessa brott och landet i fråga inte vill eller kan stoppa lidandet, så har FN en skyldighet att agera. Principen kom till efter att FN misslyckats med att stoppa folkmordet i Rwanda 1994 och folkrättsförbrytelseerna under Jugoslavienkriget på 1990-talet, och reflekterar en insikt om att FN behövde bli bättre på att skydda civila och utsatta i konfliktsituationer.

Principen är ett försök att betona att suveränitet inte innebär att en stat kan agera hur den vill inom sina egna gränser, utan att den har skyldigheter gentemot sin befolkning, och att om dessa skyldigheter inte efterföljs så ska inte suveräniteten hindra ett internationellt ingripande. Detta är ett försök att komma tillrätta med formuleringen om "internationell fred och säkerhet", då konflikter idag framförallt utspelar sig inom stater, och inte mellan stater som var normen då FN-stadgan skrevs. Principen betonar alltså säkerhetsrådets ansvar att agera i de här situationerna, då det ju är säkerhetsrådet som fortfarande måste ta beslut om ett eventuellt FN-agerande, men

implementeringen har varit bristande, och fortfarande är det många situationer där skyldighet att skydda är applicerbart men där FN ändå inte agerar. För mer information om skyldighet att skydda, se <https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/vad-gor-fn-2/fns-arbete-for-fred-sakerhet-och-nedrustning/skyldighet-att-skydda/>.

Säkerhetsrådet består av 15 medlemmar. Fem av dessa är permanenta och sitter alltid i säkerhetsrådet, vilket i sig ger dem en fördel i arbetet då de hanterar dessa frågor kontinuerligt och är vana vid hur arbetet går till. Dessa fem medlemmar är Frankrike, Kina, Ryssland, Storbritannien och USA.

Övriga tio medlemmar är valda av generalförsamlingen och sitter i säkerhetsrådet två år vardera, ofta med ganska lång tid mellan de olika gångerna. Under 2017 och 2018 är Sverige en av dessa valda medlemmar, och Sverige brukar sitta i säkerhetsrådet ungefär vart 20:e år. Bland de valda medlemmarna finns en geografisk fördelning, så att varje världsdel alltid ska ha ett visst antal representanter i säkerhetsrådet. Det är alltid tre afrikanska länder, två asiatiska, två latinamerikanska, ett östeuropeiskt, och två länder från gruppen "Västeuropa och övriga" (där övriga är exempelvis Kanada, Australien och Nya Zeeland) som sitter i säkerhetsrådet. Dessutom finns vad som kallas ett "Arab swing seat", en plats för ett arabiskt land. Detta swing seat delas av den afrikanska och asiatiska gruppen, så att varannan mandatperiod är det ett arabiskt land från Asien som sitter i säkerhetsrådet, och därefter tar ett arabiskt land från Afrika vid.

Val till säkerhetsrådet hålls varje år, och fem länder väljs i taget. Jämna år väljs ett afrikanskt, ett asiatiskt, ett latinamerikanskt och två västeuropeiska/övriga länder att sitta i säkerhetsrådet de två följande åren, och udda år väljs två afrikanska, ett asiatiskt, ett latinamerikanskt och ett östeuropeiskt land att sitta under de kommande två åren. De afrikanska, latinamerikanska och östeuropeiska länderna bestämmer sig sinsemellan för vilket land som ska kandidera till varje mandatperiod, så att endast det landet ställer upp i valet. Det är därför bara vid de västeuropeiska/övriga och asiatiska valen som det brukar finnas flera kandidater för generalförsamlingen att välja mellan. För att bli invalt i säkerhetsrådet krävs det att minst två tredjedelar av rösterna, d.v.s. 129 röster om samtliga länder är närvarande.

Säkerhetsrådet är det enda FN-organ som kan anta bindande beslut. Genom FN-stadgans artikel 25 så åtar sig FN:s medlemsstater att följa de beslut som säkerhetsrådet tar. Beslut som tas i säkerhetsrådet kallas för resolutioner och antas genom omröstning. För att en resolution ska antas krävs det att minst nio länder röstar för resolutionen, och att ingen av de permanenta medlemmarna röstar emot. Det är detta som är vetorätten – möjligheten för en permanent medlem att hindra säkerhetsrådet från att anta en resolution även om de 14 andra medlemmarna röstar för den. Medlemmarna kan också avstå från att rösta, och i och med att beslut kräver nio röster för och inte exempelvis "en majoritet av röstande stater" så är det i praktiken ingen skillnad på att avstå sin röst och att rösta emot ett förslag, förutom att vid en emot-röst från en permanent medlem så träder vetot i kraft. Detta regleras i FN-stadgans artikel 27, men vetot som sådant benämns inte här. Vetot gäller inte vid procedurfrågor, exempelvis om man behöver ha en omröstning för att besluta om man ska hålla ett möte om en viss situation (i vanliga fall brukar sådana beslut tas med konsensus, så en omröstning om sådana frågor hålls sällan).

Utöver resolutioner kan säkerhetsrådet också anta olika former av uttalanden. Uttalanden har inte samma bindande kraft som resolutionerna, och är inte något som medlemstaterna måste följa, men som säkerhetsrådet ändå kan anta för att uppmana stater att agera på vissa sätt eller för att markera säkerhetsrådets syn på en viss fråga eller liknande. Man har ingen omröstning om uttalanden, utan sådana görs när det råder konsensus i säkerhetsrådet om att man ska anta ett uttalande och vad man ska säga, men det kan ändå vara lättare att komma överens om ett uttalande än en resolution just för att det inte är bindande.

***Diskussionsfråga: Är representationen i säkerhetsrådet rättvis? Bör sammansättningen av permanenta och valda medlemmar se annorlunda ut?***

Kommentar: Det har funnits diskussioner kring om inte sammansättningen av rådet bör ändras, och flera förslag har lagts fram, både på utökning av antalet permanenta medlemmar, utökning av de valda medlemmarna, och även införandet av "semi-permanenta" medlemmar som skulle väljas på fyra år istället för två och ha möjlighet till direkt omval. Diskussionerna har dock stannat av lite, mycket för att man har svårt att komma överens om hur en ny sammansättning skulle se ut. Även om många tycker att det bör förändras så råder en oenighet exakt hur denna förändring bör se ut – framförallt när det kommer till eventuella nya permanenta medlemmar där det finns väldigt olika intressen – vilket har gjort att det ändå är svårt att få till en förändring.

Bild 3

www.fi.se

## Varför ett veto?

- Historisk nödvändighet
- Lärdom från Nationernas förbund
- Avgörande för Sveriges medlemskap

Historiskt sett så var vetot en nödvändighet för att få till stånd FN som organisation. Under mellankrigstiden fanns Nationernas förbund, en föregångare till FN, som också hade till uppgift att förhindra krig – en uppgift man misslyckades kapitalt med då andra världskriget bröt ut bara två decennier efter organisationens bildande. En faktor som ledde till NF:s misslyckande var att man hade misslyckats med att samla alla världens länder i organisationen. Framförallt saknades viktiga länder såsom USA, Tyskland och Sovjetunionen (som först var medlem men sedan uteslöts).

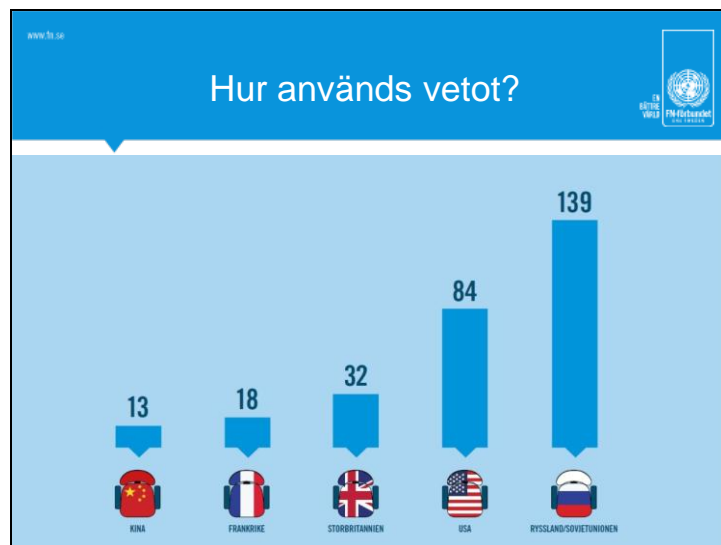
När man grundade Förenta Nationerna i slutskedet av andra världskriget var det därför viktigt att skapa en organisation där stormakterna skulle vara medlemmar. Det var segrarmakterna efter andra världskriget – Frankrike, Kina, Sovjetunionen, Storbritannien och USA – som var stormakterna vid denna tidpunkt, och dessa gjorde det tydligt att utan ett veto för dessa länder skulle de inte gå med i organisationen, och FN skulle antagligen inte bildas. De ville ha vetot både för att de ansåg det vara önskvärt att stormakterna agerade tillsammans inom FN och att organisationen inte agerade när de inte var överens, men också för att kunna skydda sin egen suveränitet och sina nationella intressen.

Ett annat argument för vetot som framförts, framförallt under kalla kriget, är att de permanenta medlemmarna också är de länder med kärnvapen (även om det nu också finns icke-permanent länder med kärnvapen – Indien, Pakistan, Israel och Nordkorea – så har dessa länder betydligt färre kärnvapen än vad de fem permanenta har). De fem permanenta medlemmarna är därmed också de stater som har förmåga att inleda ett fullskaligt kärnvapenkrig, och därför är det viktigt att de kan stoppa förslag i säkerhetsrådet som förverkligade skulle kunna skapa allvarliga spänningar som involverar dessa stater och eventuellt kunna leda till ett kärnvapenkrig.

När Sverige gick med i FN 1946 så såg man positivt på vetot. Man såg kravet på enhällighet mellan de fem permanenta medlemmarna i säkerhetsrådet som en garant för att FN inte skulle ta ett sanktionsbeslut mot någon av stormakterna, och att ett medlemskap i FN därmed inte hotade Sveriges neutralitetspolitik i händelse av ett stormaktskrig.

***Diskussionsfråga: Finns det en poäng med vetot idag? Är det viktigt för att upprätthålla en balans mellan stormakterna i FN? Finns det risk för kärnvapenkrig utan vetot?***

Bild 4



Sedan 1946 har länderna använt sin vetorätt 286 gånger (siffror t.o.m. 31 december 2017).

Ryssland har använt flest veton. Under kalla kriget använde Ryssland, eller dåvarande Sovjetunionen, sig av vetorätten 119 gånger. Sedan Sovjetunionens upplösning har Rysslands användning av vetorätten sjunkit; sedan 1991 har man lagt 20 veton. De senaste åren har Ryssland använt sin vetorätt i frågor rörande Georgien, Zimbabwe, Burma, Cypern, Ukraina, och de senaste åren framförallt i Syrien.

USA använde sig av vetorätten först 1970. Sedan dess har de dock använt vetorätten allt oftare. 46 av USA:s 84 veton har använts för att stötta Israel genom att blockera förslag som kritiserar Israel men som inte kritiserar palestinska grupperingar på samma sätt.

Kina har använt sin vetorätt minst antal gånger av de permanenta medlemmarna i säkerhetsrådet, endast 13 gånger. Sedan 2005 har Kinas veto alltid använts tillsammans med Ryssland i frågor gällande Burma, Zimbabwe och Syrien.

Storbritannien har inte använt sin vetorätt sedan 1989, då man tillsammans med Frankrike och USA blockerade en resolution som kritiserade USA:s militärintervention i Panama. Innan dess hade man använt sitt veto 32 gånger.

Frankrike har använt sitt veto 18 gånger, och då oftast tillsammans med andra länder. Inte heller Frankrike har använt sin vetorätt sedan 1989.

Det ska också tilläggas att vetot inte bara påverkar säkerhetsrådets arbete när det läggs. Hotet om ett veto kan i sig vara tillräckligt för att hålla vissa frågor från säkerhetsrådets agenda eller för att se till att resolutionsförslag inte läggs fram. Om säkerhetsrådets

medlemmar vet att ett visst förslag eller en viss situation inte kommer kunna tas upp i säkerhetsrådet utan att en av de permanenta medlemmarna lägger sitt veto minskar sannolikheten att man kommer lägga tid och energi på att försöka lyfta frågan. På så vis kan de permanenta medlemmarna ha en viss kontroll över säkerhetsrådets agenda genom sitt veto, utan att alltid behöva lägga ett faktiskt veto. Detta kallas för det "gömnda vetot" eller "tysta vetot". Ett exempel på detta är Rwanda 1994, där både USA och Frankrike hotade att använda sig av vetot för att blockera förslag om tidig intervention från FN:s sida – USA för att man inte ville stå för kostnaderna för en FN-insats (USA står för ca 28 % av kostnaderna för FN:s fredsfrämjande insatser i enlighet med en formel som baseras på landets ekonomi samt den permanenta platsen i säkerhetsrådet), och Frankrike var allierat med de styrande i Rwanda. Bara efter att folkmordet pågått i månader kunde säkerhetsrådet ge sitt stöd till en humanitär intervention. I dagsläget 2018 så är rohingyas situation i Myanmar ett exempel på ett tyst veto, där Kina har motsatt sig ett ingripande från FN men inte behövt lägga ett veto då övriga säkerhetsrådsmedlemmar känt till detta och därför försökt hitta andra lösningar än att lägga fram resolutionsförslag.

Det är viktigt att komma ihåg att säkerhetsrådet är ett högst politiskt organ. De länder som är med i säkerhetsrådet har vissa intressen, och medlemskapet i säkerhetsrådet kan sällan ses separat från landets övriga utrikespolitik. Detta blir särskilt påtagligt när det kommer till de permanenta medlemmarna då vetorätten som sagt ger dem ett stort inflytande på säkerhetsrådets arbete. En anledning till att kärnvapenedrustning inte diskuteras i säkerhetsrådet är exempelvis att inget av de fem permanenta medlemmarna är särskilt intresserade av att ta upp den frågan i säkerhetsrådet.

Med det sagt så finns det ändå frågor som tar sig in på agendan och tvingar länderna att faktiskt använda sig av vetot, även om de skulle föredragit att frågan inte lyfts överhuvudtaget. Exempel på detta är Israel-Palestina-frågan, som diskuteras månatligen i säkerhetsrådet och där det då och då läggs fram resolutionsförslag trots att man förväntar sig amerikanska veton. Ett annat exempel på senare tid är Syrien, där Ryssland och Kina lagt sina veton mot flera resolutioner men där situationen är så pass allvarlig att nya förslag och nya diskussioner ständigt hålls.

En kortare sammanställning över hur vetot har använts sedan 2000 finns på: <https://fn.se/vigor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/fn-som-organisation/fn-systemet/huvudorgan/sakerhetsradet/anvandandet-av-vetot-i-sakerhetsradet/>

En komplett lista över samtliga veton som lagts med resolutionsutkast och protokoll från möten finns på: <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>

***Diskussionsfråga: Finns det problem med hur vetot används idag? Bör vetot ändras på? Bör det finnas kriterier för när vetot får/inte får användas? Hur bör man hantera det tysta vetot?***

Kommentar: På nästa slide finns information om olika initiativ som lyfts fram och olika möjligheter för förändring/begränsning av vetot som lyfts fram. De förslag som där lyfts fram är dock inte heltäckande: exempelvis skulle man kunna tänka sig kvalificeringar av vetot såsom att minst två eller tre av de permanenta medlemmarna måste gå samman och lägga



vetot gemensamt för att de ska få effekt, eller att man ska begränsa antalet veton ett land kan lägga under ett år eller liknande. Alla sådana förändringar stöter dock på samma problem kopplat till möjligheten att införa dem såsom de som beskrivs på följande sida. När det kommer till det tysta vetot råder det en diskussion om huruvida det bästa är att låta det vara tyst för att undvika polarisering och publik splittring i säkerhetsrådet och istället hoppas på att man genom fortsatt diplomati i framtiden kan komma överens om en kompromiss, eller om man ska lägga fram förslag ändå för att tvinga fram ett synligt veto och på så vis öka den diplomatiska kostnaden för landet att använda sig av vetot.


***Uppgift: Välj ut ett veto. Vad handlar resolutionsförslaget om? Varför valde landet att lägga ett veto? Varför röstade de andra länderna för resolutionen? Diskussion om vilken sida ni håller med om?***

www.fi.se

## Vad kan man göra åt vetot?

FN  
SÄKERHETS  
RÅDET  
FN-förbundet

- Går vetot att avskaffa?
- Går vetot att begränsa?
  - Fransk-mexikanska initiativet
  - ACT-gruppens ordförandekod
- Går vetot att kringgå?



UN Photo/John Isaac  
WFP/Abesr Etefa

På senare år har vetorätten blivit alltmer kritiserad, inte minst med anledning av de veton som Ryssland och Kina lagt in i Syrienkonflikten. Detta har föranlett en diskussion om vad man kan göra åt vetot.

Flera länder, däribland Sverige, har uttalat sig om att man på sikt vill att vetot ska avskaffas. Få tror dock att detta är möjligt att göra i praktiken. Att avskaffa vetot skulle kräva en ändring av FN-stadgan, vilket måste godkännas av de permanenta medlemmarna. Att avskaffa vetot kräver alltså vetomakternas godkännande, något få tror att de någonsin kommer gå med på. FN-stadgan har endast ändrats en gång på 1960-talet, då man utvidgade antalet valda medlemmar i säkerhetsrådet, och det är få som tror att man kommer genomföra några andra ändringar av stadgan under överskådlig tid.

Ett annat förslag har därför varit att begränsa användandet av vetot i säkerhetsrådet. Framförallt två initiativ har lyfts: det fransk-mexikanska initiativet och ACT-gruppens uppförandekod.

Det franska initiativet riktar sig till de fem permanenta medlemmarna och uppmanar dem att avstå från att använda vetot i särskilt allvarliga situationer då folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsbrott begås eller riskerar att begås. Huruvida situationen är särskilt allvarlig ska avgöras av generalsekreteraren efter att minst 50 medlemsstater begärt ett sådant avgörande. Förslaget har sitt ursprung i en artikel i New York Times av Frankrikes tidigare utrikesminister Laurent Fabius. Det presenterades sedan officiellt i september 2015 då Frankrike och Mexiko lade fram en deklaration som övriga medlemsstater uppmanades att ställa sig bakom. I februari 2017 hade 96 medlemsstater uttryckt sitt stöd för initiativet.

ACT-gruppen är en sammanslutning av 27 små och medelstora stater som arbetar för att förbättra säkerhetsrådets ansvarighet (Accountability), koherens (Coherence), och transparens (Transparency). Sverige är en av gruppens medlemmar. Dess uppförandekod är snarlik det franska initiativet, men riktar sig till alla FN:s medlemsstater som sitter eller kan komma att sitta i säkerhetsrådet. Den uppmanar dem att avstå från att rösta emot " trovärdiga " resolutionsförslag som syftar till att stoppa eller förebygga folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsbrott. Generalsekreteraren ges en viktig roll i att uppmärksamma rådet på situationer där dessa brott begås eller riskerar att begås, men någon formell aktiveringsmekanism för uppförandekoden saknas. I februari 2018 hade 115 medlemsstater och två observatörer ställt sig bakom den, däribland Sverige och två permanenta medlemmar (Frankrike och Storbritannien).

Dessa förslag skulle inte innebära en ändring av FN-stadgan, utan att de permanenta medlemmarna frivilligt avhåller sig från att använda vetot i vissa situationer. Det bedöms därför som mer realistiskt, men inte heller dessa förslag har stöd av Kina, Ryssland eller USA, och även en frivillig begränsning kommer därför vara svår att få till, åtminstone på kort sikt. Även vissa andra förslag har lyfts, såsom att ett land som lägger ett veto ska bjudas in till generalförsamlingen för att förklara sin vetoanvändning, och på så sätt ställas till svars för sina handlingar vilket man hoppas ska öka den diplomatiska kostnaden av att använda vetot.

En annan diskussion rör huruvida det är möjligt att kringgå vetot. Finns det andra möjligheter att agera när säkerhetsrådet blockeras av ett veto som inte innebär unilateralt agerande av enskilda stater? I detta sammanhang har framförallt mekanismen " Samverkan för fred " (Uniting for peace) diskuterats. Denna mekanism etableras i generalförsamlingsresolution 377(V) från 1950, och säger att när säkerhetsrådet är lamslaget av ett veto eller av annan anledning inte kan hantera en situation eller händelse som hotar freden, bryter freden eller innebär en aggressionshandling, så kan generalförsamlingen ta över frågan och ge rekommendationer för hur världssamfundet bör agera.

Generalförsamlingen kan inte anta bindande resolutioner, men kan uppmana stater att agera på ett visst sätt, och då generalförsamlingen är det organ där alla FN:s medlemsstater är representerade kan uppmaningar som antas ha en stark moralisk grund. Det råder dock oenighet om vad man faktiskt kan göra i generalförsamlingen genom samverkan för fred och vilken folkrättslig ställning principen har, då den endast har använts omkring tio gånger sedan 1950, och då oftast för att anta ett uttalande eller liknande snarare än ett faktiskt agerande.


Ett exempel på när generalförsamlingen har agerat i säkerhetsrådets ställe var december 2016, när generalförsamlingen antog en resolution som bildade " The International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Those Responsible for the Most Serious Crimes in Syria " (vanligtvis kallat IIIM eller Triple-I M). Detta är en utredningsmekanism som ska samla in, bevara och analysera bevis för allvarliga internationella brott (såsom krigsbrott, brott mot mänskligheten och folkmord) begångna i Syrien sedan mars 2011, samt förbereda informationen om dessa för att möjliggöra och underlätta att dessa falls tas upp i nationella, regionala eller internationella domstolar. Frågan om ansvarsutkrävande i Syrienkonflikten är något säkerhetsrådet diskuterat flera gånger, men Ryssland har motsatt sig försök att hänvisa situationen till Internationella brottmålsdomstolen. Generalförsamlingens resolution kan därför ses som ett försök att göra

vad säkerhetsrådet misslyckats med att göra, och även om resolutionen inte innehåller några explicita referenser till "samverkan för fred" eller gjorts i enlighet med den process som beskrivs i mekanismen är agerandet i linje med mekanismens anda.


***Diskussionsfråga: Anser ni att vetorätten bör förändras, och i så fall hur?***

www.fsi.se

## Säkerhetsrådets verktyg



- Uttalanden, uppmaningar och fördömanden
- Dialog och medling
- Sanktioner
- Fredsfrämjande insatser
- Ansvarsutkrävande



UN Photo/JC McIlwaine

För att klara sin uppgift att upprätthålla internationell fred och säkerhet har säkerhetsrådet en rad verktyg till sitt förfogande. Exakt vad säkerhetsrådet kan och inte kan göra är inte helt definierat, men några ramar sätts upp i FN-stadgans kapitel VI och VII. Kapitel VI handlar om fredlig lösning av konflikter, och säger att parter till en dispyt som kan hota internationell fred och säkerhet först och främst ska lösa sin oenighet på fredlig väg genom exempelvis förhandling, medling, skiljedom, förlikning, juridiskt avgörande eller genom andra fredliga vägar. När säkerhetsrådet så finner det nödvändigt kan det uppmana parterna att använda sig av sådana metoder för att lösa sina oenigheter. Att anta olika typer av uttalanden eller resolutioner som uppmanar till sådana lösningar är därför en vanlig aktion från säkerhetsrådet, framförallt i början av en konflikt eller som ett första steg från säkerhetsrådet i att adressera en situation.

Säkerhetsrådet kan också uppmana parterna att agera på ett visst sätt, exempelvis att tillåta humanitär hjälp att nå behövande eller att avhålla sig från attacker mot civila mål, och fördöma parterna om de begränsar sådan hjälp, genomför sådana attacker, eller på annat sätt hotar internationell fred och säkerhet, bidrar till instabilitet eller ägnar sig åt exempelvis krigsförbrytelser. Säkerhetsrådet kan också begära vapenvilor för att t. ex. skapa utrymme för förhandlingar och för att humanitär hjälp ska kunna nå fram.

Säkerhetsrådet kan också agera för att FN ska bidra mer konkret till att hitta en fredlig lösning på konflikter. Exempelvis kan man begära att generalsekreteraren utser ett särskilt sändebud eller en särskild representant med uppgift att medla i en viss fråga, och på så sätt uppmuntra parterna att komma till förhandlingsbordet. Säkerhetsrådet kan även begära att generalsekreteraren på andra sätt använder sig av sina "good offices" (sin diplomatiska tyngd) för att verka för dialog och medling, vilket kan innefatta allt från att t ex erbjuda FN-lokaler att hålla förhandlingar i till att ha medlingsteam som för budskapen mellan de olika parterna innan de är redo att komma till ett gemensamt förhandlingsbord eller liknande.

Dialog och medling är inte alltid tillräckligt för att kunna få till en fredlig lösning på konflikter. I FN-stadgans kapitel VII finns därför exempel på tvingande åtgärder som säkerhetsrådet kan anta. Dessa tvingande åtgärder har alla medlemstater åtagit sig att följa, och de är hårdare åtgärder för att försöka få ett slut på konflikten ifråga.

Den kanske vanligaste typen av tvingande åtgärd är sanktioner. Sanktioner kan se ut på många sätt och riktas mot olika mål. I FN-stadgans artikel 41 anges som exempel upphörda ekonomiska relationer, upphörda kommunikationer (t.ex. inte erbjuda flyg och tåg till landet i fråga, inte kunna ringa dit etc) och avbrutna diplomatiska relationer. Målet som implicit menas här är stater. Det man idag pratar mest om är dels vapenembargon mot stater där det råder krig, konflikt eller grova människorättsbrott, så att länder inte ska kunna sälja vapen till dessa regimer där det är hög risk att de används för att skada och döda civila, eller bredare handelsembargon där även andra typer av varor regleras för att försöka påverka staters ekonomi och ge dem incitament att agera på ett visst sätt för att sanktionerna ska upphöra. Ett exempel på sådana handelsembargon är de som finns mot Nordkorea för deras upprepade missil- och kärnvapentester, trots flertalet säkerhetsrådsresolutioner som kräver att de upphör med den typen av tester, där man bl a reglerar Nordkoreas kol, olja och gashandel och förbjuder dess export av exempelvis textilier och skaldjur.

Sanktioner kan också riktas mot individer. Här kan det röra sig om exempelvis reseförbud eller frysanslag av finansiella tillgångar på banker och liknande. Syftet med sanktionerna kan – liksom för sanktioner mot stater – röra sig om olika saker: att bestraffa de som begått grova folkrättsbrott (och därigenom också avskräcka andra från att begå sådana), förhindra terrorism, ge individer incitament till förhandlingar och fredlig konfliktlösning, förhindra icke-konstitutionella maktskiften o.s.v. I dagsläget finns 14 olika s.k. sanktionsregimer – d.v.s. länder och organisationer inom vilka det finns individer (eller hela länder) som är utsatta för sanktioner – som framförallt syftar till att stötta fredlig konfliktlösning, förhindra spridning av kärnvapen, och förhindra terrorism. Mer information om aktuella sanktioner finns på <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/information>.

Det kanske tydligaste verktyget som säkerhetsrådet har är de fredsfrämjande insatserna. Dessa fredsinsatser – FN:s militära närvaro i olika situationer – kan se ut på olika sätt. Mandatet – de uppgifter som fredsinsatsen ska utföra – och storleken på insatsen sett till budget och antalet soldater, poliser och civil personal bestäms av säkerhetsrådet. Traditionellt ägnade sig FN:s fredsinsatser framförallt åt klassiskt "fredsbevarande" uppgifter, såsom att övervaka vapenvilor och rapportera brott mot dessa, men utan eget mandat att använda vapen i annat än självförsvar. Under de 70 år som FN har använt sig av dessa fredsinsatser har detta dock utvecklats, och idag pratar man snarare om fredsfrämjande insatser än fredsbevarande, då dagens insatser täcker in många fler uppgifter, varav flera kan klassas som "fredsframtvingande" snarare än fredsbevarande. Ett axplock av de uppgifter som fredsinsatserna kan ha är att skydda civila från militära angrepp, röja minor och stödja ett lands myndigheter i uppgifter som att ordna demokratiska val, se till att humanitär hjälp kommer fram och skydda mänskliga rättigheter. I dagsläget finns 15 aktiva insatser runtom i världen. Mer information om dessa och allmänt om fredsinsatserna idag och historiskt finns på <https://peacekeeping.un.org/en>.

FN har ingen egen armé, utan när beslut har tagits om att en fredsinsats ska inrättas så bidrar länder med soldater, poliser och experter från sina egna länder. För detta kompenseras de av FN med en schablonsumma. Sverige är ett land som historiskt har bidragit med ganska många FN-soldater, även om antalet idag är relativt lågt. Vi har idag omkring 300 soldater i FN-tjänst, de allra flesta i MINUSMA-insatsen i Mali. De länder som bidrar mest till FN-insatser är Etiopien, Bangladesh, Indien, Rwanda, Pakistan och Nepal. Mer statistik om hur olika länder bidrar till FN:s fredsinsatser finns på <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>

Till sist är också ansvarsutkrävande för allvariga folkrättsbrott en viktig del av säkerhetsrådets arbete, och en viktig aspekt både av att hantera konflikter och bidra till återuppbyggnad, och av att förebygga framtida konflikter genom att visa på att brott som begås kommer att bestraffas.

Man pratar framförallt om ansvarsutkrävande för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsbrott – de brott som anges i Romstadgan. Dessa brott har specifika juridiska definitioner. Med folkmord avses handlingar med avsikten att helt eller delvis förinta en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös grupp. Detta kan både röra sig om direkt dödande av medlemmarna i gruppen, men också andra metoder såsom att medvetet skapa levnadsvillkor avsedda att utplåna gruppen (exempelvis förhindra livsmedelsleveranser till området gruppen bor och därigenom orsaka svält), vidta åtgärder för att förhindra barnafödande, eller tvångsförflytta eller tvinga gruppen på flykt från ett område. Brott mot mänskligheten är utbredda och/eller systematiska angrepp på civila. Här kan innefattas en hel del som liknar folkmord men som inte riktas mot en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös grupp, och som inte heller behöver ha uppsåtet att utplåna gruppen – rekvisitet här är att angreppen är utbredda i storlekt eller yta, och/eller att de är systematiskt planerade och organiserade.

Såväl folkmord som brott mot mänskligheten kan ske både i krig och i fredssituationer, medan krigsbrott enbart kan ske i krig. Krigsbrott är brott mot krigets lagar, och rör exempelvis dödandet av civila, användandet av förbjudna vapen (t.ex. klusterbomber eller kemiska vapen), eller felaktig hantering av krigsfångar. Något det också pratas om i folkmun i samband med dessa brott är etnisk rensning, men detta är inte definierat som ett eget brott utan kan ses som en del av folkmord och/eller brott mot mänskligheten.

Vad kan då säkerhetsrådet göra för att utkräva ansvar för dessa brott? Historiskt har man framförallt använt sig av krigsförbrytartribunaler efter en konflikt – tillfälliga domstolar som satts upp för att hantera en specifik situation, såsom Jugoslavienkriget eller Rwanda (se nästa slide). Sedan 2002 finns dock möjligheten för säkerhetsrådet att referera en situation till Internationella brottsmålsdomstolen (ICC), en insitution som etablerades just för att det ska finnas en permanent domstol där ärenden som rör folkmord, krigsbrott eller brott mot mänskligheten kan utredas i de fall nationella domstolar är oförmögna att hantera sådana fall.

Det finns tre sätt för en situation att lyftas i domstolen: domstolen själv kan välja att utreda och lyfta situationer i de stater som är anslutna till domstolen (i dagsläget 123 stater), stater kan själva referera situationer de bedömer att de inte kan hantera själva till domstolen, och säkerhetsrådet kan besluta att referera en situation till domstolen. I de två sistnämnda fallen spelar det ingen roll om staten är ansluten till domstolen eller inte för dess möjlighet att ta upp ett fall. Information om ICC och de fall som tagits upp och nu står inför domstolen finns på <https://www.icc-cpi.int/Pages/Main.aspx>

I sammanhanget kan även FN-stadgans kapitel VIII nämnas, där det klargörs att säkerhetsrådet också kan ge mandat åt regionala avtal och organisationer (t.ex. EU, Afrikanska Unionen, ECOWAS etc) att vidta dessa åtgärder (dock ej ICC-referering), och på så vis uppmuntra till exempelvis en fredsinats ledd av AU snarare än FN.

***Diskussionsfråga: Om säkerhetsrådet har makt att ta beslut som är bindande för medlemsstaterna, varför kan de inte bara besluta att parterna i en konflikt ska sluta kriga, eller besluta om ett fredsavtal?***

Kommentar: I teorin skulle detta kunna vara möjligt, men i praktiken blir det svårt att genomföra. Sannolikheten att freden ska hålla och konflikter inte ska återuppstå är mycket större om parterna har varit delaktiga i framtagandet av ett fredsavtal och är överens om dess innehåll – det ökar

legitimiteten av avtalet, och gör parterna delaktiga i dess genomförande. Om säkerhetsrådet utifrån skulle tvinga på parterna en lösning är det osannolikt att den skulle hålla, om den ens skulle implementeras till att börja med. Även om säkerhetsrådet har tvingande åtgärder såsom sanktioner och fredsinsatser tillgängliga för att försöka tvinga parterna att följa säkerhetsrådets lösning så är det svårt att använda dessa i längden och se till att de har önskad effekt.



www.fsi.se

## Säkerhetsrådets verktyg



- Gambia 2017
- Kenya 2007-2008
- Liberia 2003
- Elfenbenskusten 2011
- f.d. Jugoslavien 1993 - 2017



UN Photo/JC McIlwaine

Här följer ett kort exempel vardera från de verktyg som lyfts i föregående slide.

### **Gambia 2017 – uttalande:**

I början på december 2016 hölls ett val i Gambia, där den sittande presidenten Yahya Jammeh, som kommit till makten genom en militärkupp 22 år senare, överraskande erkände sig besegrad av oppositionskandidaten Adama Barrow och meddelade att han skulle lämna över makten till vinnaren den 20:e januari 2017. Beskedet togs emot positivt av en överraskad omvärld som såg hoppfullt på att landet skulle få sitt första demokratiska maktskifte sedan självständigheten. Under den dryga månad mellan valresultatet och maktskiftet ökade dock den politiska osäkerheten i landet. Efter att en oppositionspolitiker sagt att Jammeh skulle ställas inför Internationella brottsmålsdomstolen efter maktskiftet så tog Jammeh tillbaka sitt löfte och sa att han istället skulle överklaga valresultatet. En politisk kris uppstod.

Grannländerna – främst Senegal – började trycka på för att få till det utlovade maktskiftet i landet, bland annat genom den regionala organisationen ECOWAS. Man hotade bl a med en militär intervention i landet – främst med senegalesiska trupper – i det fall Jammeh inte skulle lämna ifrån sig makten som utlovat. Under denna period började Sveriges medlemskap i säkerhetsrådet, och man inledde som ordförande. Sverige fick därför en viktig roll i att hantera denna situation. I säkerhetsrådet antogs en resolution som erkände Barrows valseger, fördömde Jammehs beslut att försöka stanna vid makten, och uttryckte säkerhetsrådets stöd för ECOWAS. Detta uttalande bidrog med påtryckningarna från ECOWAS till att Jammeh accepterade att lämna över makten som planerat, då det var tydligt att det inte fanns något internationellt stöd för honom att sitta kvar. Han lämnade sedan landet och återfinns numer i Ekvatorialguinea.

### **Kenya 2007-2008 - medling:**

I samband med valet i Kenya i slutet på 2007 var det en hel del oroligheter, och från omvärldens sida var man oroliga att situationen skulle eskalera till ett storskaligt etniskt krig i landet. Säkerhetsrådet agerade snabbt på franskt initiativ. Med hänvisning till Skyldighet att skydda skickades Kofi Annan

och ett medlingsteam till Kenya i januari 2008 för att leda förhandlingar mellan de olika parterna som var oeniga om valresultatet, och redan i februari 2008 hade man kommit fram till ett maktodelningsavtal och kommit överens om att etablera tre nya valkommittéer för att förhindra framtida oenigheter. Genom denna snabba medlingsinsats kunde en allvarigare konflikt i landet undvikas.

#### **Liberia 2003 - sanktioner:**

I början på 2000-talet rådde det inbördeskrig i Liberia. President Charles Taylor, en tidigare rebelledare som valts till president i fria val 1997 då många fruktat en återgång till krig om han förlorade valet, hade sedan han blev vald stöttat rebellgrupper i grannländer, varpå FN instiftade vapenembargon och handelssanktioner gentemot Liberia, liksom personliga reseförbud. Grannländerna gav igen genom att stötta rebellgrupper som ville göra sig av med Taylor, och år 2000 blossade krig återigen upp igen i Liberia. FN skärpte sanktionerna, bland annat mot den liberianska timmersektorn 2003, och det är troligt att dessa och tidigare sanktioner bidrog till att få Taylor till förhandlingsbordet 2003 där ett fredsavtal kunde förhandlas fram under ledning av ECOWAS. Som en del i avtalet lämnade Taylor presidentämbetet, och konflikten tog slut 2003 och har sedan dess inte blossat upp igen. Exemplet visar på sanktioners effektivitet då de används inom ramen för en större ansats för att få slut på en konflikt, och hur de kan bidra till att få parter till förhandlingsbordet. Charles Taylor dömdes 2012 till 50 års fängelse för krigsbrott i den FN-stödda krigsförbrytartribunalen för Sierra Leone, en konflikt där Charles Taylor också varit inblandad.

#### **Elfenbenskusten 2011 - fredsinsats:**

Ett val var orsaken till osäkerhet även i Elfenbenskusten 2011. Den sittande presidenten Laurent Gbagbo hade förlorat ett val, men istället för att lämna över makten till vinnaren av valet beslutade han sig för att sitta kvar. Demonstranter samlades för att protestera och kräva sin demokratiskt valda ledare, och Gbagbo beordrade då sin militär att angripa demonstranterna. Sedan tidigare fanns en FN-insats på plats i landet, för att stabilisera situationen efter en tidigare konflikt 2004. Säkerhetsrådet gav denna fredsinsats i uppdrag att skydda civila med alla nödvändiga medel, vilket gav soldaterna mandat att även använda våld för att skydda civila. Detta gjorde att styrkan kunde skydda demonstranterna, och efter några månaders osäkerhet och instabilitet kunde Gbagbo gripas och ställas inför rätta vid Internationella brottmålsdomstolen. FN-insatsen i Elfenbenskusten – UNOCI – avslutades sommaren 2017 och har lyfts fram som ett typexempel på en lyckad fredsinsats.

#### **Jugoslavien 1993 - 2017 - ansvarsutkrävande:**

Den Internationella Krigsförbrytartribunalen för före detta Jugoslavien inrättades 1993 för att utreda de krigsbrott som begåtts i Balkankriget på 1990-talet. Från det att tribunalen instiftades 1993 till dess att den stängde 2017 åtalades 161 individer för krigsbrott. Av dessa dömdes 90, 19 frikändes, 13 hänfördes till nationella domstolar, 37 åtal drogs tillbaka (exempelvis för att den åtalade avlidit innan rättegång) och 2 väntar på rättegång av den mekanism som hanterar kvarstående fall efter tribunalens avvecklande. Bland de åtalade fanns tidigare statsöverhuvuden, premiärministrar och andra högt uppsatta politiker och militära ledare, som ansetts ha det största ansvaret för att beordra många av de krigsbrott som begåtts. Läs mer om tribunalen och dess gärning här: <http://www.icty.org/>.

www.fi.se

## Sverige i säkerhetsrådet


  
 FN
   
 SÄKERHETS
   
 RÅDET
   
 FN-Organisationen

- Valdes in med stort stöd
- Halvår med förberedelser
- "Bottenplattan"
  - Folkrätt
  - Mänskliga rättigheter
  - Jämställdhet
  - Humanitärt perspektiv



UN Photo/Rick Bajornas

Den 28:e juni 2016 hölls valet om vilka länder som skulle sitta i säkerhetsrådet under 2017 och 2018. Sverige, Nederländerna och Italien var kandidaterna till de två västeuropeiska platserna som skulle väljas. Redan i första röstningsomgången fick Sverige 134 röster och säkrade därmed en av de två platserna. Varken Nederländerna eller Italien kom upp i de nödvändiga 129 rösterna i den första omgången, och inte heller i de efterföljande röstningsomgångarna. Man höll fem röstningsomgångar, men ingetdera land fick övertaget utan man hade 95 röster vardera. Man kom då överens att istället dela på platsen, och Italien satt därför i säkerhetsrådet under 2017, medan Nederländerna sitter 2018.

Sveriges regering motiverar viljan att sitta i säkerhetsrådet på följande sätt: "FN är en hörnsten i svensk utrikespolitik. Sverige värnar och vill stärka FN:s arbete med fred och säkerhet. Vi vill bidra till att hitta lösningar till de många hoten mot internationell fred och säkerhet, hot som även drabbar Sverige. Det rör sig inte sällan om hot och utmaningar som kräver globala lösningar och där FN med sitt universella medlemskap har en legitimitet som ingen annan organisation har. Säkerhetsrådet är det enda FN-organ vars beslut är juridiskt bindande för FN:s medlemsstater. Det är bra för Sverige att sitta i FN:s säkerhetsråd. Det stärker Sveriges röst i världen. Det ger oss en plattform för att få genomslag för vår breda utrikes- och säkerhetspolitik, där klimat, jämställdhet, konfliktförebyggande, respekt för mänskliga rättigheter och fattigdomsbekämpning är centrala frågor. Med vårt breda perspektiv på säkerhet kan vi bidra till säkerhetsrådets arbete. Regeringens ambition är att Sverige ska vara en aktiv FN-medlem. Den tar sin utgångspunkt i att vi tror på bred internationell samverkan och samarbete. Det vi gör för att Sverige ska få en plats i säkerhetsrådet stärker våra relationer globalt och är en katalysator för en mer ambitiös FN-politik."

Mer information om hur kampanjen bedrevs och varför Sverige vill sitta i säkerhetsrådet finns här: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-och-fn/fragor-och-svar-om-sveriges-fn-kandidatur/>

Efter att Sverige valts in i säkerhetsrådet hade Utrikesdepartementet ett halvår på sig att förbereda sig. Man bildade en särskild grupp på Utrikesdepartementets FN-enhet kallad SR-SAM (säkerhetsrådssamordningsgruppen) med uppgift att koordinera arbetet mellan New York och Stockholm, så att när en fråga lyfts i New York så kan man snabbt inleda diskussionen mellan New York och Stockholm om hur Sverige ska ställa sig, vad man ska säga och liknande. Detta är viktigt då säkerhetsrådsarbetet ska vara en integrerad del av Sveriges utrikespolitik, och det inte ska vara Sveriges FN-ambassadör Olof Skoog (på bilden) som själv bestämmer vad Sverige ska göra i säkerhetsrådet.

Från och med oktober blev man observatör i säkerhetsrådet, och fick då sitta med på möten och följa hur de går till för att man skulle vara redo när man tillträdde den 1:a januari. För Sveriges del var det extra viktigt att man var redo, då man skulle inleda som ordförande för säkerhetsrådet redan första månaden. Ordförandeskapet i rådet roterar månadsvis, och rotationen sker i alfabetisk ordning efter landets officiella namn. Ordförandeskapet är i huvudsak en administrativ uppgift, men är också ett tillfälle för landet att lyfta frågor man tycker är särskilt viktiga och exempelvis anordna debatter eller öppna möten på vissa specifika teman. Under Sveriges ordförandeskap anordnades en öppen debatt om konfliktförebyggande (se nästa slide om Sveriges prioriteringar i säkerhetsrådet).

Under detta halvår tog Sverige också fram programmet för medlemskapet där man lyfter de frågor Sverige vill fokusera särskilt på under dessa två år i säkerhetsrådet. Säkerhetsrådets agenda är ju händelsestyrd, och man diskuterar framförallt de geografiska situationer som är aktuella just då, men det finns också visst utrymme att ta upp tematiska frågor generellt, och även att fokusera på vissa tematiska frågor i de geografiska diskussionerna och lyfta särskilda aspekter. Fyra tematiska områden man vill lägga extra stor vikt vid under de två åren i säkerhetsrådet är att förbättra FN:s arbete med att förebygga konflikter, att lyfta sambandet mellan klimat och säkerhet, att stärka kvinnors roll i fredsprocesser och att öka transparensen och effektiviteten i säkerhetsrådet. Mer information om dessa ämnen och vad man gör finns på nästa slide.

I programmet formulerar man även den s k bottenplattan – de grundvärderingar som svensk utrikespolitik och arbetet i säkerhetsrådet ska stå på och genomsyras av. Dessa grundvärderingar är respekt för folkrätten och de mänskliga rättigheterna, och att dessa måste värna och skyddas i alla situationer som diskuteras i säkerhetsrådet; jämställdhet, där inget kön ska missgynnas i säkerhetsrådets arbete eller i de åtgärder man vidtar; och ett humanitärt perspektiv som sätter skyddet av människor och människors behov främst.

***Diskussionsfråga: Är det bra att Sverige sitter i säkerhetsrådet? Kan vi göra skillnad?***

Kommentar: Argumenten emot handlar ofta om att Sverige bara sitter i två år och inte kan påverka i de viktiga frågorna p.g.a. vetorätten. Regeringen lyfter några argument för här: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-och-fn/fragor-och-svar-om-sveriges-fn-kandidatur/>

www.fu.se

## Sverige i säkerhetsrådet



- Konfliktförebyggande
- Klimat och säkerhet
- Kvinnor, fred och säkerhet
- Transparens och effektivitet



UN Photo/Rick Bajornas

### Konfliktförebyggande:

Sverige vill att FN ska bli bättre på att förebygga konflikter och förhindra att kriser och katastrofer uppstår till att börja med. I säkerhetsrådet kan arbetet sammanfattas med devisen "tidig varning, tidig handling". Säkerhetsrådet måste i ett mycket tidigt skede – redan när man ser varningssignaler om att en konflikt kan vara på väg att uppstå – få information och underlag om detta. För att få denna information krävs ett gott samarbete med generalsekreteraren, som ju förutom att vara FN:s främste representant också är chef för FN:s sekretariat där informationen från FN:s landkontor, "resident coordinators" och olika FN-organ samlas och kan sammanställas och analyseras för att presenteras för säkerhetsrådet. Tidigare har man haft vad man kallat för horizon-scanning briefings, där en person från sekretariatet månatligen gett säkerhetsrådet en uppdatering om en situation där det idag inte råder krig eller konflikt men där man befärdar att någonting kan komma i framtiden. Sådana möten hålls inte längre, då flera länder tyckte det var problematiskt och stigmatiserande och utanför säkerhetsrådets uppgift att diskutera icke-konfliktssituationer, men Sverige har efterfrågat ett återupptagande av sådana möten.

När säkerhetsrådet får den informationen gäller det dock också att man agerar – den tidiga varningen måste leda till tidig handling. Säkerhetsrådet måste aktivt följa situationen och agera i ett tidigt stadium innan konflikten har brutit ut. Sverige vill här se ett ökat användande av FN-stadgans kapitel VI, d v s att man i ett tidigare skede använder sig av de möjligheter som finns för att främja dialog och medling och i ett tidigare skede antar uttalanden och uppmaningar för att visa att säkerhetsrådet har ögonen på en situation och försöka påverka parterna att komma till en fredlig lösning innan de tar till storskaligt våld, då en konflikt kan bli mycket svårare att lösa.

Ett exempel på när Sverige har gjort just detta är Gambia 2017 (se föregående slide).

### **Klimat och säkerhet:**

Sverige vill i säkerhetsrådet lyfta icke-traditionella säkerhetshot. Framförallt har man fokuserat på sambandet mellan klimat och säkerhet och klimatförändringarnas påverkan på konflikter. Det finns flera exempel på när klimatförändringar påverkat konflikter – i Sahelområdet, strax söder om Sahara, har man exempelvis sett ökenutbredning och minskad tillgång till vatten vilket har ökat spänningarna mellan olika grupper som tidigare inte levt nära inpå varandra men som på grund av den minskade resurstillgången mer och mer får samsas om samma begränsade betesmark, odlingsmark och vattendrag. Trots detta är klimatet inte något som diskuterats särskilt mycket i säkerhetsrådet, då flera länder ansett att det är en fråga som hanteras av andra FN-organ och inget med en så pass stark säkerhetseffekt att säkerhetsrådet bör engagera sig i den.

I mars 2017 antog säkerhetsrådet för första gången en resolution där man explicit uppmärksammade kopplingen mellan klimat och säkerhet. Det var säkerhetsrådsresolution 2349 om Tchadsjöregionen där man erkände klimatförändringen som en påverkansfaktor på stabiliteten i regionen genom dess effekt på vattenbrist, torka, ökenutbredning och matsäkerhet, och betonade att man behövde ta hänsyn till dessa faktorer när man bedömer och hanterar risken för konflikt i regionen. Sverige var drivande för att få in denna formulering i resolutionen, som förhoppningsvis kan vara ett första steg i att säkerhetsrådet lägger en ökad vikt vid sambandet mellan klimat och säkerhet och också uppmärksammar andra icke-traditionella säkerhetshot.

### **Kvinnor, fred och säkerhet:**

År 2000 antogs den kanske mest kända säkerhetsrådsresolutionen, resolution 1325. Den resolution var banbrytande i det att det var första gången kvinnor erkändes som fredsaktörer i säkerhetsrådet – tidigare hade man framförallt sett på kvinnor som offer i konflikt, men i resolution 1325 framhävs vikten av kvinnors deltagande i fredsprocesser för att skapa en långsiktig fred, och att man inte kan utelämna hälften av befolkningen om man vill lösa konflikterna i ett samhälle. Resolutionen krävde kvinnors deltagande i fredsprocesser på alla nivåer – i fredsförhandlingar, i försoningsprocesser, i fredsinsatser, men också i politiska processer. Hela resolutionen och mer om den kan läsas på <http://operation1325.se/innehall>

Trots att 18 år gått sedan resolution 1325 antogs är det fortfarande så att alla former av fredsförhandlingar och politiska processer domineras av män. De flesta som deltar i fredsförhandlingar är män, de flesta FN-soldater är män, det är mestadels män som sitter i säkerhetsrådet och mestadels män som briefar säkerhetsrådet om de olika situationer som finns på säkerhetsrådets agenda. En prioritering för Sverige i säkerhetsrådet är därför att resolution 1325 – och efterföljande resolutioner på samma tema – ska implementeras och att kvinnor faktiskt ska ha ett meningsfullt deltagande i fred och säkerhetsarbetet både lokalt, regionalt, nationellt och globalt.

I säkerhetsrådet har man arbetat för detta genom att konsekvent lyfta kvinnor, fred och säkerhet och efterfråga specifika skrivningar om kvinnors situation i konflikter och vikten av kvinnligt deltagande i de resolutioner och uttalanden som har tagits om olika konfliktsituationer. Detta har lett till att kvinnor omnämndes i samtliga uttalanden om krissituationer som säkerhetsrådet antog under 2017, jämfört med 69 % under 2016. I 79 %

av de resolutioner som tagits finns också hänvisningar till kvinnor. Detta har sedan kunnat användas av lokala aktörer – när säkerhetsrådet besökte Mali i oktober 2017 träffade de lokala kvinnoorganisationer som tackade rådet för skrivningar om kvinnor i de resolutioner som antagits om Mali och menade att det hade gett dem legitimitet och stärkt dem i deras krav på deltagande. Även om det som görs i säkerhetsrådet kan tyckas abstrakt och byråkratiskt kan det alltså göra en viktig skillnad i praktiken.

### **Transparens och effektivitet:**

Säkerhetsrådet har ofta kritiserats för att vara otillgängligt. Många av säkerhetsrådets möten och förhandlingar sker bakom stängda dörrar och mycket av arbetet sker genom informella möten och kontakter mellan de olika medlemmarna utanför rådet, vilket gör det svårt att följa hur går. Detta har Sverige velat ändra på i säkerhetsrådet genom att öka transparensen och effektiviteten i säkerhetsrådet. För att öka tillgängligheten har man bland annat varit aktiv på sociala medier och publicerat ett veckobrev för att hålla allmänheten uppdaterad om vad som händer i säkerhetsrådet (länkar nedan) och hållit regelbundna möten med civilsamhället både i New York och Stockholm för att prata om arbetet och de frågor som är aktuella.

I rådet har man också arbetat för att inkludera fler aktörer i arbetet. Man vill inte att det endast ska vara de femton säkerhetsrådsmedlemmarna som diskuterar frågorna, utan att man också inkluderar andra aktörer som berörs av frågan i arbetet och lyssnar på deras åsikter och perspektiv. Det kan röra sig om lokala och globala civilsamhällsorganisationer, regionala organisationer, länder som bidrar med trupp eller polis till en FN-insats, grannländer, regeringsrepresentanter o.s.v. Man har också arbetat för att de valda medlemmarna ska få mer inflytande i rådet. Traditionellt har de permanenta medlemmarna, genom fördelen de har av att alltid sitta i säkerhetsrådet och ha vetot, kontrollerat agendan och ofta har förhandlingar om resolutioner skett främst mellan de permanenta medlemmarna och sedan presenterats för hela säkerhetsrådet först när ett färdigt förslag finns. Sverige har verkat för att de valda medlemmarna ska vara involverade från början, och har också tagit initiativ till flera resolutioner och uttalanden tillsammans med andra valda och permanenta medlemmar.

Hela programmet för Sveriges medlemskap i säkerhetsrådet kan läsas här:

<https://www.regeringen.se/492373/contentassets/67ee1af8dd154a1c928e008641ec07e6/program-for-sveriges-medlemskap-i-fns-sakerhetsrad-2017-2018.pdf>

Utrikesminister Margot Wallström sammanfattade i en debattartikel i januari 2018 vad Sverige åstadkommit i säkerhetsrådet under 2017:

<http://www.regeringen.se/debattartiklar/2018/01/sverige-har-starkt-kvinnors-rost-i-fns-sakerhetsrad/>

Veckobrev om Sveriges arbete i säkerhetsrådet publiceras varje måndag här:

<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/sverige-i-fns-sakerhetsrad/>

Arbetet kan också följas på Twitter (<https://twitter.com/SwedenUN>) och Facebook (<https://www.facebook.com/SwedenUN/>) under hashtaggen #SwedeninUNSC

***Diskussionsfråga: Har Sverige prioriterat bra i arbetet? Är detta viktiga frågor att driva?  
Vilka andra frågor anser ni att man borde fokusera extra på? Finns det specifika konflikter  
som man borde fokusera mer på?***