

Slotdocument Taskforce ‘Vrouwen, Veiligheid en Conflict’

Samenvatting, door Nynke Douma (Oktober 2006)

Dit slotdocument van de Taskforce ‘Vrouwen, Veiligheid en Conflict’ (VVC) markeert het einde van haar driejarige instellingsperiode. Hierbij stilstaand behandelt het document de gerealiseerde activiteiten van de Taskforce VVC en de betrokken departementen rondom het vergroten van de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en naoorlogse wederopbouw. Ook is er aandacht voor toekomstplannen en worden aanbevelingen aan het kabinet gedaan.

Aanleiding

Wereldwijd hebben miljoenen mensen te maken met de gevolgen van gewapend conflict. Voortdurende onveiligheid dwingt velen te vluchten, basisvoorzieningen ontbreken en sociale samenlevingsverbanden worden verwoest. In dit soort situaties veranderen ‘traditionele’ man-vrouw patronen en zijn vooral kinderen en vrouwen kwetsbaar voor bijvoorbeeld verkrachting, seksueel misbruik en mensenhandel.

Maar vrouwen zijn meer dan alleen slachtoffer. Aan de ene kant zijn er vrouwelijke strijdkrachten en vrouwen die gewapende groeperingen ondersteunen. Aan de andere kant kunnen vrouwen een belangrijke rol als bemiddelaar of vredesactiviste vervullen. Het lijkt dan ook vanzelfsprekend dat het betrekken van vrouwen in wederopbouwprocessen een belangrijke voorwaarde is voor duurzame vrede en veiligheid. De realiteit wijst echter uit dat bijvoorbeeld tijdens officiële vredesbesprekingen, militaire vredesoperaties, ontwapeningsprogramma’s en politieke hervormingsprocessen vrouwen nauwelijks zeggenschap hebben; zowel op internationaal als lokaal niveau.

Internationaal bewustzijn voor gender

Om hier verandering in te brengen zijn verschillende initiatieven ontsprongen die aandacht vragen voor gendervraagstukken in conflictpreventie, conflictoplossing en naoorlogse wederopbouw; zowel in beleid als in praktijk.

De rol van vrouwen in en na gewapend conflict werd voor het eerst op de internationale agenda gezet tijdens de vierde VN Wereld Vrouwen Conferentie in Beijing (1995), waar tevens het ‘Beijing Platform voor Actie’ in het leven geroepen werd. Enkele jaren later, op 31 oktober 2000, heeft de VN Veiligheidsraadresolutie 1325 aangenomen, kortweg aangeduid als ‘1325’. Deze resolutie roept de VN en haar lidstaten op maatregelen te nemen om de positie van vrouwen zowel tijdens als na conflict te verbeteren en te versterken. Het Europees Parlement volgde met een soortelijke resolutie en in 2003 lanceerde de Raad van Europa een actieprogramma over de rol van mannen en vrouwen in (post)conflict situaties. Ook nam het Internationaal Strafhof de vervolging van seksueel geweld tegen vrouwen op in haar statuten.

In Nederland heeft de Directie Coördinatie Emancipatiebeleid (DCE) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) Instituut Clingendael opdracht gegeven onderzoek te verrichten naar de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en naoorlogse wederopbouw (2001-2002). Aansluitend op de beleidsaanbevelingen van deze studie is in

2003 op initiatief van de minister van SZW de Taskforce ‘Vrouwen, Veiligheid en Conflict’ (VVC) voor drie jaar ingesteld.

Taskforce ‘Vrouwen, Veiligheid, Conflict’

De Taskforce bestaat uit zeven leden: Annemarie Jorritsma (voorzitter), Magda Berndsens-Jansen, Thea Hilhorst, Maja Danon, Immanuël Korthals Altes, Peter Scholten en Tilly Stroosnijder. Allen hebben zij expertise ontwikkeld en ervaring opgedaan op het gebied van gender, vredesmissies, conflictsituaties en naoorlogse wederopbouw.

De Taskforce VVC heeft de volgende doelstellingen nagestreefd:

1. Het actief bevorderen van een optimale uitvoering van de aanbevelingen uit het Clingendael-rapport (betrokkenheid van relevante personen garanderen, expertise van beleidsmedewerkers vergroten, instrumenten gendersensitief maken, e.d.);
2. Het meewerken aan een krachtige uitvoering van resolutie 1325 door de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en naoorlogse wederopbouw te vergroten;
3. Zorgdragen voor de ontwikkeling en uitwisseling van kennis en ervaring ter ondersteuning van de betrokken instellingen;
4. Het monitoren van de activiteiten die door de Rijksoverheid worden ondernomen om de rol van vrouwen in conflictpreventie, conflictoplossing en naoorlogse wederopbouw te vergroten.

Met betrekking tot het eerste actiepunt heeft het ministerie van Defensie met behulp van een subsidie van Europees Sociaal Fonds het project *Genderforce* ontwikkeld. Dit project richt zich op het integreren van een genderbenadering in vredesoperaties, opleidingen en trainingen, en het waarborgen van een evenwichtige man-vrouw verhouding binnen de organisatie. Internationale samenwerkingsverbanden rondom Genderforce zijn inmiddels opgestart. Tevens hebben de taskforceleden gesprekken over een genderbenadering gevoerd met hooggeplaatste politici en diplomaten, waaronder de heer Matthiessen, de Speciale Vertegenwoordiger van de Secretaris Generaal/Hoge Vertegenwoordiger (SG/HV) voor mensenrechten de heer Solana.

Onder actiepunt twee, de uitvoering van resolutie 1325, is taskforcelid Tilly Stroosnijder bij de VN voorgedragen als genderexpert voor de politiemissie in Kosovo (UNMIK). Ook heeft de Taskforce de ‘1325 Award’ ingesteld; een aanmoedigingsprijs voor een individu of maatschappelijke organisatie uit een (post)conflictland die zich op een inspirerende en innovatieve wijze heeft ingezet voor gendergelijkheid in naoorlogse wederopbouw. De prijs is voor het eerst uitgereikt tijdens de slotconferentie van de Taskforce op 19 oktober 2006.

De uitwisseling van kennis en ervaring (actiepunt drie) heeft onder andere vorm gekregen in een onderzoeksvoorstel dat opgesteld is in samenwerking met het Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Ook heeft DCE i.s.m. de Taskforce voor ngo’s en regeringsdelegaties een bijeenkomst georganiseerd over de Nederlandse aanpak rondom vrouwen in wederopbouw. Dit ‘*side-event*’ vond in 2004 plaats tijdens de vergadering van de VN commissie voor de positieverbetering van de vrouw (CSW) in New York. Ook zijn twee conferenties georganiseerd: onder het Nederlandse EU-voorzitterschap in 2004 heeft de Taskforce bijgedragen aan de conferentie *Women in Conflict Situations and Peacebuilding* voor deelnemers van overheden en ngo’s uit EU lidstaten. Daarnaast is in 2006 de conferentie ‘*Reconstruction or Misconstruction? The Crucial Role of Women in Rebuilding Society after Conflict*’ i.s.m. de Taskforce georganiseerd, die in het teken van gender en wederopbouw

stond. Tot slot is er samengewerkt met diverse ngo's en organisaties die werkzaam zijn in de psychosociale hulpverlening (Admira, Pharos, etc.) rondom het opzetten van traumazorg programma's in postconflict gebieden.

Wat betreft het vierde actiepunt, het monitoren van de Rijksoverheid, hebben taskforceleden regelmatig gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van ministeries en leidinggevenden binnen de Nederlandse politie en het ministerie van Defensie. In 2006 is in overleg met de Raad van Europa een seminar over diversiteit georganiseerd voor politiechefs. Ook was er bij het gezamenlijk organiseren van activiteiten direct zicht op de inspanningen van de ministeries.

Nederlandse ministeries en gender: 2004-2006

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een aantal doelstellingen aan resolutie 1325 verbonden die in de begroting van 2006 zijn opgenomen, namelijk het inzetten op regionale stabiliteit door conflictpreventie, crisisbeheersing, conflictoplossing en postconflict wederopbouw, en het vergroten van de gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen (Memorie van Toelichting).

In de periode 2005-2006 heeft de Visitatie Commissie Emancipatie (VCE) een traject opgezet voor het mainstreamen van gender op de vakdepartementen. Hierdoor hebben verschillende directies in missies en bilateraal beleid voor (post)conflictgebieden, zoals de Hoorn van Afrika, het Grote Merengebied, de Westelijke Balkan en Afghanistan, aandacht geschonken aan genderproblematiek. Over wederopbouw en vrouwenrechten in Afghanistan is een case studie uitgewerkt. Ook zijn via het Thematisch Medefinancieringsprogramma een groot aantal vrouwenorganisaties in (post)conflictlanden financieel ondersteund.

Het Stabiliteitsfonds biedt op snelle en flexibele wijze (financiële) ondersteuning bij activiteiten op het snijvlak van vrede, veiligheid en ontwikkeling, met name in postconflict situaties of in gebieden waar de dreiging van conflict toeneemt. Zo zijn bijvoorbeeld een aantal genderdeskundigen te werk gesteld bij het *Department of Peacekeeping Operations* van de VN (DPKO) om een 'gender resource package' voor vredesoperaties te ontwikkelen. Begin 2006 zijn vier DPKO vredesoperaties geëvalueerd met betrekking tot de implementatie van resolutie 1325.

Voor BZ geldt dat het belang van een genderbenadering erkend wordt maar dat de vertaalslag naar beleidsimplementatie nog beter uitgewerkt moet worden, zowel in landenbeleid als op bilateraal en multilateraal niveau. Daarbij zet BZ zich in voor een nauwere samenwerking met relevante departementen van andere ministeries. Ook zal er beter gebruik gemaakt worden van al beschikbare checklists en zal er in het bijzonder aandacht zijn voor demobilisatie en reïntegratie van (ex)strijders en de hervorming van de veiligheidssector. Speciale aandacht gaat uit naar de bescherming van vrouwen en meisjes in vluchtelingenkampen.

Het ministerie van Defensie heeft vooral gekozen voor het projectmatig invullen van een genderbenadering (Genderforce project). Binnen vier projectthema's is de afgelopen jaren het volgende bereikt.

1. Gender als onderdeel van opleidingen en trainingen voor defensiepersoneel. Hierbij is o.a. aandacht voor vrouwen als minderheid binnen een groep, competenties van vrouwen, contacten met de lokale bevolking tijdens missies, prostitutie en seksualiteit. De School voor Vredeoperaties is reeds gestart met een dergelijke opleiding.

2. Genderperspectief in vredesoperaties: Voor elke missie wordt gekeken naar de specifieke rol (en meerwaarde) van vrouwen. Geleerde lessen en ervaringen uit missies worden verwerkt tot een checklist die ook voor andere vredesoperaties gebruikt kan worden. In maart 2006 is een 'Genderdag' voor Defensie georganiseerd waar gesproken is over gender binnen het militaire apparaat. Tijdens bijeenkomsten van de VN en de NATO is aandacht besteed aan vrouwenhandel.
3. Gender in documenten en briefings: De *terms of reference* voor de analyse die ter voorbereiding op een vredesmissie wordt uitgevoerd schenkt expliciet aandacht aan gender. Gender is ook een onderdeel geworden van interne kwartaalrapportages. In het handboek vredesoperaties, de operationele aanwijzingen en evaluaties zal gender nog opgenomen moeten worden.
4. 'Actieplan Gender': Om gendergelijkheid in de eigen organisatie te stimuleren hebben genderambassadeurs van alle zeven defensieonderdelen zich o.a. ingezet voor een instroom van 30% vrouwen, het bevorderen van doorgroeimogelijkheden voor vrouwen en het vergroten van de mogelijkheden voor vrouwen om werk- en zorgtaken te combineren.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft zich de afgelopen periode vooral gericht op het integreren van een genderbenadering in het uitzendbeleid van de Nederlandse politie. Een belangrijk onderdeel hiervan is de speciale gendermodule die in samenwerking met de Duitse *Polizei Nordrhein-Westfalen* tijdens politieopleidingen aan de uit te zenden politiefunctionarissen wordt aangeboden. Het Nederlands Centrum voor Internationale Politie Samenwerking (NCIPS) start binnenkort met de structurele invoering van een genderopleiding in het voorbereidingstraject bij alle uitzendingen.

Ook binnen de politiemacht hanteert men een diversiteitsbeleid (Referentiekader Diversiteit), wat besproken is op een tweetal internationale politiebijeenkomsten april 2006. Tot aan de Raad van Hoofdcommissarissen komt gender expliciet aan bod bij bijvoorbeeld werving en selectie, loopbaanbegeleiding, gewenste omgangsvormen, monitoring, etc. In de komende jaren zal zowel op het gebied van onderzoek naar diversiteit binnen de politie als ook met betrekking tot het uitzendingenbeleid van politiemissies worden samengewerkt met Defensie.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), in het bijzonder DCE, heeft de laatste jaren vooral agenderende en aanjagende rol gehad met betrekking tot gendermainstreaming en het versterken van het internationale, Europese en nationale emancipatiebeleid.

Het op verzoek van DCE uitgevoerde Clingendael onderzoek heeft de basis gelegd voor de instelling van de Taskforce VVC, waarvan DCE tevens de projectleiding en het projectsecretariaat heeft ingevuld. In dit kader heeft DCE de twee conferenties in 2004 en 2006 mede georganiseerd. Ook heeft DCE voor Genderforce een studie laten uitvoeren naar het mainstreamen van genderaspecten in opleidingen voor crisisbeheersingsoperaties. Daarnaast heeft het Instituut voor Beleidsonderzoek en Advies op aanraden van DCE een simulatiespel ontwikkeld waaruit duidelijk wordt hoe belangrijk speciale aandacht voor vrouwen is voor het succes van een vredesmissie. DCE vervult tevens het voorzittersschap van de aan Genderforce gelieerde Gender Expertise Groep.

SZW heeft in haar coördinerende functie de afgelopen drie jaar de Taskforce ondersteund en BZ, BZK en Defensie gestimuleerd bij het daadwerkelijk uitvoeren van beleidsvoornemens

rondom genderaspecten, en zal ontwikkelingen op dit terrein in de toekomst blijven monitoren.

Aanbevelingen

Ondanks dat de Taskforce VVC formeel is opgeheven er de afgelopen jaren al veel is bereikt, vergt de daadwerkelijke implementatie van een genderbenadering in naoorlogse wederopbouw blijvende inzet van ambtenaren, politici en het maatschappelijk middenveld. Aan hen, en aan het kabinet in het bijzonder, richt de Taskforce VVC onderstaande aanbevelingen:

Op nationaal niveau:

- De coördinatie van het thema vrouwen, veiligheid en conflict zou bij BZ moeten liggen (Directies Mensenrechten en Vredesopbouw; Veiligheidsbeleid en Sociale en Institutionele Ontwikkeling);
- Geleid door BZ zou er een adequate coördinatiestructuur opgezet moeten worden voor het monitoren van de uitvoering van resolutie 1325 door alle betrokken ministeries en andere actoren in (post)conflict landen. Personele en financiële middelen dienen hiervoor vrijgemaakt te worden;
- Samenwerking tussen BZK, BZ en Defensie bij het opzetten en uitvoeren van vredeoperaties zou versterkt kunnen worden. Mandaten dienen expliciet aandacht te schenken aan resolutie 1325;
- Resolutie 1325 zou in alle beleid m.b.t. (post)conflict landen geïntegreerd moeten worden;
- Civiel personeel, de politie en militairen zouden goed toegerust moeten zijn met kennis en middelen om gender in hun werk en tijdens uitzendingen te integreren.

Op onderzoeksgebied:

- Meer financiële middelen zijn nodig voor (wetenschappelijke) studies naar gender en conflict;
- De betrokken ministeries zouden op (inter)nationaal niveau moeten lobbyen voor financiering.

In internationaal verband zou Nederland een rolmodel en aanjager moeten zijn:

- Samenwerking van verschillende VN- en EU-organisaties op het gebied van de implementatie van resolutie 1325 zou moeten worden bevorderd en gemonitord;
- Informatievoorziening over het Nederlandse genderbeleid m.b.t. veiligheid en conflict zou moeten worden verbeterd op het niveau van de VN, EU en NAVO;
- Nederland zou bij de Europese Commissie moeten lobbyen voor grotere aandacht voor het thema vrouwen en conflict en voor het ontwikkelen van indicatoren hieromtrent.

Met betrekking tot regelmatige monitoring en evaluaties:

- Het kabinet zou de Tweede Kamer jaarlijks moeten informeren over de voortgang m.b.t. de implementatie van resolutie 1325;
- Er zou meer aandacht moeten komen voor genderaspecten in de evaluaties van vredesmissies;
- De Rijksbegroting zou expliciet melding moeten maken van de financiële middelen die gereserveerd zijn voor de uitvoering van genderbeleid.