



Norske genderrådgivere i Afghanistan

Militær merverdi eller politisk alibi?

Cecilie Fleming

Forsvarets stabsskole (FSTS)

Akershus festning, bygning 10, Postbok 1550 sentrum, 0015 Oslo, Norge

Forsvarets stabsskole er en del av Forsvarets høyskole (FHS). Som faglig uavhengig høyskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1 – 5).

Sjef Forsvarets stabsskole: kommandør Tom Egil Lilletvedt

Militære studier er en militærfaglig tidsskriftserie innenfor Forsvarets stabs-skoles ulike fagområder. Alle synspunkter, vurderinger og konklusjoner som fremkommer i denne publikasjonen står for forfatteren(s) egen regning. Hel eller delvis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: oberstløytnant Tormod Heier

Redaksjonskomité: oberst Gjert Lage Dyndal (PhD), oberst Leif Petter Sommerseth, kommandør Tom Egil Lilletvedt, kommandørkaptein Johan Bergh, professor Bent Erik Bakken, oberstløytnant Tormod Heier (PhD)

Norwegian Defence Command and Staff College

Akershus festning, bygning 10, Postbok 1550 sentrum, 0015 Oslo, norway

The Norwegian Defence Command and Staff College is part of the Norwegian Defence University College (FHS). As an independent university college, FHS conducts its professional activities in accordance with recognized scientific, pedagogical and ethical principles (pursuant to the Act pertaining to Universities and University Colleges, section 1 – 5).

Chief Norwegian Defence Command and Staff College: Captain N Tom Egil Lilletvedt

Militære studier is an independent military journal attached to the Norwegian Defence Command and Staff College's broad portfolio of professional interests. All views, assessments and conclusions which appear in this publication are the author's own. The author's permission is required for any reproduction, wholly or in part, of the contents.

Editor: Lieutenant Colonel Tormod Heier

Editorial board: Colonel Gjert Lage Dyndal (PhD), Colonel Leif Petter Sommerseth, Captain N Tom Egil Lilletvedt, Commander Johan Bergh, Professor Bent Erik Bakken, Lieutenant Colonel Tormod Heier (PhD)

Norske genderrådgivere i Afghanistan

Militær merverdi eller politisk alibi?

Cecilie Fleming

Redaksjon

Oberstløytnant Tormod Heier

Grafisk design

commandogroup.no

E-post

fhs.kontakt@mil.no

ISSN

1894-2547

Bilder

Forsvarets mediesenter

Trykk

07 Media – 07.no

Henvendelser om skriftserien kan rettes til

Forsvarets stabsskole/Forsvarets høyskole

Postboks 1550 Sentrum

0015 Oslo

Forfatteren

Cecilie Fleming har jobbet som rådgiver i Genderprosjektet ved FHS fra oktober 2010 til august 2013. I 2007 fikk Fleming sin mastergrad i internasjonal politikk med spesialisering i konfliktløsning og fredsbevarende operasjoner fra George Washington University i Washington, D.C. Hun har bred erfaring fra feltarbeid med NGOer samt FN og har vært stasjonert på Vestbredden, i Nord-Uganda, Afghanistan og Sierra Leone. I 2014 forsker hun på oppbygging og kompetanseheving av østafrikanske beredskapsstyrker og Forsvarets rolle i dette. Fleming har også forfattet kapitlet «Genderrådgivere i militære operasjoner» i boken *Gender i Forsvaret: fra teori til praksis* (2014).

Sammendrag

Denne rapporten er basert på erfaringene til norske genderrådgivere som deployerte til ISAF HQ og PRT Meymaneh i perioden 2009–2012. Målet var å undersøke hvordan det norske styrkebidraget i Afghanistan har implementert et kjønnsperspektiv slik det kommer til uttrykk i FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet, og hvorvidt genderrådgiverstillingen ga merverdi for dette arbeidet. Rapporten beskriver ulike faktorer som har påvirket, og til tider hemmet, genderrådgivernes arbeid i ISAF-operasjonen. Rapporten fremmer en rekke anbefalinger som kan bistå Forsvaret med å implementere genderperspektiver og tiltak i FN-resolusjon 1325, både i egen struktur og i operasjonsområdet. Det har vist seg at genderrådgiveren er et nødvendig, men ikke tilstrekkelig, tiltak i dette arbeidet. Som rapporten viser, avhenger en vellykket implementering også av mange andre faktorer.

Innhold

Forfatteren
Sammendrag
Redaktørens forord
Forfatterens forord

Kapittel 1 Introduksjon	11
Formål og problemområder	11
Politiske føringer og målsetninger: FN-resolusjon 1325	14
Militært mandat og oppdrag	16
Opprørsbekjempelse og helhetlig tilnærming	17
Hva er en genderrådgiver?	19
Forsvaret og de ulike rådgiverfunksjonene	20
Rapportens oppbygning	23
Kapittel 2 Metode	25
Bakgrunn og kartleggingsverktøy	25
Spørreskjema	26
Gruppeintervju	27
Utvalg, svarprosent, validitet	28
Evaluering, anonymisering, gradering	30
Kapittel 3 Genderrådgiveren	31
Kompetanse og bakgrunn	32
Trening, opplæring og kursing	34
Stillingsbrøk	38
Stillingsbeskrivelse	40
Riktig gradsnivå	41
Andre formelle krav	42
Organisatorisk plassering	44
Konklusjoner og anbefalinger	47
Kapittel 4 Gender i stabsarbeidet og ISAF-strukturen	49
Ledelsesforankring i PRT Meymaneh og ISAF HQ	49
Kompetanseheving av egen stab	53
Konklusjoner og anbefalinger	54
Gender og FN-resolusjon 1325 i stabsarbeidet	56
Kjønnsbalanse i egen stab og styrke	58
Genderarbeid i ISAF-strukturen	60
Samarbeid mellom genderrådgivere på ulike nivåer	60
Ulike lands tilnærminger til FN-resolusjon 1325 og gender	64
Nytteverdien av et gendervedlegg til operasjonsplanen	66
Konklusjoner og anbefalinger	69

Kapittel 5 Gender og FN-resolusjon 1325 i felt	71
Implementering av 1325-tiltak i operasjonsområdet	71
Kontakt med lokalbefolkningen	73
Respons og forventninger fra lokalbefolkningen	76
Konklusjoner og anbefalinger	79
Genderrådgiveren og lokale sikkerhetsstyrker	81
Trening og mentorering av ANSF	81
Genderperspektiver i ANSFs arbeid	83
ANSF og beskyttelse av sivilbefolkningen	85
Konklusjoner og anbefalinger	87
Kapittel 6 Politisk alibi eller militær merverdi?	89
Logistikk og arbeidsforhold	90
Norske politiske føringer og Forsvaret i Afghanistan	92
Opprørsbekjempelse og sivil-militær samhandling	92
Genderrådgiveren som politisk alibi?	97
Genderperspektiver versus FN-resolusjon 1325	101
Effektbedømmelse	106
Oppfatninger av effekt på lokale kvinnegrupper	108
Effekt i det lange løp?	111
Genderrådgiverens merverdi	113
Konklusjoner og anbefalinger	113
Epilog: Forsvarets oppfølging etter hjemkomst	115
Kapittel 7 Avslutning	117
Oppsummering og hovedfunn	117
Nødvendig, men ikke tilstrekkelig	118
Veien videre	119
Sluttrefleksjoner	119
Forkortelser	121
Interne dokumenter	123
Litteraturliste	125

Redaktørens forord

Kjære leser!

I forrige nummer av *Militære studier* ble det satt et kritisk søkelys på Norges evne til å drive opprørsbekjempelse i tråd med NATOs militære strategi i Afghanistan. I dette nummeret følger vi opp med nok et tema fra samme område. Her rettes fokus mot den norske gjennomføringen av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet, som ble vedtatt i år 2000. Den første handlingsplanen for dette arbeidet ble presentert av Stoltenberg II-regjeringen i 2006.

Det å anvende et kjønnsperspektiv i militære operasjoner har på mange måter vært et nybrottsarbeid. I denne studien presenteres en grundig militærfaglig kartlegging av de norske genderrådgivernes erfaringer i perioden 2009–2012. Rapporten dokumenterer at rådgiverne har blitt utsatt for et formidabelt krysspress, både i felt og på den hjemlige politiske arena. Myndighetenes ønske om å vise vei i FN som fredsnaasjon har vært viktig, og implementering av Resolusjon 1325 har derfor vært et prestisjeprosjekt – kanskje spesielt i Afghanistan. Samtidig har norske styrker måttet forholde seg til den såkalte «norske modellen» for konflikthåndtering, hvis freds- og bistandsidealer ofte utmyntes i et krav om at militær og sivil innsats skal holdes adskilt. På den ene side skulle genderrådgiverne sørge for at norske styrker i Afghanistan ivaretok tiltakene i FN-resolusjon 1325 og integrerte et kjønnsperspektiv i sine operasjoner. På den annen side har den norske modellen effektivt avsondret norske styrker fra den afghanske sivilbefolkningen, og i stedet gjort de norske styrkene mer terreng- og fiendeorienterte.

Rapporten vitner om at genderrådgiverne i stor grad har følt seg som et politisk alibi for norske beslutningstakere. Samtidig har Forsvarets egen kompetanse på hvordan kjønnstematikken skal gis et praktisk uttrykk, uten tvil vært begrenset.

Det er viktig å lære av erfaringer for å bli bedre. Så gjenstår det å se om lærdommene omsettes til ny praksis i årene som kommer – også i andre konfliktområder.

God lesning!

Oslo, 10. januar 2014

Tormod Heier

redaktør/oberstløytnant

Forsvarets stabsskole/Forsvarets høgskole

Forfatterens forord

Denne kartleggingen startet som et samarbeidsprosjekt med Senter for militære erfaringer. Sjef SME, kommandørkaptein Sveinung Wersland, spilte en nøkkelrolle i formuleringen av prosjektets målsetning, utforming av spørreskjemaet og analyse av svarene. Han var også sentral i gjennomføringen av gruppeintervjuet.

Jeg ønsker å takke mine medarbeidere i Genderprosjektet: major Lena P. Kvarving for gjennomlesning og kommentarer, og rådgiver Anita Schjølset for innspill og veiledning i prosessen. Jeg ønsker spesielt å takke min kollega løytnant Ada Fuglset, som har vært uvurderlig for denne studien. Lt. Fuglset har gjennomgått og kommentert rapporten på forskjellige stadier i prosessen, og hun har alltid gitt gode og gjennomtenkte innspill. Også rådgiver i Genderprosjektet, Ole Magnus Totland, har bidratt til å forbedre denne kartleggingen. Han har særlig gitt innspill på metodekapitlet, og var ansvarlig for møysommelig transkribering av gruppeintervjuet.

Blant andre kolleger ved Avdeling for militærmakt/FSTS og i Forsvaret for øvrig som har lest og kommentert rapporten, er oberst Gjermund Eide og kommandørkaptein Tom Staib ved FHS, oberst Torgeir Byrløkken ved Brigade Nord og spesialrådgiver Hanna Helene Syse på FD I. Major Jan Fredrik Geiner ved Hærens våpenskole/HSTO og seksjonssjef ved NCGM, major Linda Johansson, delte sine erfaringer fra Afghanistan og kommenterte funnene fra denne studien under konferansen *Gender i NATO: Erfaringer fra Afghanistan* den 25. januar 2013.

Denne kartleggingen ville ikke vært mulig uten de tidligere genderrådgivernes ærlige, oppriktige og usminkede svar på den omfattende spørreundersøkelsen vi sendte dem. Mange brukte lang tid på å gi grundige svar, og flere ga enda mer av seg selv og sine erfaringer, meninger og inntrykk under gruppeintervjuet i september 2012. Deres engasjement i denne prosessen har vært upåklagelig.

Oslo, 10. januar 2014

Cecilie Fleming

Rådgiver, Genderprosjektet

Forsvarets stabsskole/Forsvarets høyskole

Kapittel 1

Introduksjon

Formål og problemområder

Med genderperspektivet menes å ta høyde for at kvinner og menn i et konfliktområde opplever og erfarer konflikten på ulike måter – og derfor må møtes på til dels ulikt vis. (...) Når det gjelder å spille på begge kjønn, betyr det også å anvende våre egne kvinner og menn helt bevisst i ulike situasjoner. (...) Sist, men ikke minst, betyr genderperspektivet å fokusere på menneskerettigheter.

Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen, 19. juni 2009

Initiativet til [FN-]resolusjon 1325 kom fra kvinner i sør – fra de som hadde kjent konflikt, undertrykkelse og vold på kroppen. I en del konfliktområder er det (...) farligere å være kvinne enn soldat. Ofte er sivile kvinner blitt til militære mål. Med 1325 er ikke dette bare lenger en ubønhørlig og trist bieffekt av en krig. Dette er også blitt et operativt anliggende. Å implementere resolusjon 1325 innebærer at vi gjør våre egne bidrag til utenlandsoperasjoner bedre og mer effektive. Vi utvikler det norske Forsvaret og gjør det bedre rustet til å gjøre jobben gjennom sammensetningen av de bidragene vi stiller og den kompetansen som finnes der.

Forsvarsminister Grete Faremo, 25. mai 2011

De siste tiårene har Forsvaret deltatt i en rekke utenlandsoperasjoner. De norske styrkene har i denne perioden møtt stadig nye krav til kunnskap, kompetanse og ressurser som tidligere ikke har eksistert i organisasjonen. Kravet om å implementere FNs *Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet*¹ har tvunget frem nye grep. De såkalte genderrådgiverne er ett svar på disse utfordringene.²

Genderrådgiverne er en relativt ny funksjon i den militære organisasjonens struktur, både internasjonalt og nasjonalt. Forsvarets implementering av funksjonen har da også hatt et eksperimentelt preg. Rådgiverne har foreløpig kun vært tatt i bruk i det norske bidraget til NATOs ISAF-operasjon³ i Afghanistan fra og med 2009.

Målet med denne studien har vært å kartlegge erfaringene til norske genderrådgivere som ble deployert til ISAF-operasjonen i Afghanistan i perioden 2009 – 2012. Forsvaret har i denne perioden sendt ut rådgivere på to nivåer: *Gender Field Advisors* (GFA) på taktisk nivå i Provincial Reconstruction Team Meymaneh (heretter PRT Meymaneh), og *Gender Advisors* (GA)⁴ på militærstrategisk nivå ved ISAFs hovedkvarter i Kabul.

Etter at den norskledede stabiliseringsstyrken i Meymaneh⁵ ble avviklet høsten 2012, har ikke Forsvaret hatt genderrådgivere på taktisk nivå. Forsvaret fortsetter likevel å finansiere og stille med genderrådgivere på ISAF HQ-nivå.

¹ Forkortes FN-resolusjon 1325 eller Resolusjon 1325 i teksten. Resolusjonen ble vedtatt i år 2000. Det er viktig å notere seg at rapporten også implisitt refererer til hele gruppen av FN-resolusjoner som berører kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål. Dette inkluderer, foruten hovedresolusjonen 1325, også FN-resolusjonene 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) og 1960 (2010). Disse resolusjonene ble vedtatt før eller mens genderrådgiverne tjenestegjorde i PRT Meymaneh og ISAF HQ. Ytterligere to resolusjoner har blitt vedtatt etter perioden som dekkes i denne studien, nemlig Resolusjon 2106 (2013) og Resolusjon 2122 (2013).

² Gender (engelsk for 'kjønn') betegner i denne sammenheng kjønn i betydningen sosialisert kjønn – de kulturelt skapte forskjellene mellom kvinner og menn som kommer til uttrykk gjennom blant annet kjønnsroller og kjønnsidentiteter.

³ North Atlantic Treaty Organization's International Security Assistance Force. Der forkortelser ikke står forklart fortløpende i teksten, henvises til egen liste bak i rapporten.

⁴ Denne rapporten benytter gjennomgående ordet *genderrådgiver* istedenfor de engelske termene «Gender Advisor» og «Gender Field Advisor». Ved kildereferanser anføres likevel forkortelsene GFA og GA, som skiller mellom genderrådgivere i henholdsvis Meymaneh (den norskledede PRT-styrken) og Kabul (ISAF HQ). For en detaljert beskrivelse av de engelske termene (som opptrer både i formen 'advisor' og 'adviser'), se s. 21.

⁵ Byen er kjent som både Maymana, Meymaneh eller Maimāna, noe som representerer henholdsvis usbekisk, pashtunsk eller persisk stavemåte. Meymaneh er den hyppigst foretrukne engelske/internasjonale formen. Meymaneh er provinshovedstad i Faryab, som ligger i det nordvestlige Afghanistan.

Denne rapporten gir innsikt i hvordan Forsvaret, i sine styrkebidrag til ISAF-operasjonen, har respondert på de politiske føringene om å implementere et kjønnsperspektiv generelt og FN-resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet spesielt. Har det politiske påtrykket ført til konkrete handlinger og faktisk implementering? Dette spørsmålet kan neppe besvares uten å ta hensyn til erfaringene til de personene i Forsvaret som er blitt satt til å gjøre jobben – genderrådgiverne.

Formålet med å kartlegge erfaringene til de norske genderrådgiverne som deployerte til ISAF HQ og PRT Meymaneh i perioden 2009 – 2012 har vært:

- 1 Å evaluere i hvilken grad *det norske styrkebidraget* i Afghanistan har implementert FN-resolusjon 1325 og et kjønnsperspektiv i sitt oppdrag.
- 2 Å evaluere *genderrådgivernes merverdi* for denne implementeringsprosessen.

Målet med studien er ikke å bedømme enkeltaktørers engasjement og innsats, men å synliggjøre sosiale, kulturelle, organisatoriske og politiske forhold i Forsvaret som har hemmet og/eller fremmet utøvelsen av genderrådgiverfunksjonen i de norske styrkebidragene. Gjennom synliggjøring av slike faktorer er det mulig å generalisere og trekke lærdom til andre operasjoner.

Genderrådgiverne deler, både på taktisk og strategisk nivå, erfaringer fra det norske Forsvaret som arbeidsgiver og organisasjon. Kartleggingen vil kunne bidra til å gi innsyn i hvordan Forsvaret forvalter og innarbeider ny kunnskap, nye fagfelter og ressurspersoner. Forsvaret kan dra nyttig lærdom av erfaringene til personell som har hatt ansvar for nybrottsarbeid, både i ISAF-strukturen og i det norske styrkebidraget til ISAF-operasjonen. Samtidig er det viktig å undersøke hvordan Forsvaret kan løse sine forpliktelser fra FN-resolusjon 1325 på en bedre måte enn hittil. Derfor vil vi trekke noen generelle konklusjoner om hvordan genderrådgiveren kan brukes i fremtidig norsk militær satsning, både ute og hjemme.

Rapporten er operasjonsspesifikk – dvs at den kun omfatter erfaringer fra ISAF-operasjonen og den unike afghanske konteksten. Videre er den utelukkende basert på norske genderrådgiveres erfaringer. Datainnsamlingen (beskrevet i kapittel 2) omfatter både en spørreundersøkelse og et påfølgende langvarig gruppeintervju.

Politiske føringer og målsetninger: FN-resolusjon 1325

Den 31. oktober 2000 ble *Resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet* enstemmig vedtatt av FNs Sikkerhetsråd. Resolusjonen erkjenner kvinners rolle i krig, konflikt og fredsløsning, både som ofre og som aktive bidragsyttere. Resolusjonen fremmer på den ene side en rekke tiltak for kvinners beskyttelse, og på den annen side en serie tiltak for å sikre at flere kvinner deltar i fredsbevarende operasjoner, fredsprosesser og gjenoppbygging. Følgende utdrag viser noen av tiltakene som militære aktører skal eller kan ivareta og iverksette i operasjonen og operasjonsområdet.

Tiltak i FN-resolusjon 1325 som militære aktører skal/kan implementere:

- gjennomføre fullt ut internasjonal humanitærrett og internasjonale menneskerettigheter som beskytter kvinners og jenters rettigheter under og etter konflikter,
- sikre at minerydding og tiltak for å bevisstgjøre om miner tar hensyn til kvinners og jenters særlige behov,
- integrere et kjønnsperspektiv i fredsbevarende operasjoner og i flerdimensjonale fredsoperasjoner,
- gi alt fredsbevarende personell spesialopplæring om beskyttelse av kvinner og barn i konfliktsituasjoner og om deres særlige behov og menneskerettigheter i den forbindelse,
- sikre større representasjon av kvinner på alle beslutningsnivåer i nasjonale, regionale og internasjonale institusjoner og å sørge for mekanismer for å forebygge, håndtere og løse konflikter,
- oppmuntre til økt deltakelse fra kvinner på beslutningsnivå ved konfliktløsning og i fredsprosesser,
- styrke kvinners rolle og bidrag i De forente nasjoners feltbaserte operasjoner, særlig som militære observatører, sivilt politi, menneskerettighetspersonell og humanitært personell,
- sørge for at feltoperasjonene om nødvendig tar hensyn til kjønnsperspektivet i en eller annen form,
- sørge for opplæring om beskyttelse av kvinner, deres rettigheter og særlige behov, og om betydningen av å engasjere kvinner i alle fredsbevarende og fredsbyggende tiltak,
- respektere fullt ut den del av folkeretten som gjelder kvinners og jenters rettigheter og beskyttelse, spesielt i egenskap av sivilpersoner,
- treffe særlige tiltak for å beskytte kvinner og jenter mot kjønnsbasert vold, særlig voldtekt og annen form for seksuelt misbruk, og all annen form for vold i situasjoner med væpnet konflikt,
- respektere flyktningeleirenes og flyktningebosettingenes sivile og humanitære karakter og blant annet ved utformingen av dem ta hensyn til kvinners og jenters særlige behov,
- ved planlegging av avvæpning, demobilisering og reintegrering, ta i betraktning at tidligere soldater har ulike behov avhengig av kjønn, og ta hensyn til behovene til dem de forsørger,
- ta hensyn til kjønnsperspektivet og kvinners rettigheter, blant annet gjennom konsultasjoner med lokale og internasjonale kvinnegrupper.

Utdrag av FN-resolusjon 1325, norsk versjon (FNs Sikkerhetsråd, 2000)

Resolusjoner vedtatt av FNs Sikkerhetsråd er bindende for medlemslandene. I 2006 lanserte derfor den norske regjeringen *Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*. Norge var et av de første landene som utarbeidet en nasjonal handlingsplan for FN-resolusjon 1325. Med dette signaliserte regjeringen – gjennom et tverrfaglig samarbeid mellom Utenriksdepartementet, Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet samt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet – viktigheten av å lage konkrete strategier for hvordan Norge skulle ivareta kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål. Et av virkemidlene var nettopp å etablere en ekspertfunksjon, nærmere bestemt en genderrådsgiver, som skulle ha et spesielt fokus på kjønnspektivet i egne operasjoner og i operasjonsområdet.

FN hadde allerede i 2004 utnevnt og deployert ti genderrådsgivere til sine fredsbevarende operasjoner gjennom UN DPKO, FNs avdeling for fredsbevarende operasjoner (Bridges & Horsfall, 2009, s. 121). Det svenske Forsvaret deployerte genderrådsgivere til EU-operasjonene EUFOR RD Congo i 2006 og til EUFOR Tchad/RCA i 2008 – 2009 (Egnell et al., 2012, s. 38). Sverige har også sendt ut genderrådsgivere til ISAF-operasjonen; både på operasjonelt nivå ved regionkommando nord (Regional Command North)⁶ og på taktisk nivå til den svensklede PRTen i Mazar-e Sharif (PRT MeS).⁷ De fleste nyere FN-operasjoner har i dag en genderrådsgiver eller et genderkontor som del av sin struktur (UN DPKO, *Where We Work*).

I slutten av 2008 bestemte den norske forsvarssjefen seg for å integrere FN-resolusjon 1325 i Forsvarets struktur og operasjoner. Et av tiltakene som ble innført i Forsvarssjefens beslutningsnotat 11/2008 om økt kvinnerepresentasjon i internasjonale operasjoner, var etablering av en genderrådsgiver-funksjon i PRT Meymaneh (Forsvaret, 2008, s. 2). Dette tiltaket ble videreført og konkretisert i *Iverksettelsesbrev for Forsvaret for gjennomføringsåret 2009*, hvor det heter:

⁶ ISAF-strukturen har fem regionkommandoer i Afghanistan: RC Nord, RC Sør, RC Øst, RC Vest og regionkommandoen i hovedstaden Kabul. De fem RCene koordinerer den sivil-militære samhandlingen som utføres av PRTenes militære styrker i regionene. Det er fem PRTer underlagt RC Nord, inkludert PRT Meymaneh. Regionkommando nord har hovedkvarter i Mazar-e Sharif.

⁷ Se også nederst s. 21.

Forsvaret skal i 2009 starte forberedelse til og deployering av Gender Advisor og MOT 1325⁸, som skal operere spesielt med kompetanse og oppdrag innenfor ivaretagelse av et kjønnsperspektiv i operasjoner i utlandet. Arbeidet skal fortsette i langtidsperioden, med hovedvekt på 2009/2010 (Forsvarsdepartementet, 2008, s. 43).

Forsvarsjefens virksomhetsplan 2009 satte en tidsfrist for opprettelsen av en rådgiverfunksjon i PRT Meymaneh til 31. desember 2009 (FSJ VP 2009, Vedlegg G, pkt. 6a). Forsvaret holdt fristen ved å deployere en genderrådgiver til PRT Meymaneh i mai 2009, men vedkommende fikk rådgiverfunksjonen som en tilleggsrolle til sin opprinnelige stilling. To år senere, våren 2011, deployerte den første genderrådgiveren i fulltidsstilling til den norske kontingenten.

Militært mandat og oppdrag

ISAF-operasjonen fikk sitt første mandat fra FNs Sikkerhetsråd i Resolusjon 1386 av 6. desember 2001. ISAF-operasjonen hadde et fredsopprettende mandat («peace enforcement») under FN-paktens kapittel VII, noe som betydde at partene i konflikten ikke nødvendigvis hadde samtykket i de internasjonale styrkenes tilstedeværelse i Afghanistan. Det er femten Sikkerhetsrådsresolusjoner som berører ISAF-operasjonen (NATO, «ISAF's mandate»). Beskyttelse av sivilbefolkningen og kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål ble imidlertid først del av mandatet til ISAF-operasjonen da Resolusjon 1776 ble vedtatt av FNs Sikkerhetsråd den 19. september 2007.

Det norske Forsvaret hadde hovedansvaret for PRT Meymaneh fra 1. september 2005 til 31. september 2012. Som ledernasjon for PRTen i Faryab fikk Forsvaret sitt militære oppdrag fra ISAFs regionkommando nord, lokalisert i Mazar-e Sharif. Oppdraget gikk ut på å utføre en befolkningsfokuseret⁹

⁸ MOT 1325 betegner mobile observasjonslag («Mobile Observation Teams») som skal ha fokus på tiltak i FN-resolusjon 1325. Norge har ikke hatt MOT 1325 i sine styrkebidrag.

⁹ Befolkningsfokuserete eller befolkningssentriske operasjoner: dette sees gjerne i motsetning til fiendefokuserete operasjoner («population-centric» versus «enemy-centric»). Termene betegner ofte to retninger innen klassisk opprørsbekjempelse (Kilcullen, 2007). Se videre neste sider.

operasjon i samarbeid med afghanske sikkerhetsstyrker – dette som støtte til den nasjonale, og dermed også provinsielle, regjeringen (ISAF PRT MMN, 2010a, s. 3).¹⁰ Videre ble det presisert i *ISAF PRT Handbook* (ISAF, 2009a, s. 3) at PRTene skulle støtte den afghanske regjeringen i å utøve sin autoritet og makt i operasjonsområdet. Stabiliseringsstyrkene skulle legge til rette for stabilitet og sikkerhet, sikkerhetssektorreform og gjenoppbygging.

Den internasjonale ISAF-operasjonen som helhet har operert langs tre operasjonslinjer: *Security*, *Development* og *Governance* (sikkerhet, utvikling og godt styresett).¹¹ I tillegg til å sørge for sikkerhet i operasjonsområdet, har de militære styrkene arbeidet med, og støttet, lokale og nasjonale politiske ledere, implementert bistandsprosjekter, bygget infrastruktur og tilbudt sosiale tjenester som helsehjelp, sykehus og utdanningsinstitusjoner. Både militære og sivile virkemidler har blitt tatt i bruk i ISAF-operasjonen for å nå militære mål. Dette er i tråd med en såkalt helhetlig tilnærming til stabiliseringsoperasjonen i Afghanistan.

Den norskledede PRT Meymaneh, derimot, opererte fra 2009 *ikke* langs operasjonslinjene *Governance* og *Development*, da norske politiske føringer tilsa at den militære og sivile innsatsen i Faryab-provinsen skulle holdes adskilt. Dette diskuteres nærmere i kapittel 6.

Opprørsbekjempelse og helhetlig tilnærming

ISAFs hovedfokus i Afghanistan har vært å skape en helhetlig tilnærming til opprørsbekjempelse (counterinsurgency, eller COIN). Målet har vært å bygge tillit mellom de utenlandske styrkene, afghanske myndigheter og sivilbefolkningen, og slik redusere støtte til og rekruttering av opprørere. NATOs doktriner definerer opprørsbekjempelse på følgende måte (NATO, 2011, pkt. 0109):

¹⁰ PRT MMN: PRT Meymaneh

¹¹ Disse tre operasjonslinjene er også sentrale i *Afghan National Development Strategy* (ANDS).

COIN [Counterinsurgency] is defined as the set of political, economic, social, military, law enforcement, civil and psychological activities with the aim to defeat insurgency and address any core grievances.

Helhetlig tilnærming («comprehensive approach») dreier seg, ifølge Hokstad (2010, s. 35) «om å integrere militær og sivil kompetanse og ekspertise i planlegging og utførelse av operasjoner, samt at denne integrasjonen skal gjøres på en måte som skaper synergi mellom aktørene». de Coning & Friis (2011, s. 2) definerer begrepet slik:

The comprehensive approach is defined as a process aimed at facilitating system-wide coherence across the security, governance, development and political dimensions of international peace and stability operations.

En helhetlig tilnærming til opprørsbekjempelse forutsetter at de militære aktørene engasjerer sivilbefolkningen på ulike måter. Forsvaret iverksatte ikke COIN-strategien til ISAF i PRT Meymaneh (Anderssen, 2014, s. 54). Likevel har man i Forsvaret en forståelse for at det ofte er nødvendig i operasjoner mot irregulære styrker «å kombinere politiske, militære, økonomiske og psykologiske virkemidler – for å bekjempe opprørsbevegelsen, dens eksterne støtte, og for å isolere bevegelsen fra befolkningen» (Forsvaret, 2007, s. 28). Dette betinger at det tas hensyn til gjenoppbygging, utvikling og langsiktig stabilitet i operasjonsplanleggingen. Man vil som regel også måtte se hen til kulturelle forhold som kjønn, etnisitet, alder, språk, religion, klasse og kaste i befolkningen for å kunne lykkes. Dette betyr at Forsvaret må ha kunnskap om og kompetanse til å kunne håndtere et komplekst sosialt landskap. Som det sies i Forsvarets Fellesoperative Doktrine (Forsvaret, 2007, s. 29–30):

Ambisjonen internasjonalt i dag er å knytte militære og sivile virkemidler tettere sammen. Innenfor FN-systemet og i EU-sammenheng brukes ofte begrepet integrerte operasjoner, i Storbritannia refereres det ofte til Comprehensive Approach to Operations, og i NATO brukes begrepet Effects Based Approach to Operations. Selv om innholdet i disse begrepene varierer noe, er de alle basert på en erkjennelse av at håndtering

av komplekse konflikter ofte krever samordning av diplomatiske, økonomiske og militære virkemidler. Det vil i mange tilfeller også være nødvendig med koordinering mellom ulike stater, organisasjoner og andre aktører.

Afghanistan er et lappeteppes av kulturer og etniske grupper. Faryab-provinsen, hvor Forsvaret hadde ansvaret for PRT Meymaneh, har rundt en million innbyggere fordelt på flere etnisiteter. Den usbekiske er den største med over halvparten av befolkningen, mens tadsjikere, pashtunere og turkmenere utgjør resten. Som Afghanistan for øvrig er samfunnet i Faryab også sterkt kjønnssegregert, og afghanske kvinner er lite synlige i det offentlige rom. Dette har økt behovet for ekspertfunksjoner på både kultur og kjønn i den militære strukturen.

Hva er en genderrådgiver?

De forskjellige aktørene i krig og konfliktområder — FN, NATO, nasjonale styrker og humanitære organisasjoner — har ulike tilnærminger til begrepene Gender Advisor (GA), Gender Field Advisor (GFA) og Gender Focal Point (GFP). De følgende begrepsforklaringene tar utgangspunkt i NATOs definisjoner av genderrådgiver-stillingene, siden det norske Afghanistan-bidraget var underlagt NATOs kommando og direktiver. De forholder seg likevel primært til hvordan Forsvaret har valgt å utøve og tolke genderrådgiver-funksjonen i ISAF-operasjonen.

I 2008 ga NATOs generalsekretær NATOs militærkomité i oppdrag å utvikle et direktiv for integrering av kjønnsperspektiver. Dette arbeidet resulterte i *Bi-Strategic Command Directive 40 – 1: Integrating UNSCR 1325 and gender perspectives in the NATO command structure including measures for protection during armed conflict*, datert september 2009. Direktivet ble revidert i august 2012. Det reviderte NATO-direktivet definerer begrepene Gender Advisor, Gender Field Advisor og Gender Focal Point, og gir utfyllende instruksjoner for hva en genderrådgiver skal gjøre. Ifølge direktivet skal en Gender Advisor operere på hovedkvarternivå i fredstid, og på strategisk og operativt nivå under en pågående militær operasjon. En Gender Field Advisor er deployert på operativt og/eller taktisk nivå (NATO, 2012, s. A-1). Videre presiserer direktivet

at genderrådgivere er nødvendige så lenge styrkesjefen og annet personell ikke har nok kompetanse på integrering av kjønnsperspektiver (ibid.). Gender Advisor og Gender Field Advisor er begge fulltidsstillinger som krever relevant bakgrunn, trening, utdanning og erfaring. Gender Focal Point, derimot, er en funksjon tillagt personell som besitter en annen stilling (ibid., s. A-1 og A-3).

NATO-direktivet beskriver genderrådgivernes arbeidsoppgaver på et meget detaljert nivå. De skal yte rådgivning og støtte til sjef og annet personell om hvordan integrere et kjønnsperspektiv, delta i planlegging og gjennomføring av operasjoner, og involveres i «code of conduct»-saker og rekruttering (ibid., s. A-1 til A-3). Genderrådgiverne skal også samarbeide med eksterne internasjonale og nasjonale organisasjoner og institusjoner, utarbeide og formidle analyser, og støtte håndhevelse av lokal og nasjonal lovgivning og direktiver relatert til FN-resolusjon 1325.

Genderrådgiveren pålegges også mye ansvar i rapporten *Operational effectiveness and UN Resolution 1325 – practices and lessons from Afghanistan* (Olsson & Tejpar, 2009). Dette er den første analysen av status for FN-resolusjon 1325 i ISAF og Afghanistan. Studien ble gjennomført på anmodning av NATOs generalsekretær og sammenligner implementeringen av FN-resolusjon 1325 i fem forskjellige PRTer. Rapporten undersøker implementering både i en intern kontekst (hvordan styrkebidragene til ISAF-operasjonen er organisert) og eksternt (hvordan PRTene håndterer situasjonen i operasjonsområdet for å oppnå resultater og mål). I rapporten blir genderrådgiveren vurdert som svært viktig for å oppnå målene i FN-resolusjon 1325. Tre ulike tiltak blir ansett som nødvendige for å fremskynde implementeringen (ibid., s. 4): 1) bruk av en helhetlig strategi, 2) ansvarliggjøring av styrkesjefene, 3) etablering av ekspertfunksjoner, slik som genderrådgivere.

Forsvaret og de ulike rådgiverfunksjonene

Norge har siden 2009 etablert og bemannet genderrådgiver-funksjoner både i PRT Meymaneh og ved ISAF HQ. Stillingene ble opprettet på bakgrunn av en rekke initiativer i 2008 og 2009 for å implementere FN-resolusjon 1325. Initiativene kom dels fra sivil side i NATO, og dels ble det etablert en ad hoc 1325-gruppe, hvor de nordiske landene og Nederland var aktive pådrivere.

Dette resulterte i at Norge påtok seg å sponse en militær genderrådgiverstilling ved ISAF HQ. Den første norske genderrådgiveren (Gender Advisor) til ISAF HQ i Kabul ble utnevnt under møtet til NATO Committee on Gender Perspectives (NCGP) i juni 2009. Rådgiveren deployerte i desember samme år (GA, e-post, høsten 2012). Forsvaret har finansiert og bemannet denne stillingen siden desember 2009, og gjør det fortsatt.

En *Gender Advisor* arbeider på militærstrategisk eller operativt nivå. Vedkommende har det overordnede ansvaret for koordinering av genderrådgivere på lavere nivå. Hun/han integrerer primært kjønnsperspektiver og FN-resolusjon i egen organisasjon og struktur, men kan også jobbe opp mot andre organisasjoner og institusjoner, både statlige og ikke-statlige. Erfaringene til de norske genderrådgiverne ved ISAF HQ vitner om at de arbeidet mest internt i ISAF-strukturen.

Samtidig som Forsvaret deployerte genderrådgivere til ISAF HQ og PRT Meymaneh, var det også andre land som finansierte tilsvarende funksjoner. Det var en til to sivile genderrådgivere ved ISAF HQ, finansiert av blant annet USA og Island. Disse jobbet eksternt mot det afghanske samfunnet – det være seg de afghanske departementene, FN-representanter, NGOer eller andre sivile organer. I tillegg ble det opprettet militære rådgiverstillinger ved ISAF Joint Command (IJC) samt ved noen av ISAFs regionkommandoer, blant annet RC Nord. Disse stillingene var finansiert og bemannet av Nederland og Sverige. Den nederlandske stillingen i IJC «var primært en personelloffiserstilling med ansvar innenfor Gender [i henhold til] 40 – 1 direktivet» (GA, e-post, høsten 2012).

Genderrådgiverne ved ISAF HQ og IJC hadde svært ulik fokus. Den norske genderrådgiveren ved ISAF HQ «jobbet primært med gender internt i HQ og med å få genderperspektiv inn i HQ-prosessene. Det var nødvendig at det kom inn i planverket og at HQ styrte implementeringen. IJCs oppgave var å omsette [ISAF HQs] føringer langs den operative søyle» (GA, e-post, høsten 2012).

Det fantes også personell med ansvar for gendertematikken på taktisk nivå. Denne funksjonen ble ofte kalt *Gender Field Advisor*. Denne stillingen kom i tillegg til genderrådgiverne på strategisk og operasjonelt nivå ved ISAF HQ, IJC og RC Nord. Den svenske PRTen i Mazar-e Sharif var den første nasjonale kontingenten med en dedikert Gender Field Advisor i sin styrke. PRT13, som deployerte våren 2009, var den første norske kontingenten med

genderrådgiver på taktisk nivå. Forsvaret sendte også genderrådgivere til de påfølgende PRTene (PRT13 til PRT19).

Genderrådgivere på taktisk nivå har større fokus på operasjonalisering og praktisk implementering i operasjonsområdet enn genderrådgivere på strategisk nivå. Samtidig skal GFAene sørge for at kjønnsstatistikken og FN-resolusjon 1325 blir ivarettatt i operasjonsplanlegging og i felt, blant annet gjennom opprettelsen av et nettverk av Gender Focal Points. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh var organisatorisk plassert i operasjonsplanleggingscellen G3/S3 og hadde derfor mulighet til å integrere kjønnsstatistikken i operasjonsplanlegging.¹² De hadde derimot ikke et formalisert nettverk av Gender Focal Points som kunne ivareta kjønnsaspektet i de ulike avdelingene i felt.

Amerikanerne på sin side kanaliserte arbeidet i såkalte kvinnelag – «Female Engagement Teams» (FET). ISAF beskriver opphavet til disse gruppene slik:

United States Marine Female Engagement Teams have their origins in Iraq and Afghanistan during Operation Iraqi Freedom and Operation Enduring Freedom. During these conflicts, units recognized the importance of communication with the female Muslim populations in these regions.

The first concept of a FET was largely based on the Marine «Lioness» teams of Iraq, which had been successfully utilized to search female Iraqis for concealed weapons and contraband items during a wide variety of missions. Since then the teams have evolved into an important resource that can reach the local Afghan communities in ways that have not been done before (ISAF, Regional Command Southwest Pressroom).

Genderrådgiveren i PRT Meymaneh fungerte som en dobbelhattet stilling i PRTene 13 – 16. I disse kontingentene ble ansvaret for implementering av kjønnsperspektivet og Resolusjon 1325 ilagt andre stillinger i plancellen,

¹² De første GFAene var underlagt Spesialstab 3 (operasjonsplanleggingscellen – S3), mens de senere var underlagt Generalstab 3 (operasjonsplanleggingscellen G3). S3/G3 hadde imidlertid samme rolle og funksjon i PRT Meymaneh.

slik som operasjonsanalytiker-stillingen. I PRT17 var genderrådgiveren også lagfører for et dedikert kvinnelag (FET). Dette ble i praksis omgjort til et Mixed Engagement Team (MET). PRT18 og PRT19 hadde genderrådgivere i fulltidsstilling, men på grunn av transisjonsprosessen brukte de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh mye av arbeidstiden på andre oppgaver. Som nevnt finansierer Norge fortsatt den militære genderrådgiveren ved ISAF HQ i Kabul. Ut over dette har Forsvaret ingen planer for videre bruk av genderrådgivere i egen organisasjon eller struktur, verken hjemme eller ute.

Gender Focal Points er funksjoner ute i avdelingene med særskilt ansvar for å ivareta kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 innenfor sitt fagområde. Gender Focal Points er dobbelhattede stillinger (NATO, 2012, s. A-3). Å være Gender Focal Point krever noe kompetanse gjennom kursing og opplæring. Forsvaret har ikke operert med et formalisert Gender Focal Point-nettverk i PRT Meymaneh, men gitt de første genderrådgivernes dobbelthetting har disse kanskje fungert mer som Gender Focal Points enn som Gender Field Advisors.

Rapportens oppbygning

Dette innledningskapitlet har trukket opp noen rammer for den videre fremstillingen. Kapittel 2 fortsetter med å redegjøre for datainnsamlingen blant genderrådgiverne. Deretter er det duket for rapportens hoveddel, kapitlene 3 til 6. Her gjennomgås genderrådgiverens rolle, funksjon og erfaringer fra en rekke synsvinkler. Målet er å undersøke hvordan, eller hvorvidt, det norske styrkebidraget i Afghanistan har lyktes med å implementere FN-resolusjon 1325 og et kjønnsperspektiv i sine styrkebidrag. Videre søker vi å evaluere genderrådgivernes merverdi og betydning for denne implementeringsprosessen. Disse tre kapitlene reflekterer erfaringene til de norske genderrådgiverne og munner ut i et sett konklusjoner og anbefalinger.

Disposisjonen av hoveddelen er i korte trekk som følger: Kapittel 3 tar for seg de formelle sidene ved genderrådgiver-funksjonen, så som kompetanse, opplæring, stillingsbrøk, stillingsbeskrivelse og annet. Kapittel 4 fokuserer på genderarbeidet i egen stab og i ISAF-strukturen, herunder graden av ledelsesforankring og ulike arbeidsstrategier. I kapittel 5 ser vi nærmere på

hvordan implementere kjønnsperspektiver og 1325-tiltak i felt, slik som kontakt med lokalbefolkningen og samarbeid med lokale sikkerhetsstyrker. Kapittel 6 omhandler andre typer utfordringer som kan hemme eller fremme genderrådgiverens arbeid – herunder norske politiske føringer. Vi spør blant annet om genderrådgiveren utsettes for et krysspress av motstridende forventninger, og genderrådgiverne gjør opp status for effekten av eget arbeid. I det avsluttende og syvende kapitlet samles trådene.

Kapittel 2

Metode

Bakgrunn og kartleggingsverktøy

Denne studiens innledende ambisjon var å kartlegge erfaringer fra de norske genderrådgiverne som deployerte til ISAF HQ og PRT Meymaneh i perioden 2009 – 2012. Denne prosessen ble innledet våren 2012, og var et samarbeid mellom Genderprosjektet og Senter for militære erfaringer (SME) ved Forsvarets høyskole.

Konkret ønsket vi å få svar på følgende spørsmål:

- 1 I hvilken grad har det norske styrkebidraget lyktes med å implementere FN-resolusjon 1325 og et kjønnsperspektiv i ISAF-operasjonen i Afghanistan?
- 2 Kan vi evaluere merverdien av genderrådgiverne i denne implementeringsprosessen?

Studien har også et videre siktemål. Den overordnede hensikten med militær erfaringslæring er å omsette erfaringer fra operasjoner, øvelser og annen aktivitet slik at Forsvaret utvikler og forbedrer sin operative evne. Gjennom å kartlegge genderrådgivernes erfaringer vil vi kunne identifisere hvordan Forsvaret kan møte sine forpliktelser i henhold til FN-resolusjon 1325 i fremtiden, samt løse det militære oppdraget. Ved å evaluere materialet kan vi legge et grunnlag for videre anbefalinger om bruk av genderrådgivere. Tilsvarende

gjelder for bevisstgjøring av kjønnsperspektiver i norske styrkebidrag og fremtidige NATO-operasjoner.

For å innhente erfaringer fra genderrådgiverne brukte vi to hovedverktøy:

- 1) *Kartleggingsskjema i form av en spørreundersøkelse* som ble tilsendt genderrådgiverne. Hver enkelt svarte skriftlig på spørsmål relatert til bakgrunn og kompetanse, funksjon, stabsarbeid, arbeid i felt osv.
- 2) *Gruppeintervju* med genderrådgiverne. Her hadde rådgiverne mulighet til å diskutere, nansere og utdype problemstillinger og funn fra svarene på spørreundersøkelsen.

Spørreskjemaet ga oss mulighet til å kartlegge erfaring og kompetanse hos de norske genderrådgiverne som responderte på undersøkelsen. Gjennom det påfølgende gruppeintervjuet fikk genderrådgiverne en mulighet til å utdype og nansere trender, funn og problemstillinger fra undersøkelsen, samt gi anbefalinger for fremtiden.

Svarene, innspillene og diskusjonene er supplert av rapporter, e-poster, møtereferater, notater, planer og andre bakgrunnsdokumenter. Alle disse kildene danner bakteppet for rapporten.

Spørreskjema

Spørreskjemaet ble sendt til samtlige norske genderrådgivere som tjenestegjorde i ISAF-operasjonen i Afghanistan i tidsrommet mai 2009 til mai 2012. Skjemaet benyttet seg hovedsakelig av åpne spørsmål, slik at intervjuobjektene skulle ha muligheten til å presentere sine egne vurderinger og synspunkter. Spørreskjemaet inneholdt 51 spørsmål fordelt på fire deler:

Del 1 – *Opplysninger om funksjonen*, omhandlet formelle og enkelt målbare forhold som kompetanse, bakgrunn og stillingsbrøk. Spørsmålene søkte blant annet å identifisere hvor stor betydning slike faktorer hadde for hvordan genderrådgiverne utførte sin rolle.

Del 2 – *Operativ kontekst*, hadde to underdeler. Den første halvparten, *FN-resolusjon 1325 i stabsarbeidet*, tok sikte på å klarlegge hvor mye forankring

hos ledelsen og kompetanse i styrken generelt hadde å si for utøvelsen av genderrådgiver-funksjonen. Den andre delen, *Genderperspektivet i felt*, søkte å identifisere i hvilken grad genderrådgiverne hadde lyktes med å implementere FN-resolusjon 1325 og et kjønnsperspektiv i felt, herunder graden av effekt i lokalbefolkningen.

Del 3 – *Implementering av FN-resolusjon 1325*, inneholdt generelle spørsmål om den norske og/eller internasjonale styrkens implementering av tiltak i Resolusjon 1325, og hvorvidt genderrådgiverne opplevde at de oppnådde resultater gjennom sine aktiviteter.

Del 4 – *Andre relevante spørsmål*, identifiserte blant annet utfordringer i logistikk og andre forhold som direkte eller indirekte påvirket genderrådgivernes muligheter til å utøve sin rolle. Del 4 inneholdt også spørsmål om genderrådgivernes oppdrag etter hjemkomst. Disse spørsmålene ble stilt for å undersøke hvordan Forsvaret ivaretar opparbeidet kompetanse, eller hvorvidt man legger til rette for nye stabsfunksjoner.

Gruppeintervju

Etter at svarene på spørreundersøkelsen var blitt analysert, ble rådgiverne invitert til et felles gruppeintervju. Dette skjedde i september 2012. Formålet med gruppeintervjuet var å legge til rette for en detaljert og uttømmende diskusjon omkring funnene fra undersøkelsen. I løpet av intervjuet diskuterte genderrådgiverne både felles og funksjonsspesifikke problemstillinger (GA versus GFA).

Gruppeintervjuet varte i en dag. Seansene foregikk ved at intervjueren først presenterte resultatene fra spørreundersøkelsen, og deretter ulike problemstillinger som var blitt avledet. Deltakerne ble så bedt om å svare på enkelte spørsmål som sprang ut fra disse problemstillingene og diskutere individuelle synspunkter seg imellom.

Under intervjuet ble det, i enda større grad enn i spørreundersøkelsen, benyttet åpne spørsmål. Dette gjorde det mulig for deltakerne fritt å presentere egne erfaringer og synspunkter, og i tillegg redegjøre for premissene for disse. I tillegg ble det presentert funn og problemstillinger som fremprovoserte

livlige diskusjoner. Store deler av intervjuet foregikk således som en diskusjon eller samtale, der hver enkelt deltaker fikk muligheten til å løfte frem problemstillingene. Dette bidro til å synliggjøre både felles og individuelle oppfatninger.

Gruppeintervjuet fikk frem forskjeller i genderrådgivernes erfaringer, i tillegg til konteksten disse jobbet innenfor. Ved behov bidro intervjuerne med korrigerende og presiserende oppfølgingsspørsmål. Hele prosessen gjorde det mulig ikke bare å finne tendenser, men også trekke generelle vurderinger og konklusjoner.

Utvalg, svarprosent, validitet

Som nevnt bestod utvalget i spørreundersøkelsen av tidligere Gender Advisors ved ISAF HQ og Gender Field Advisors ved PRT Meymaneh. Funnene reflekterer i all hovedsak dette utvalgets personlige erfaringer og refleksjoner som fagpersoner og medarbeidere.

Vi som har gjennomført undersøkelsen, begrenset utvalget av informanter til norske genderrådgivere i ISAF-operasjonen, altså ved ISAF HQ og PRT Meymaneh. Avgrensningen ble gjort av to grunner: 1) for å sikre at kartleggingen var gjennomførbar med de ressursene vi hadde til rådighet, og 2) fordi vi ønsket å løfte frem genderrådgiverne som en ny funksjon og personellgruppe i Forsvarets militære operasjoner. Genderrådgiverne utgjør den personellgruppen i Forsvaret som har størst forståelse for integrering av Resolusjon 1325 og kjønnsperspektiver i ISAF-operasjonen. De har også god innsikt i merverdien av genderrådgiver-funksjonen i militære operasjoner.

Norge deployerte totalt seks Gender Field Advisors til PRT Meymaneh i perioden 2009–2012. I mai 2012, da kartleggingen startet, hadde Forsvaret sendt fem norske Gender Advisors til ISAF HQ i Kabul. I løpet av den aktuelle perioden har både ISAF-operasjonen, det norske styrkebidraget til ISAF og genderrådgiver-funksjonene vært i stadig endring. I tillegg har de forskjellige rådgivernes ulike tilnærminger til rollen skapt varierende forutsetninger for implementering. Den sentrale metodiske utfordringen har derfor vært å sette genderrådgivernes erfaringer inn i en sammenheng som tar hensyn

til alle relevante organisatoriske og operasjonelle forskjeller og likheter, og samtidig skape en helhetlig og generell forståelse for hvordan genderrådgiverfunksjonen har blitt implementert.

Svarprosenten i spørreundersøkelsen som ble sendt til alle norske genderrådgivere var som følger:

Svarprosent: 4/6 GFA = 67 prosent

Svarprosent: 4/5 GA = 80 prosent

Totalprosent: 8/11 = 73 prosent

Til tross for at utvalget er lite, gir den høye svarprosenten (73 prosent), kombinert med den kvalitative dybden i datamaterialet, validitet og gyldighet til resultatene av erfaringskartleggingen. Oppslutningen har også gjort det mulig å trekke generelle konklusjoner som er gyldige for andre typer operasjoner.

Under gruppeintervjuet deltok to av fem Gender Advisors og tre av seks Gender Field Advisors, hvilket utgjør henholdsvis 50 og 40 prosent. Totalt deltok 5 av 11 genderrådgivere (45 prosent) i gruppeintervjuet. Selv om deltakelsen i gruppeintervjuet var lavere enn svarprosenten i spørreundersøkelsen, mener vi at dette har mindre betydning for funnene: gruppeintervjuet var ment å utdype svarene i spørreundersøkelsen, ikke bringe inn nye dimensjoner ved genderrådgiverfunksjonen.

Undersøkelsen støtter seg på aktuelle bakgrunnsdokumenter som Olsson & Tejpars NATO-rapport om implementering av FN-resolusjon 1325, erfaringsrapporter skrevet av tidligere genderrådgivere, intervjuer og samtaler med sentrale ressurspersoner, møtereferater, PRTens egne kontingentrapporter (D+180) og andre graderte dokumenter. Erfaringene og vurderingene som kommer frem i bakgrunnsdokumentene, har bidratt både i utviklingen av hypoteser og spørsmål og til å understøtte funnene fra erfaringskartleggingen.

Evaluering, anonymisering, gradering

Spørsmålene i undersøkelsen er relativt mange og detaljerte. I tillegg har gruppeintervjuet bidratt til å synliggjøre en rekke variasjoner og fellesnevner i datamaterialet. Mange av svarene blir i tillegg understøttet av de aktuelle bakgrunnsdokumentene. Det er dermed mulig å trekke flere generelle konklusjoner på bakgrunn av svarene som er gitt. Til tross for begrenset deltakelse vil resultatene som presenteres i denne rapporten, kunne leses som representative for gruppen som helhet. Der det oppstod påfallende variasjoner i svarene, har dette også blitt påpekt i analysen.

Undersøkelsen som helhet har definitivt bidratt til å identifisere det organisatoriske og operasjonelle handlingsrommet som genderrådgiverne har arbeidet og utviklet seg innenfor. Kvalitativt gir undersøkelsen et detaljert og helhetlig innblikk i implementeringen av selve genderrådgiver-funksjonen, men også i FN-resolusjon 1325 og kjønnsperspektiver generelt.

Kildene i denne studien er blitt anonymisert. Hensikten var å få frem mest mulig ærlige og oppriktige svar og størst mulig åpenhet under gruppediskusjonene. Rapporten navngir derfor ikke informanter eller referanser. Enkelte steder har sitater og informasjon blitt modifisert for å ivareta kildenes anonymitet. Kildehenvisninger i teksten har blitt kodet gjennom bruk av forkortelsene GA og GFA, som betyr henholdsvis tidligere Gender Advisor ved ISAF HQ og tidligere Gender Field Advisor i PRT Meymaneh. Videre spesifiserer kildehenvisningene hvorvidt informasjonen eller sitatet er hentet fra spørreundersøkelsen, som foregikk våren 2012; gruppeintervjuet, som skjedde i september 2012; eller fra e-postkorrespondanse, interne dokumenter og møter.

Kildematerialet omfatter enkelte rapporter som har gradering «begrenset» i Forsvaret eller «restricted» i NATO. Informasjonen som refereres, er enten nedgradert eller ikke gradert.

Kapittel 3

Genderrådgiveren

Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet, som ble lansert i 2006, inneholder en rekke konkrete tiltak for hvordan Norge skal ivareta kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål. Dette skulle blant annet sikres gjennom opprettelsen av relevante rådgiverfunksjoner. *Kvinner, fred og sikkerhet: Strategisk plan 2011 – 2013* er enda mer detaljert. Denne planen gir Forsvarsdepartementet ansvar for å videreutvikle et system av genderrådgivere, både i styrkebidragene og i den nasjonale militærstrukturen (Departementene, 2011, delmål 2.2.3, s. 13).

Som tidligere nevnt kom Forsvaret på banen med å integrere genderrådgiverfunksjonen i sine militære operasjoner og sin militære organisasjon mot slutten av 2008 (jf Forsvarssjefens beslutningsnotat 11/2008). Siden da har funksjonen blitt nevnt gjentatte ganger i interne dokumenter. Likevel antyder materialet i spørreundersøkelsen og gruppeintervjuet at Forsvaret har manglet klare målsetninger for genderrådgivernes rolle.

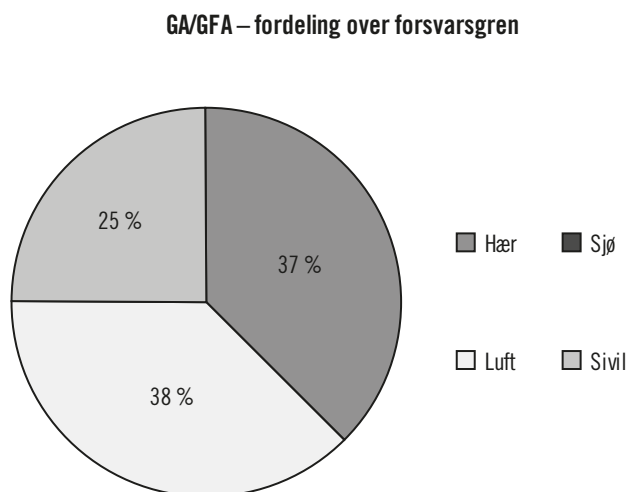
I det følgende skal vi undersøke hvordan genderrådgiverfunksjonene har blitt utøvet og tolket av Forsvaret når det gjelder kompetanse, trening og opplæring, antatt stillingsbrøk, krav til stillingen og organisatorisk plassering. Deretter vil vi fremlegge et sett anbefalinger, basert på de tidligere genderrådgivernes vurderinger av hvordan de mener denne funksjonen bør ivaretas og utøves i Forsvarets styrkebidrag – herunder hvordan Forsvaret best kan rekruttere personell til funksjonen.

Kompetanse og bakgrunn

Forsvaret har ikke utviklet en presis stillingsbeskrivelse for genderrådgiverne. Det finnes heller ikke faste krav til kompetanse og bakgrunn. Måloppnåelsen til både GAer og GFAer har delvis vært avhengig av faktorer som personlig interesse, relevante akademiske og militærfaglige ferdigheter, og egne kvalifikasjoner og kunnskaper. Vi har følgelig funnet det viktig å kartlegge rådgivernes syn på dette spillerommet. Undersøkelsen inneholdt derfor en rekke spørsmål vedrørende bakgrunn, forsvarsgren, gradsnivå, kompetanse, kursing, opplæring og stillingsbrøk. Respondentene ble også spurt om hvorvidt de anså seg for å være kompetente til å bekle stillingen før deployering. Disse spørsmålene ble stilt fordi vi ønsket å vite om det er en klar sammenheng mellom bakgrunn, kompetanse og stillingsbrøk og hvilke resultater genderrådgiveren kan vise til. Svarene viste seg å være konsistente og ensartede på flere områder.

Alle genderrådgiverne var utdannet på bachelor- og/eller masternivå og hadde en akademisk og analytisk bakgrunn. De representerte forskjellige forsvarsgrener, og var en blanding av militære og sivile (jf grafisk fremstilling under). Av dem som svarte på kartleggingen, var det kun én som skilte seg ut ved å ha en spesielt tydelig profil utad – dette på grunn av språkkunnskaper og tidligere operativ erfaring.

Grafisk fremstilling 3.1: Genderrådgivernes fordeling over forsvarsgren



Jevn fordeling av genderrådgivere fra Hær og Luft. En fjerdedel var sivile deployert i en militær stilling.

I de første kontingentene med genderrådgiver-funksjoner (PRT13 til PRT16) var det temmelig tilfeldig hvem som satt i stillingen som genderrådgiver i PRT Meymaneh. Det eksisterte ingen formelle krav til kompetanse på genderspørsmål. Dette stod i motsetning til den norskfinansierte genderrådgiver-stillingen ved ISAF HQ, som ble mer målrettet rekruttert.

De fire første genderrådgiverne som ble sendt ut til PRT Meymaneh, skulle i første rekke tjenestegjøre i andre stillinger i plancellen. Genderrådgiverrollen kom derfor i tillegg til de vanlige arbeidsoppgavene de allerede hadde, og dette tilleggsansvaret var ikke nødvendigvis ønsket. De første genderrådgiverne rapporterte at de hadde svært få forutsetninger for å bekle genderrådgiver-funksjonen, enten de var sivile eller militære. De opplevde selv at siden de var uten operativ erfaring og manglet relevant trening, opplæring og kompetanse innen kjønns- og kulturspørsmål, var de ikke egnet til å påta seg rollen som genderrådgiver. I tillegg uttrykte tre av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh at de ikke kunne utøve rollen da de ikke hadde mulighet til å forlate leiren (tre GFA, spørreundersøkelse, 2012). Dette reduserte deres handlingsrom betraktelig.

De første genderrådgiverne i PRT Meymaneh rettet isteden sitt arbeid mot interne oppgaver i operasjonen, og brukte generelt lite tid på genderrelaterte arbeidsoppgaver. Deres viktigste bidrag var utviklingen av en stående operasjonsprosedyre: *SOP 399 – Gender mainstreaming in Meymaneh* (ISAF PRT MMN, 2012b).¹³ Denne prosedyren ble datert januar 2010 og revidert i 2012. Hensikten var å gi soldatene som opererte utenfor leiren retningslinjer for hvordan de skulle håndtere situasjoner der man måtte ha et reflektert kjønnsperspektiv, og aller helst en forståelse for lokal kjønnskultur. Ut over denne SOPen opplevde de første genderrådgiverne at de generelt hadde for lite skolering til å kunne utøve stillingen som rådgiver.

¹³ «Gender mainstreaming» defineres slik i NATO-direktiv 40-1 (NATO, 2012, s. 5): «a strategy to achieve gender equality by assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies and programmes in all areas and at all levels, in order to assure that the concerns and experiences of women and men are taken into account in the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres».

Trening, opplæring og kursing

I undersøkelsen ønsket vi å finne ut hvorvidt trening, opplæring og kursing hadde en effekt på genderrådgivernes forutsetninger for å bekle stillingen. Videre var vi interessert i i hvilken grad de samme faktorene hadde innvirkning på rådgivernes opplevelse av egen kompetanse.

Undersøkelsens første del inneholdt blant annet følgende spørsmål:

— *Hvilke forutsetninger hadde du for å bekle funksjonen som genderrådgiver før beordringen med hensyn til kursing, utdanning og opplæring innen gender og FN-resolusjon 1325?*

— *Gjennomgikk du trening og opplæring innen gender og FN-resolusjon 1325 under oppsetning? Hvis ja, vennligst utdyp hvor, hvordan og hva.*

— *Anså du deg som kompetent til å utøve funksjonen før deployeringen?*

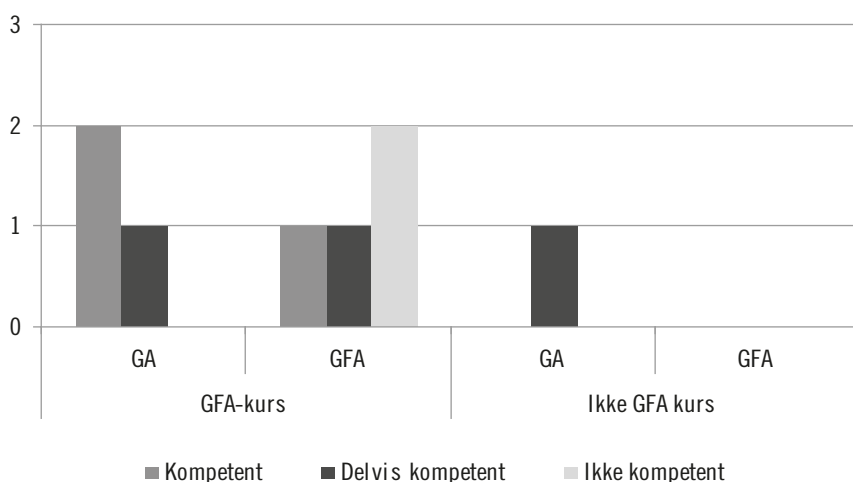
To av fire genderrådgivere i PRT Meymaneh svarte at de ikke hadde forutsetninger for å bekle stillingen som genderrådgiver. De to andre genderrådgiverne meddelte at de hadde noe relevant kursing og opplæring. En av fire genderrådgivere ved ISAF HQ hadde angivelig ingen forutsetninger for å bekle stillingen, mens de tre øvrige svarte at de hadde fått brukbar kursing og kompetanse på fagfeltet før beordring.

Respondentenes vurdering av hvorvidt de anså seg kompetente til å bekle stillingen som genderrådgiver før deployering, viser en progresjon over tid: de siste genderrådgiverne meddelte i større grad at de var komfortable og kompetente i stillingen. Samtidig var det altså en større andel av genderrådgiverne ved ISAF HQ som opplevde at de var komfortable med å bekle genderrådgiverfunksjonen enn i PRT Meymaneh. Det er trolig flere grunner til dette. De som reiste til Kabul som genderrådgivere på ISAF HQ-nivå, hadde mottatt variert kursing og opplæring. De hadde gjennomgått «Mission Rehearsal Training» ved NATO Joint Warfare Centre (JWC) i Stavanger, gjennomført Gender Field Advisor-kurset på SWEDINT i Sverige, og de hadde deltatt på forelesninger om gendertematikken ved Stabsskolen og på initialkurs ved Hærens Våpenskole. I tillegg hadde genderrådgiverne på strategisk nivå generelt høyere militærfaglig utdanning enn sine kolleger på taktisk nivå. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh deltok kun på GFA-kurset i Sverige, og de gjennomgikk ellers samme oppsetning som resten av PRT-staben.

En annen forskjell mellom rådgiverstillingene i Kabul og Meymaneh bunnet i følgende: Genderrådgiver-funksjonen ved ISAF HQ var en fulltidsstilling med noe klarere forventninger til innhold og arbeidsoppgaver enn funksjonene ved PRT Meymaneh. De som deployerte til ISAF HQ, hadde dels blitt forespurt, men hadde i flere tilfeller selv søkt seg til stillingen. De fleste av genderrådgiverne i PRT Meymaneh hadde blitt forespurt eller ganske enkelt beordret. Genderrådgiverne antydte at denne forskjellen i ansettelse hadde innvirkning på deres motivasjon for å bekle genderrådgiver-funksjonen.

I perioden 2009–2012 var Gender Field Advisor-kurset ved SWEDINT den eneste faste, målbevisste og tiltenkte kompetansehevingen for dem som reiste ut som genderrådgivere for det norske Forsvaret. Av åtte genderrådgivere som svarte på spørreundersøkelsen om trening, kursing og opplæring før deployering, var det syv som deltok på GFA-kurset i Sverige. Svarene viste at treningen og opplæringen ved SWEDINT ikke nødvendigvis gjorde at genderrådgiverne opplevde seg kompetente til å bekle stillingen som genderrådgiver. Dette er vist grafisk nedenfor.

Grafisk fremstilling 3.2: Indikator på kursing og kompetanse



To av dem som deltok på kurset, anså seg som *ikke* kompetente til å bekle stillingen som genderrådgiver (GFA) etterpå. Ytterligere to (én GA og en GFA) svarte at de bare var delvis kompetente til å bekle stillingen. De tre personene som mente at de var kompetente til å bekle stillingen som genderrådgiver (representert i mellomgrått i diagrammet), hadde alle tatt GFA-kurset i Sverige. To av tre hadde imidlertid også annen form for opplæring innen

kjønnsstatistikk, eller de hadde jobbet med genderspørsmål før beordringen. Den personen som ikke deltok på GFA-kurset, følte seg likevel delvis kompetent til å bekle stillingen som Gender Advisor.

På bakgrunn av tilbakemeldingene i spørreundersøkelsen om trening i oppsetningsperioden, ønsket vi å få utdypet svarene til genderrådgiverne under gruppeintervjuet. Siden flere av svarene vitnet om at genderrådgiverne hadde for lite relevant trening og opplæring til å bekle stillingen, selv etter GFA-kurset, og videre antydte at GFA-kurset la for stor vekt på hjemlig likestilling, stilte vi følgende spørsmål under gruppeintervjuet: Var GFA-kurset i Sverige nyttig for genderrådgiverne, eller skapte det bare mer forvirring om hva rådgiverrollen innebar?

Ifølge flere av genderrådgiverne ga ikke GFA-kurset i Sverige alene adekvat trening og opplæring for dem som skulle reise ut i funksjonen. Flere av de tidligere rådgiverne i PRT Meymaneh var enige i at det var altfor mye fokus på kjønnsrolleteori generelt og likestillingspolitikk spesielt i kurset – noe som ikke nødvendigvis kan, skal eller bør trumfes igjennom i et land som Afghanistan. En av genderrådgiverne fra PRT Meymaneh var enig i kritikken og bemerket at det var et for stort fokus på klassisk likestilling etter nordisk/ vestlig modell på GFA-kurset. Vedkommende påpekte at selv om likestilling kan være et virkemiddel for å oppnå en gendersatsning, bør likestilling ikke trekkes inn som en del av operasjonaliseringen av et kjønnsperspektiv (GFA, gruppeintervju, 2012).

To av genderrådgiverne viste likevel til at kurset i senere tid har blitt mer målrettet mot genderrådgiver-funksjonen: «Det er mulig de har endret kurset, for da jeg gikk der hadde de faktisk tatt med folk som var operasjonsplanleggere i teamet og en som hadde vært MOT-lagfører i Mixed Teams, en mann. Det var nok blitt mer målrettet mot GFA. Nå skal det jo sies at vi var bare to på det kurset som skulle ut som genderrådgivere. Men det virket mer målrettet» (GA, gruppeintervju, 2012).

Alle genderrådgiverne som deltok i gruppeintervjuet, var enige om at det sannsynligvis var en utfordring for kursholderne ved SWEDINT å gjøre et slikt kurs målrettet og spesifikt for genderrådgiver-funksjonen, så lenge det var så få av deltakerne som faktisk skulle reise ut som genderrådgiver. Mange av deltakerne ved GFA-kurset var sivile, og de som var militære, skulle ikke nødvendigvis sendes ut som genderrådgivere til en militær operasjon. En av rådgiverne påpekte at kursinnholdet kunne ha vært gjort mer relevant dersom kurset kun var forbeholdt militære (GFA, gruppeintervju, 2012). De

sivile og militære deltakerne hadde svært forskjellig bakgrunn og forståelse for militære operasjoner. Derfor var det, ifølge noen av genderrådgiverne, lettere å snakke om likestilling og gendertematikk på generell basis enn å gi spesifikk opplæring i hvordan integrere et kjønnsperspektiv i operasjonsplanlegging (GA og GFA, gruppeintervju, 2012).

En annen utfordring var at mange av kursdeltakerne manglet forhåndskunnskaper i operasjonsplanlegging. Ettersom genderrådgiveren skal integrere kjønnsperspektiver og FN-resolusjon 1325 i operasjoner, blir dette fort problematisk:

Som deltaker ved GFA-kurset skal man skrive ordrer og bruke genderperspektivet når man går gjennom ordrer, men kursarrangørene hadde ikke operasjonalisert dette. En ting som er vanskelig på GFA-kurset er den forskjellige bakgrunnen som kursdeltakerne kommer med. Det kommer veldig mange som ikke kan planprosesser, og sivile eller folk som ikke har jobbet med operasjoner. Og så skal man implementere et genderperspektiv i operasjonsplanleggingen uten å få forklart hva det går ut på. Operasjonsplanlegging er et helt eget fag som tar masse tid å sette seg inn i... (GFA, gruppeintervju, 2012).

En av genderrådgiverne fra ISAF HQ pekte også på at kurset led under manglende fokus på strategisk nivå: «Jeg spurte om de hadde noen leksjoner fra strategisk nivå, og da svarte de nei, fordi dette er et GFA-kurs. Og da vil de heller ikke se sammenhengen...» (GA, gruppeintervju, 2012). GFA-kurset manglet med andre ord spesifikk opplæring for genderrådgivere på høyere nivå, men var samtidig så generelt at heller ikke genderrådgiverne på taktisk nivå anså kurset som helt relevant. Selv om de norske genderrådgiverne følte at de fikk mer kunnskap gjennom kurset, var det for en stor del bakgrunnskunnskaper om kjønnsspørsmål generelt – noe som ikke nødvendigvis førte til at de fikk klarhet i hva genderrådgiver-funksjonen gikk ut på.

Å dømme av erfaringskartleggingen gir GFA-kurset alene ikke adekvat eller tilfredsstillende opplæring i genderrådgiver-rollen. Forsvaret bør derfor vurdere alternative kurs og opplæring for å gi fremtidige genderrådgivere den kompetansen de trenger, enten i kombinasjon med GFA-kurset i Sverige eller som erstatning for dette kurset. Spesifikke krav til kunnskaper og

kompetanse bør i tillegg selvsagt styres og justeres av behovene til hver enkelt operasjon og av operasjonsområdet. Samtidig mener vi det er mulig å gjøre allmenne grep som vil gi genderrådgiveren bedre forutsetninger for å lykkes. Denne gjennomgangen vil derfor kunne ut i en serie spesifikke og generelle anbefalinger.

Stillingsbrøk

Stillingsbrøk i funksjonen er en opplagt viktig faktor for muligheten til å implementere genderrelaterte arbeidsoppgaver. De fire første genderrådgiverne i PRT Meymaneh hadde ikke en definert stillingsbrøk. Ifølge en av de første rådgiverne ble ingen brøk formidlet i forkant, og det var et «betydelig gap mellom strategisk nivå oppfatning av hvor mye tid som ble benyttet på stillingen og faktisk tid benyttet. Politisk/strategisk nivå hadde en oppfatning av at femti prosent skulle benyttes på stillingen» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Til tross for oppfatningen på overordnet nivå om en halv stillingsbrøk, brukte de fleste genderrådgiverne i PRT Meymaneh mye mindre enn femti prosent av arbeidstiden på kjønnsrelaterte arbeidsoppgaver. De to første genderrådgiverne brukte 5 – 10 prosent av sin tid på slike arbeidsoppgaver; den tredje brukte rundt 20 prosent. Dette skyldtes at genderrådgiver-funksjonen var en lite gjennomtenkt bistilling til andre stillinger i plancellen. Videre har rådgivere i dobbelhattede stillinger hatt mulighet til å bortprioritere arbeidsoppgaver relatert til gender og FN-resolusjon 1325, da andre gjøremål har blitt ansett som viktigere.

Det er ikke vanskelig å se at en stillingsbrøk på fem til tjue prosent begrenset gendersatsningen på svært mange områder. I sluttrapporten til PRT14 (D+180-rapporten) ble det foreslått å opprette en heltidsstilling som genderrådgiver i fremtidige kontingenter. Dette ble anbefalt av styrkesjefen, da han mente at genderrådgiverens arbeid «fortjener i større grad å bli tatt på alvor, ved at GFA-funksjonen gjøres om til en selvstendig stilling» (ISAF PRT MMN, 2010a, s. 5). Videre ble det anbefalt at genderrådgiveren skulle være en kvinne med operativ erfaring (ibid.). Det var imidlertid først i PRT17, tre kontingenter senere, at genderrådgiver-funksjonen ble en heltidsstilling.

Den første genderrådgiveren i fulltidsstilling var likevel dobbelhattet som lagfører for PRT17s kvinnelag (FET). Denne løsningen har blitt fremhevet som optimal, siden genderrådgiveren også hadde en tydelig ekstern militær rolle vis-à-vis lokalbefolkningen gjennom «female engagement» (ISAF PRT MMN, 2011, s. 40).

De to siste kontingentene i Meymaneh opererte ikke med kvinnelag, men hadde en genderrådgiver i fulltidsstilling. Genderrådgiveren i PRT18 brukte likevel bare 40 – 50 prosent av arbeidstiden på genderrelaterte arbeidsoppgaver, noe som bunnet i underbemanning og en presset arbeidssituasjonen. Dette gjaldt ikke bare rådgiveren – alt personell i PRTen måtte utføre andre oppdrag enn sine primæroppgaver ved behov. I tillegg var det på dette stadiet i PRTens utvikling «ikke naturlig med like mye interaksjon med lokalbefolkningen som tidligere. Dette ga begrensninger i arbeidsoppgavene for genderrådgiveren på taktisk nivå, særlig med hensyn til aktiviteter og deltakelse på operasjoner utenfor leir» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Den forverrede sikkerhetssituasjonen bidro også til at aktivitetene utenfor leiren ble begrenset.

De norske genderrådgiverne i Afghanistan har på mer enn én måte arbeidet i motvind. Likevel har de satt sine spor, både i plandokumenter og rapporter, på tross av manglende forutsetninger for å bekle stillingen eller minimalt med tid å avse til genderrelaterte arbeidsoppgaver. Dette leder oss til følgende spørsmål: Bør Forsvaret anerkjennes for å ha stilt militære genderrådgivere til PRT Meymaneh og til ISAF HQ, selv om Forsvaret ikke alltid har hatt klare målsetninger med stillingene eller personell med genderkompetanse? Kartleggingen viser at det har vært utvikling og progresjon over tid, både i forhold til kompetanse og stillingsbrøk. I én forstand har det derfor vært positivt at Forsvaret har dedikert personer til genderrådgiver-stillinger uten først å ha opparbeidet seg ekspertise på fagfeltet. Vi vil likevel hevde at det hadde vært nyttig å foreta en analyse av behovene for gendereksperter og genderkapabilitet i operasjonen og operasjonsområdet før deployering av rådgivere til PRT Meymaneh og ISAF HQ.

Stillingsbeskrivelse

Olsson & Tejpar's NATO-studie fra 2009 om FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner har konkludert med at ekspertfunksjoner er nødvendig for en effektiv implementering. Videre viser studien at stillingsbeskrivelsen for genderrådgiveren bør utformes på bakgrunn av tidligere erfaringer om integrering av Resolusjon 1325 (Olsson & Tejpar, 2009, s. 23). Dette har ikke nødvendigvis vært tilfellet for de norske genderrådgiverne ved ISAF HQ og PRT Meymaneh. Resultatet har vist seg i en mangel på spesifikke og institusjonaliserte krav til kompetanse, kvalifikasjoner og gradsnivå.

Blant de norske genderrådgiverne i vår studie var det mange som aldri så sin egen stillingsbeskrivelse. De fikk derfor aldri vite hva som konkret ble forventet av dem. Fravær av en klar stillingsbeskrivelse har også betydd et fravær av obligatoriske og ønskelige krav til personene som søker på eller blir beordret til genderrådgiver-funksjonen.

At genderrådgiverne ikke fikk se sine stillingsbeskrivelser før deployering, gjorde det vanskeligere for dem å forberede seg i form av trening og opplæring. En av genderrådgiverne som ble sendt til ISAF HQ, tok selv initiativ til et møte med sine overordnede for å oppklare hva stillingsbehovet var, men dette skjedde først etter deployering:

Hvis du skal ut som Gender Advisor så er det greit å vite hva du skal gjøre, hva som er forventninger til stillingen, hvordan de kan bruke deg og hvilken funksjon du skal ha. Men det er greit å vite hva du skal forberede deg på og hvordan du kan utøve funksjonen (GA, gruppeintervju, 2012).

Interessant nok fremkommer de samme svakhetene i en fersk studie av FN-resolusjon 1325 i NATO-ledede operasjoner (Lackenbauer & Langlais, 2013, s. 35). Også her fant man at genderrådgiverne ved ISAF HQ manglet klare målsetninger: ofte var det opp til dem som satt i stillingene å definere fokus og arbeidsoppgaver. Studien anbefaler derfor at NATO-operasjoner har standardiserte stillingsbeskrivelser for genderrådgivere (ibid., s. 8).

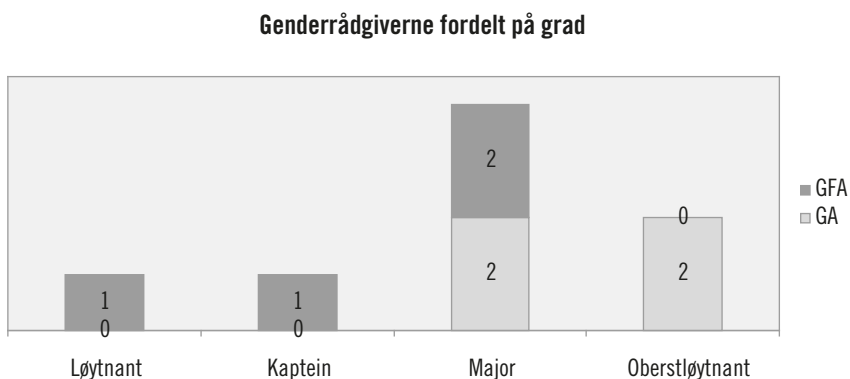
Noen av de norske genderrådgiverne hadde riktignok en stillingsbeskrivelse, men denne reflekterte gjerne forgjengerens virkelighetsforståelse og kompetanse,

og ikke nødvendigvis hva en genderrådgi-verstilling burde innebære, gitt operasjonens behov og det militære oppdraget (GFA, gruppeintervju, 2012). I og med at funksjonen var ny, hersket det usikkerhet om arbeidsinnholdet også på strategisk nivå. Manglende stillingsbeskrivelser for en ny og ukjent stabsfunksjon kan ha skapt usikkerhet og forvirring for andre i staben om hvordan de skulle forholde seg til og benytte seg av genderrådgi-veren.

Riktig gradsnivå

En faktor som respondentene påpekte som viktig for hvordan de eventuelt lyktes med sine arbeidsoppgaver, var riktig gradsnivå. Som søylediagrammet under viser, var det stor variasjon i gradsnivå blant de norske genderrådgi-verne. Ifølge tilbakemeldingene er riktig gradsnivå særlig viktig for genderrådgi-verne som deplojerer til militærstrategiske hovedkvarterer. Dette skyldes at andre lands militære organisasjoner, slik som U.S. Armed Forces, har et sterkere skille mellom gradene. En genderrådgi-ver som er oberstløytnant, vil ha betydelig større tyngde i sin stilling ved ISAF HQ enn en major. To av de første genderrådgi-verne ved ISAF HQ i Kabul var majorer, mens de to siste var oberstløytnanter. Genderrådgi-verne understreket at høyere grad var viktig for å få gjennomslagskraft ved ISAF-hovedkvarteret (to GA, gruppeintervju, 2012).

Grafisk fremstilling 3.3: Genderrådgi-verne fordelt på grad



Figuren viser stor spredning av gradsnivå, særlig blant genderrådgi-verne i PRT Meymaneh. Dette er trolig et resultat av manglende stillingsbeskrivelse og tilsvarende fravær av krav til kompetanse og bakgrunn for funksjonen. Fremstillingen viser kun gradene til genderrådgi-verne som svarte på spørreundersøkelsen.

Også genderrådgiverne i PRT Meymaneh syntes det var viktig med riktig gradsnivå. De opplevde det som fordelaktig at genderrådgiveren i PRTen hadde samme gradsnivå som resten av staben. Løytnant og kaptein ble av respondentene ansett som riktig gradsnivå for stillingen i Meymaneh. To av GFAene som svarte på spørreundersøkelsen, var sivilt ansatt som operasjonsanalytikere. Disse fikk grad tilsvarende major i deployeringsperioden, og de hadde derfor høyere grad enn mange av kollegene i kontingenten. At genderrådgiveren var både sivil og hadde majors grad, kan ha vært med på å skape avstand mellom genderrådgiveren og avdelingene som opererte i felt, noe som er ugunstig for integrering av FN-resolusjon 1325 og kjønnsperspektiver i styrkebidraget generelt.

I de tilfellene hvor genderrådgiveren primært skal fungere som rådgiver for styrkesjefen, vil det telle positivt å ha en høyere grad, hevdet flere av de tidligere rådgiverne under gruppeintervjuet. Selv om gradsnivå må tilpasses hver enkelt operasjon og stillingsinnhold, er det viktig at dette standardiseres på tvers av troppebidragsland i en større operasjon.

Andre formelle krav

Respondentene presiserte under gruppeintervjuet at det er viktig med formelle krav til stillingene. For eksempel bør en genderrådgiver på tilsvarende nivå som ISAF HQ ha fullført videregående officersutdanning. Dette ble ansett som svært viktig, da genderrådgiveren må ha hatt opplæring i prosesser som Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) og ha deltatt på øvelser på dette nivået. Videre, understreket respondentene, bør stillingen besettes av militært personell som har gjennomgått trening, opplæring og kursing innen gender. Det er også en klar fordel at genderrådgiveren har tidligere operativ erfaring fra taktisk nivå og internasjonale operasjoner, slik at vedkommende har forståelse for hva som skjer på bakken (to GA, gruppeintervju, 2012). Gode språkkunnskaper er også av betydning i multinasjonale operasjoner, ikke minst på hovedkvarternivå der det forventes at man skal kunne skrive plandokumenter, vedlegg til operasjonsplaner og Fragmentary Orders (FRAGOer) på engelsk.

Et annet krav som kan være ønskelig, men som ikke nødvendigvis kan presiseres for sterkt i en stillingsutlysning eller stillingsbeskrivelse, er riktig kjønn. Genderrådgivere på høyere nivå kan selvsagt være både mann og kvinne. Noen respondenter anså det imidlertid som en fordel at genderrådgiveren på HQ-nivå er en mann, idet jobben med å integrere genderperspektiver og FN-resolusjon 1325 internt i organisasjonen da kan bli lettere (to GA, gruppeintervju, 2012). To av de tidligere genderrådgiverne ved ISAF HQ i Kabul så for øvrig ingen kulturelle hindringer ved å ha en mannlig genderrådgiver som jobbet eksternt mot kvinner i offisielle stillinger, selv ikke i et kjønnssegregert samfunn som Afghanistan (to GFA, gruppeintervju, 2012). En av genderrådgiverne beskrev fordelene med å ha en mannlig genderrådgiver ved ISAF HQ på følgende måte:

Da jeg kom til ISAF HQ ble min islandske kollega skuffet over at jeg ikke var mann. Hun hadde sett effekten av å jobbe sammen med [min mannlige forgjenger], spesielt fordi han jobbet internt. Andre i ISAF HQ reagerte positivt på at en mann kunne jobbe med gender. Den effekten skal man ta på alvor. Kjønnen til genderrådgiveren har mindre betydning på strategisk nivå, i alle fall når man har et internt fokus. Da vil jeg faktisk si at det er en fordel at vi bruker menn (GA, gruppeintervju, 2012).

Også tidligere genderrådgivere i PRT Meymaneh har påpekt at det kan være fordelaktig å bruke en mannlig militær genderrådgiver til arbeidsoppgaver som er internt rettet i styrkebidraget og egen organisasjon. Dette skyldes at det er en fremtredende maskulin kultur i militære organisasjoner og man må også anvende et kjønnsperspektiv i egen organisasjon for bedre å kunne integrere FN-resolusjon 1325.

På den annen side kan det i særdeles kjønnssegregerte samfunn, slik som i Afghanistan, være fordelaktig med kvinnelig genderrådgiver som har ansvar for arbeidet eksternt, med lokale kvinner og menn. Dette bør behøvsprøves i hver enkelt operasjon, og vil være avhengig av den lokale kulturen i operasjonsområdet.

Andre ønskelige krav til genderrådgiver-stillingen handler om personlige egenskaper og kvaliteter. Flere av genderrådgiverne påpekte at de følte

seg alene og isolert i jobben. De anbefalte derfor at en genderrådgiver bør være selvstendig og initiativrik, og samtidig kunne samarbeide godt med ulike mennesker, ettersom kjønnsperspektivet skal integreres og anvendes i samtlige militære fagområder.

Som vi har sett, er det viktig at Forsvaret utvikler stillingsbeskrivelser for genderrådgiver-funksjonene. Vi anser at detaljerte stillingsutlysninger med formelle krav i større grad vil tiltrekke kandidater som er motiverte og har relevant kompetanse, kunnskap og bakgrunn. Samtidig bør rådgiverfunksjonene tilpasses hver enkelt operasjon og operasjonsområde. Både funksjonens organisatoriske plassering, stillingsbrøk og arbeidsoppgaver bør defineres og baseres på innledende analyser av behovene. Dette vil etter vår oppfatning kunne gi bedre effekt ved utøvelsen av genderrådgiver-stillingene.

Organisatorisk plassering

Den organisatoriske plasseringen til genderrådgiveren har blitt påpekt som en viktig faktor for utførelsen av funksjonen. Det hersker stor uenighet om hva som er den beste plasseringen av genderrådgiveren i den militære stabsstrukturen, og hvor Genderrådgiveren vil kunne oppnå størst effekt¹⁴ i den militære operasjonen.

Både NATO (2012, *Bi-Sc Directive 40–1*)¹⁵ og den svenske Försvarsmakten anbefaler å plassere genderrådgiveren i Commander's Group, slik at vedkommende fungerer som rådgiver for styrkesjefen. De norske genderrådgiverne mente at denne modellen ikke egnet seg i den norske stabiliseringsstyrken fordi: 1) genderrådgiveren ville da bli avhengig av styrkesjefen og dennes deltakelse i stabsarbeidet, og videre være prisgitt styrkesjefens interesse for kjønnsperspektiver og FN-resolusjon 1325, 2) genderrådgiveren skulle være med på planlegging av operasjoner, 3) det var viktig at avstanden mellom genderrådgiveren og resten av styrken ikke ble for stor med tanke på grad

¹⁴ Med effekt menes her en best mulig implementering av genderperspektiv og FN-resolusjon 1325, slik at dette høster resultater.

¹⁵ *Bi-Strategic Command Directive (Bi-SCD) 40–1: Integrating UNSCR 1325 and gender perspectives into the NATO command structure.*

og plassering, da genderrådgiveren skulle fungere som rådgiver for hele styrkebidraget. Som rådgiver for PRT-sjefen ville genderrådgiveren da hatt høyere grad og vært mer distansert fra det som skjedde på bakken og i avdelingene som opererte i felt. I tillegg ble det påpekt under gruppeintervjuet at genderrådgivere som fungerer som sjefens rådgiver fremfor å fokusere på planprosesser, i større grad vil mislykkes med å institusjonalisere gendertematikken i den militære strukturen (GA, gruppeintervju, 2012).

Genderrådgiveren i PRT Meymaneh var organisatorisk plassert i operasjonsplanleggingscellen¹⁶, underlagt S3/G3. For at genderperspektiver og FN-resolusjon 1325 skal reflekteres i en militær operasjon, må gendertematikken integreres i operasjonsplanleggingen. Derfor var S3/G3, ifølge respondentene, en god plassering av rådgiveren. Noen av genderrådgiverne påpekte imidlertid at sjefsforankring kanskje var viktigere enn organisatorisk plassering. Samtidig mente de at genderrådgiveren likevel «bør plasseres i en celle der det skjer, for personell- og logistikkcellene og Chief of Staff var ikke involvert i planprosessen på denne måten. Det var etterretningscellen og operasjonsplanleggerne som styrte hva som skjedde på bakken» (GFA, gruppeintervju, 2012).

Genderrådgiverne ved ISAF HQ var organisatorisk plassert under Stability Division (DCOS Stability) / Development Branch / Human Resources Section. Genderrådgiverne var dermed plassert sammen med dem som først og fremst jobbet langs de sivile operasjonssøylene, *Governance* og *Development*. Denne plasseringen av den militære genderrådgiveren var ikke ideell. I løpet av 2011 var det diskusjoner ved ISAF HQ om å flytte genderrådgiveren til andre seksjoner, men dette skjedde ikke i den deployeringsperioden som var aktuell for denne studien.¹⁷

Under gruppeintervjuet diskuterte genderrådgiverne hvilken organisatorisk plassering som ville ha vært gunstigst med henblikk på gjennomslagskraft:

¹⁶ Den militære stabsstrukturen består av ni celler: 1 – personell; 2 – etterretning; 3 – operasjonsplanlegging; 4 – logistikk; 5 – langtidsplanlegging; 6 – samband; 7 – trening; 8 – økonomi; og 9 – CIMIC (Civil-Military Cooperation).

¹⁷ Fra og med januar 2013 har genderrådgiverne ved ISAF HQ i Kabul vært organisatorisk plassert under Chief of Staff, som del av Special Staff. ISAF HQ har fått en Gender Unit med fire genderrådgiverstillinger, hvorav den høyeste graden er brigader (Lackenbauer & Langlais, 2013, s. 35).

Ved å bli plassert på øverste nivå hos Special Staff, synliggjøres gendertematikken som tverrfaglig («cross-cutting»), og man får ledelsesforankring og veldig kort kommandokjede. Da er man rådgiver for øverste sjikt i ledelsen. I forhold til [plassering] i DCOS Ops er det der alle prosesser starter. Det er de som leder veldig mye av det som skjer, sånn at da er man mer integrert og får mulighet til å få informasjon før prosessene har kommet ordentlig i gang (GA, gruppeintervju, 2012).

Men hva er det som gir mest effekt? Er man genderrådgiver hos Chief of Staff, får man synliggjøring og lederskapsforankring på tematikken, mens i DCOS Ops befinner genderrådgiveren seg i hjertet av hovedkvarteret hvor aktiviteter som skal gjennomføres defineres. Det er derfor vanskelig å si enten det ene eller det andre (GA, gruppeintervju, 2012).

Organisatorisk plassering bør bestemmes ut fra hva stillingen forventes å utrette og fordi det vil være operasjons- og strukturavhengig. Det viktigste er kanskje at genderrådgiveren har tilgang til alle delene av organisasjonen, eller eventuelt har kontaktpersoner, slik som Gender Focal Points, i de ulike cellene, for å være sikker på å kunne integrere gendertematikken i hele strukturen. Dette ble presisert av en tidligere genderrådgiver i PRT Meymaneh:

Skal man lykkes med å integrere gendertematikken, må man se ut over én stilling. Organisatorisk er det snakk om en funksjon i form av en GA eller GFA, men hvis man begrenser seg til å se på én stilling og én funksjon så kommer man kun så langt. Og det er det mainstreaming handler om: gendertematikken skal være en naturlig del av hele den organisatoriske forankringen (GFA, gruppeintervju, 2012).

Konklusjoner og anbefalinger

Å sette en person uten fagkompetanse, operativ erfaring og militær bakgrunn til å fremme et nytt fagfelt er ikke bare ugunstig; det kan også virke direkte hemmende på videre etablering og forankring av fagfeltet gender i Forsvaret. Derfor er det av stor betydning at den som skal sitte som genderrådgiver, har relevant kompetanse og bakgrunn.

Under gruppeintervjuet i september 2012 diskuterte de norske genderrådgiverne hvilke krav som bør stilles ved utlysninger av disse funksjonene. Rådgiverne ble stilt følgende spørsmål: *Hva bør være kravene til: a) grad, b) kjønn, c) kompetanse, d) stillingsandel, e) del av annen stilling/andre stillinger og hvilke? Hvordan vil dere skille mellom obligatoriske og ønskelige kvalifikasjoner for GA/GFA-funksjonene?*

Vi har kombinert genderrådgivernes svar med de synspunktene som kommer frem i andre rapporter (for eksempel D+180-rapporter), støttet av den faglige vurderingen til rådgiverne ved Genderprosjektet ved Forsvarets høgskole. Resultatet er følgende anbefalinger:

- Hvis genderrådgiveren skal liaisonere eller etablere kontakt med lokale kvinner, vil det i sterkt kjønnssegregerte samfunn – slik som i Afghanistan – være best å ha en kvinnelig genderrådgiver.
- Genderrådgiveren kan gjerne være en mann, særlig hvis stillingens arbeidsoppgaver er mer internt rettet.
- Forsvaret må vurdere trenings- og opplæringsbehovene til genderrådgiverne nøye. Det bør brukes ressurser på dette, både hjemme og utenlands, for at de som ansettes som genderrådgivere har kompetanse til å utføre sine arbeidsoppgaver.
- Foruten å ha trening og opplæring i kjønnsstatistikken, bør genderrådgiveren ha trening og opplæring i operasjonsplanlegging og planprosesser, og/eller erfaring fra arbeid med militær planprosess.
- Genderrådgiver på høyere nivå må også ha videregående officersutdanning, i tillegg til relevante genderkurs.
- I stedet for å ha kun én genderrådgiver-funksjon, kan det være hensiktsmessig å fordele rådgiverfunksjonen på flere fagområder og avdelinger. For eksempel kan både assisterende G2 (i etterretningscellen) og assisterende G3 (i operasjonsplanleggingscellen) ha 50 prosent stilling som genderrådgiver. Å dele opp stillingen mellom to personer vil også gjøre det mulig å ha mannlig og kvinnelig genderrådgiver på samme tid, slik at de kan utnytte sitt eget kjønn på de områdene hvor de har et komparativt fortrinn.

- Genderrådgiverens stillingsbrøk vil avhenge av behovene i operasjonen og operasjonsområdet. Stort sett bør genderrådgiveren være en fulltidsstilling dersom arbeidsoppgavene innbefatter både operasjonsplanlegging og liaisonering (både internt og eksternt rettede oppgaver).
- Organisatorisk plassering, grad og krav til kompetanse bør i stor grad styres av behovene til hver enkelt operasjon, og av hva styrkebidraget ønsker å oppnå med stillingen.
- Sjefsforankring er vel så viktig som organisatorisk plassering. Dette betyr at også sjefen bør få trening og opplæring i gendertematikken, samt vite hva som bør kreves og forventes av genderrådgiveren.
- Språkkunnskaper er viktig. Lokale språkkunnskaper er ofte kritisk viktig på taktisk nivå for å kunne etablere kontakt med lokalbefolkningen, spesielt ved mangel på kvinnelig tolk. Genderrådgivere på taktisk nivå bør derfor få opplæring i, eventuelt allerede ha kompetanse i, lokale språk. Genderrådgivere på høyere nivå bør ha gode muntlige og skriftlige engelskkunnskaper.
- Genderrådgiver på taktisk nivå bør ha tilsvarende grad som resten av cellen/avdelingen. Relevant militær og operativ erfaring vil i norske avdelinger være viktigere enn grad.
- Genderrådgiver ved strategisk eller operasjonelt hovedkvarter bør ha militær grad tilsvarende andre rådgivere. Høyere grad vil ofte gi større tyngde i multinasjonale operasjoner og hovedkvarterer.

Kapittel 4

Gender i stabsarbeidet og ISAF-strukturen

En viktig del av denne studien handler om hvordan genderrådgivernes arbeid er blitt mottatt og integrert i stabsarbeidet til det norske styrkebidraget og i ISAF-strukturen. I det følgende skal vi ta for oss flere temaer i tilknytning til dette emnet: ledelsesforankring for gendertematikken, kompetanseheving av stab, kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 i stabsarbeidet, kjønnsbalanse i egen styrke og konsekvenser av dette, og hvordan genderarbeidet har fungert i ISAF-strukturen.

Ledelsesforankring i PRT Meymaneh og ISAF HQ

I Olsson & Tejpar's rapport om operasjonell effektivitet og FN-resolusjon 1325 i ISAF, vises det til to stabsfunksjoner som er avgjørende for å skape endringer i militære operasjoner: styrkesjefen og ekspertfunksjonen (Olsson & Tejpar, 2009, s. 20). Dette tilsier at den militære ledelsen er vel så viktig som drivkraft for implementering av kjønnsperspektivet og Resolusjon 1325 som genderrådgiveren (ibid., s. 22). Faktisk blir ledelsen kanskje enda viktigere i de tilfellene der ekspertfunksjonen er ny i organisasjonen, og i tillegg kanskje bemannes av personer uten nødvendige kvalifikasjoner. Det er lite hensiktsmessig å sette inn en ekspertfunksjon hvis ikke ledelsen

forstår hvorfor og hvordan gender og Resolusjon 1325 er viktig og relevant for den militære oppdragsløsningen.

En konsekvens av dette er at styrkesjefen selv bør ha trening og opplæring i tiltakene i resolusjonen, både med tanke på praktisk implementering i felt og operasjonsspesifikk trening (ibid., s. 125). Videre må styrkesjefen ha de riktige ressursene til rådighet: erfaringslæring, ekspertfunksjoner, et Gender Focal Point-nettverk, trening og opplæring av staben innen gendertematikken, samt kvinner i operative stillinger som kan brukes i samtrente Female Engagement Teams, Mixed Engagement Teams og/eller MOT 1325-lag. Som denne rapporten viser, var det en del variasjon i hvilke av disse ressursene hver enkelt PRT-sjef hadde til rådighet.

Både spørreundersøkelsen og gruppeintervjuet ga genderrådgiverne mulighet til å uttrykke seg om ledelsesfunksjonen. Tilbakemeldingen fra rådgiverne som tjenestegjorde i PRT Meymaneh antydte at både lederegenskaper og lederens kunnskaper om gender og FN-resolusjon 1325 var svært viktig. Kombinert med politisk påtrykk og oppmerksomhet har ledelsens holdning vel så mye å si for implementering av FN-resolusjon 1325 som en dyktig og dedikert genderrådgiver i heltidsstilling (GFA, spørreundersøkelse, 2012), selv om ekspertfunksjonen selvsagt må ivareta det daglige arbeidet.

Genderrådgiverne i PRT Meymaneh opplevde store variasjoner i ledelsesforankring for sin egen funksjon og for kjønnsstatistikken. Enkelte genderrådgivere opplevde at styrkebidraget i PRT Meymaneh hadde et sterkt kinetisk fokus, slik at gender ikke ble ansett som relevant (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Andre rådgivere presiserte at gendertematikken høstet stor interesse blant personellet som hadde daglig kontakt med lokale aktører i Afghanistan, mens interessen i ledelsen var mindre, da genderfunksjonen gjerne ble omtalt som et politisk alibi (GFA og GA, gruppeintervju, 2012; GFA, møte 28. 9. 2012).

På spørsmål om ledelsen hadde mer å si for integrering av gendertematikken i styrkebidraget enn genderrådgivernes kompetanse, svarte to rådgivere at det var vel så viktig med ledelsesforankring. I deres tilfelle skyldtes dette at treningen og kursingen de fikk i Sverige, ikke nødvendigvis gjorde dem bedre i stand til å bekle stillingen (GFA, gruppeintervju, 2012). Samtidig understreket genderrådgiverne at så snart man får ledelsesforankring, er man nødt til å ha noe substansielt å bidra med (GA og GFA, gruppeintervju, 2012).

Hovedproblemet med å implementere et nytt fagfelt i Forsvaret bunner i mangelen på kompetanse og kunnskap. Dersom de som jobber som genderrådgivere ikke føler seg kvalifiserte til å bekle stillingen, blir det vanskelig å få ledelsen til å forstå hva kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 dreier seg om. Tilsvarende gjelder den andre veien: «Hvis du skal ha forankring hos ledelsen, så krever det faktisk at ledelsen vet en del om gendertematikk, og at de vet hvordan de vil implementere genderperspektivet. Dette krever mer kunnskap enn det de som drar ut i dag på de ulike nivåene sitter med» (GFA, gruppeintervju, 2012). Faglig tyngde i ledelsen er spesielt viktig for genderrådgivere på høyere nivå, men det er vel så viktig for genderrådgivere på taktisk nivå.

To av genderrådgiverne i PRT Meymaneh opplevde forankring hos ledelsen, som «hadde et klart ønske om at vi skulle forsøke å komme fra ord til handling» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Men selv med ledelsesforankring var det likevel vanskelig å fokusere på gendarbeidet, da andre aspekter ved operasjonen var ansett som viktigere (GFA, spørreundersøkelse, 2012). I den norske PRTen tok likevel noen av sjefene villig og åpent på seg ansvaret med å integrere gendertematikken. Det kan imidlertid synes som om den nasjonale ledelsen, slik som FOH, ikke fulgte opp med nødvendige ressurser. PRT-sjef Rune Solberg har gitt klart uttrykk for at den norske PRTen ikke var i stand til å imøtekomme forpliktelsene i FN-resolusjon 1325, regjeringens handlingsplan og NATOs Bi-SC Directive 40 – 1. I det sterkt kjønnssegregerte Afghanistan var dette ikke mulig uten en kvinnelig genderrådgiver i hel stilling og/eller Female Engagement Teams (Hærens styrker/ Solberg, 2010).¹⁸ Selv om Solberg etterspurte FET til PRT Meymaneh, fikk ikke PRT15 et eget kvinnelag som kunne ta seg av informasjonsoperasjoner og kontakt med den kvinnelige befolkningen i Faryab. Han opprettet da et ad hoc FET-team, som viste seg å være nyttig, men lagets fulle potensial ble ikke utnyttet på grunn av manglende samtrening, mål, mandat og ressurser (GFA, spørreundersøkelse 2012; ISAF PRT MMN, 2010c).

Også sjefen i PRT19 etterspurte dedikerte Female Engagement Teams med kvinner i operative stillinger under oppsetning – uten at dette ble tilrettelagt for eller oppfylt av FOH eller styrkeprodusentene (GFA, møte, 28. 9. 2012). De to PRT-sjefene valgte imidlertid svært ulike tilnærminger til problematikken når forespørselen ikke ble fulgt opp. Kontingentsjefen i PRT15 valgte som nevnt å etablere et ad hoc FET. Kontingentsjefen i PRT19, derimot, valgte

¹⁸ Se også Herseth & Egeberg, 2010.

å utelukke bruk av FET selv om han hadde kvinner i andre operative stillinger tilgjengelig. Det ble sett på som fånyttet å gjøre noe styrkebidraget ikke hadde fått ressurser til å gjøre, og styrkesjefen ønsket ikke å ta ut kvinner fra sine primære stillinger for å drive et ad hoc FET «for syns skyld» (GFA, møte 28. 9. 2012).

En av genderrådgiverne uttrykte i denne forbindelse at ting først skjer når kjønnsstatistikken blir prioritert høyt nok i Forsvaret:

Det er tydelig at så lenge det blir høyt nok prioritert, blir det gjort noe med det. Dette går på ledelsesforankring. Man må forankre viktigheten av dette helt opp til sjef FOH for å kunne si at man har ledelsesforankringen (GFA, gruppeintervju, 2012).

Flere av genderrådgiverne i PRT Meymaneh opplevde at de hadde relativt god forankring hos PRT-sjefene. Samtidig hadde ikke PRT-sjefene nødvendigvis forankring for gendertematikken videre oppover i kommandokjeden. Hvis Forsvarets politisk-strategiske og operative ledelse ikke ga PRT-sjefene de kompetansemessige, økonomiske og administrative ressursene de trengte for å løse oppdraget (implementering av FN-resolusjon 1325, gendervedlegg og direktiver fra NATO og ISAF HQ), kan neppe styrkesjefen alene holdes ansvarlig for manglende oppfølging.

Også på ISAF HQ-nivå var ledelsesforankring en viktig faktor. Derimot opplevde de norske genderrådgiverne at det ofte var stor avstand mellom sjefen og dem selv:

Dersom man skulle følge [kommandokjeden] slavisk, med alle seksjonssjefer opp til COMISAF, så var det ti ledd. Man var rådgiver for COMISAF, man hadde ikke noen interaksjon med COMISAF.¹⁹ Man var isteden avhengig av en tostjerners general, som var noen ledd ned. Når man i tillegg fikk folk mellom der som krevde at man skulle følge kommandolinjen, så fikk man ikke direkte [tilgang]. Det ble ganske slitsomt (GA, gruppeintervju, 2012).

¹⁹ COMISAF: Commander ISAF.

Genderrådgiverne ved ISAF HQ opplevde ulik grad av ledelsesforankring for sin funksjon og kjønnsstatistikken. En av de siste rådgiverne opplevde å ha tre ulike sjefer i sin deployeringsperiode i Kabul, og disse hadde svært ulike tilnærminger til gendertematikken (GA, spørreundersøkelse, 2012). Da genderrådgiveren tiltrådte stillingen, var det en tysk tostjerners general som var sjef for DCOS Stability. Vedkommende hadde vært i Afghanistan lenge, hadde god forståelse for kjønnsproblemer, og genderrådgiverne under ham hadde direkte tilgang til generalen ved behov. Den tyske generalen ble så erstattet av en italiensk general, som ikke hadde kjennskap til fagfeltet, og som mente at gendertematikken ikke hadde noe med operasjoner å gjøre (GA, spørreundersøkelse 2012).

På grunn av politisk og internasjonal fokus på FN-resolusjon 1325 og kvinner i Afghanistan, opplevde likevel nesten alle de norske genderrådgiverne ved ISAF HQ at de hadde noe ledelsesforankring for sin funksjon og gendertematikken, selv om oppfatningene av begge deler kunne være en smule misforstått. Blant annet opplevde flere av genderrådgiverne at jobben deres ble forvekslet med likestillingspolitikk. Ledelsen kunne også gi uttrykk for at gendertematikken ikke hørte hjemme på den militære og operative siden: «Hver gang gendertematikken ble presentert på COMISAF Morning Update, understreket COMISAF viktigheten av å ha et fokus på dette. Det manglet imidlertid noe i omgjøringen av disse kommentarene til praktisk håndfast implementering på operativ side» (GA, spørreundersøkelse, 2012).

Kompetanseheving av egen stab

Selv om ledelsesforankring er kritisk viktig, er det likevel ikke nok for at genderrådgiveren skal lykkes i sin rolle. Det er også essensielt å heve kompetansen til egen stab. I spørreundersøkelsen ønsket vi å undersøke hvorvidt det var lagt til rette for at *alle* som deployerte, mottok trening og opplæring i gendertematikken i oppsetningsperioden, og videre hvorvidt genderrådgiverne fikk lov å undervise i temaet i deployeringsperioden. Det varierte sterkt i hvor stor grad hver enkelt genderrådgiver fikk gjennomslag for og forankring til å heve kompetansen til sine avdelinger. Eksempelvis ga de tre første genderrådgiverne i PRT Meymaneh uttrykk for at kompetanseheving på FN-resolusjon 1325 ikke forekom. Senere genderrådgivere

ble forespurt om å holde briefere og møter med soldatene om temaet, men da på lavere nivå:

Til en viss grad var avdelingene mottakelige for innspill om gender og opplæring i kulturelle kjønnsroller. Jeg fikk en forespørsel fra et av kompaniene om jeg kunne snakke med dem om kulturelle kjønnsroller knyttet til seksualitet i operasjonsområdet. Dette ble et bra møte med soldatene, som hadde et stort informasjonsbehov omkring dette. Jeg holdt også undervisning for et annet av kompaniene. Min opplevelse var at det var lettere å nå ut til soldater og befal på lavere nivå enn på høyere gradsnivå (GFA, spørreundersøkelse 2012).

Også på ISAF HQ-nivå var det store forskjeller i forankring og gjennomslag for kompetanseheving av staben. De første norske genderrådgiverne ved ISAF HQ meldte om manglende fokus på kompetanseheving, mens senere genderrådgivere underviste i FN-resolusjon 1325 og genderperspektiver på pre-deployment-trening og ved ISAF HQ. Mye av genderrådgivernes skolering av andre skjedde imidlertid på møter, i diskusjoner, presentasjoner, nettverksbygging og dialog – altså i form av ad hoc-løsninger, og ikke gjennom standardisert kursing og opplæring. Det var tilsynelatende ganske tilfeldig hvorvidt det eksisterte opplæring og utdanning innen gender og FN-resolusjon 1325 i en gitt PRT og ved ISAF HQ til enhver tid. Likevel har det utvilsomt skjedd en progresjon over tre år: informasjon og kunnskap om gendertematikken ble gradvis mer etterspurt og institusjonalisert.

I tillegg til utfordringer knyttet til ledelsesforankring, konkurrerte også gendertematikken med mye annet som stod i fokus. Det var derfor nødvendig for genderrådgiverne å selge inn sitt budskap og gjøre det relevant med tanke på den militære oppdragsløsningen.

Konklusjoner og anbefalinger

Med bakgrunn i ovenstående vil vi anta at genderrådgivere i en militær organisasjon eller operasjon vil få størst slagkraft og effekt ved å operasjonalisere genderperspektivet langs sikkerhetssøylen. I forlengelsen av dette bør man

kanskje fokusere tilsvarende mindre på de sivile operasjonslinjene (*Development* og *Governance*) og sivile aktiviteter i det hele tatt. Dette gjelder i særlig grad for militære operasjoner der de militære aktørene ikke har sivile virkemidler til rådighet for å sikre fred og stabilitet. Dette temaet blir diskutert i kapittel 6.

Vi har sett at manglende ledelsesforankring og innpass hos ledelsen kan være en sterkt hemmende faktor for implementering av genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner og i operasjonsområdet. Forskning og erfaring har vist at skal man lykkes med dette arbeidet, må det komme føringer fra ledelsen (jf Olsson & Tejpar, s. 124). Styrkesjefen bør følgelig sitte med hovedansvaret for å implementere kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 i styrkebidraget. Samtidig vil styrkesjefen være avhengig av både nasjonal og internasjonal støtte (ibid.).

Olsson & Tejpar identifiserer to personellkategorier som spesielt viktige for integrering og implementering av FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner: operativ ledelse og ekspertfunksjoner på gender. Med støtte i denne analysen, sammenholdt med svarene i vår egen kartleggingsstudie, vil vi hevde at Forsvarets gendersatsning i ISAF er blitt negativt belastet på begge disse områdene: 1) ved mangel på adekvat trening, opplæring og kompetansekrav til personell i ekspertfunksjonen, og 2) ved manglende ledelsesforankring på alle nivåer, og da særlig på høyeste nivå. I tillegg har det vært utilstrekkelig trening, opplæring og kompetanseheving av staben, både ved ISAF HQ og i PRT Meymaneh.

Implementering av genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 i det norske Forsvaret og dets styrkebidrag til multinasjonale operasjoner, slik som ISAF-operasjonen, er helt avhengig av ledelsesforankring. Derfor anbefales Forsvaret å:

- Sørge for at ledere på ulike nivåer får trening og opplæring, gjennom for eksempel Commanders' Course ved NCGM, eller utvikle egne kurs og oppfølging etter nasjonale behov.
- Lære av erfaringene til andre land, blant annet Sveriges Gender Coaching-prosjekt.
- Sørge for at undervisning i og operasjonalisering av gender er inkludert i all kursvirksomhet for ledere i Forsvaret.
- Sørge for at trening og opplæring i genderperspektiv, FN-resolusjon 1325 og operasjonalisering av gender i militære operasjoner blir standardisert på alle nivåer i Forsvarets utdanningssystem og i oppsettende avdelinger.
- Tillegge genderrådgiveren en særskilt rolle for å heve kompetansen til egen stab på gendertematikken i løpet av deployeringen.

Gender og FN-resolusjon 1325 i stabsarbeidet

Det er ikke bare ledelsesforankring, bruk av ekspertfunksjoner og kompetanseheving av egen stab som er nødvendig for å implementere genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner. Det er også vesentlig at gendertematikken gjenspeiles i stabsarbeidet, og da særlig i operasjonsplanleggingen. I spørreundersøkelsen fremkom ulike oppfatninger av hvorvidt dette var tilfellet ved henholdsvis PRT Meymaneh og ISAF HQ.

På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne følte at kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 ble reflektert i stabsarbeidet til ISAF (for eksempel ved ISAF HQ, IJC, regionkommandoene og PRTene), svarte en av de tidligere rådgiverne ved PRT Meymaneh at dette i liten grad var tilfellet. Videre var det gjerne slik at genderrådgivere på høyere nivå i ISAF-kjeden «fokuserte på å arrangere kvinneshuraer²⁰, og dette var deres løsning på et integrert genderperspektiv» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Det gjorde ikke saken bedre at «ISAFs ordrer om gender var flere år gamle og ikke oppdatert til dagens operasjonskonsept og sikkerhetstransisjonen» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Heller ikke to av de første genderrådgiverne ved ISAF HQ opplevde at genderperspektivet var integrert i stabsarbeidet. De siste genderrådgiverne ved hovedkvarteret hevdet derimot at gendertematikken begynte å bli mer og mer integrert i planer, men at «mye av det som ble gjort på gender ble gjort på siden av de vanlige prosessene» (GA, spørreundersøkelse, 2012).

På spørsmål om hvordan genderperspektivet ble integrert i stabsarbeidet sammenlignet med andre relevante perspektiver som for eksempel religion, kultur og minoritetskunnskap, svarte flere av de tidligere rådgiverne i PRT Meymaneh at det var like lite fokus på alle disse perspektivene i stabsarbeidet (tre GFA, spørreundersøkelse, 2012). På ISAF HQ-nivå hersket det større bevissthet rundt religion og etniske forskjeller i Afghanistan enn om kjønnsforskjeller, men samtidig var ikke disse temaene nedfelt i egne vedlegg til operasjonsplanen (fire GA, spørreundersøkelse, 2012).

På spørsmål om hvordan genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 ble tatt hensyn til i operasjonsplanlegging, operasjonsordrer og informasjonsanalyser, svarte tre av fire genderrådgivere i PRT Meymaneh at det ble tatt lite hensyn

²⁰ Shura betyr 'råd' eller konsultasjon. Kvinneshura i denne konteksten betyr politisk aktive afghanske kvinner som møtes for å snakke om sikkerhet, politikk og lokale forhold som angår dem.

til. Dette skyldtes i stor grad at PRTen i deres øyne hadde et ensidig kinetisk fokus (GFA, spørreundersøkelse, 2012):

Med tanke på «hvordan våre operasjoner påvirker kvinner og menn forskjellig», ble ikke dette tatt hensyn til i planlegging i det hele tatt. I [løpet av] mine seks måneder fant jeg ingen sammenheng mellom de operasjonene PRTen gjennomførte og hvordan man kunne planlegge eller ta hensyn til dette. Operasjonen og planene som ble gjennomført var i stor grad preget av enten kamp mot opprørere eller samtrening med afghansk politi og hær. Hele genderperspektivet virket på meg helt malplassert på dette nivået når operasjonene nesten alltid resulterte i skuddveksling med Taliban (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Med mindre genderrådgiveren fant innfallsvinkler og relevans for genderperspektivet langs sikkerhetssøylen, hadde denne funksjonen generelt lite å bidra med når det kinetiske fokuset var enerådende. Ikke desto mindre utviklet en av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh en stående operasjonsprosedyre (SOP) om «Gender mainstreaming». Denne ble senere revidert (jf s. 33). Genderrådgivere i PRT Meymaneh utviklet også et gendervedlegg til operasjonsordren (OPO) og vedlegg til FRAGOer, i tillegg til at etterretningssiden etter hvert også tok inn over seg et genderperspektiv. I PRT15 og PRT17 kom genderperspektivet inn i operasjonsplanleggingen gjennom etableringen og bruken av kvinnelag (FET).

De fleste genderrådgiverne ved ISAF HQ hevdet at gendertematikken ikke var en naturlig del av operasjonsplanleggingen ved hovedkvarteret (fire GA, spørreundersøkelse, 2012). Mye av det som skjedde med kjønnsstatistikken, skjedde på sidelinjen av ordinære planprosesser og fora og i ulike arbeidsgrupper:

Det var ulike Operational Planning Groups/Working Groups (WG) på tematikken med særlig fokus på å klargjøre rollen til FET. [Vi] etablerte en WG for å utarbeide et eget vedlegg om gender til COMISAF OPLAN rev 5, som bestod av personell/funksjoner fra ISAF HQ, subcommands (IJC), i tillegg til NTM-A og amerikanske spesialstyrker (GA, spørreundersøkelse, 2012).

I arbeidet med revisjonen av gendervedlegget til COMISAFs operasjonsplan ble et av hovedpoengene å få inn genderanalyse i alle aktiviteter og planprosesser på hovedkvarternivå, slik at kjønnsperspektivet ikke havnet på sidelinjen (GA, spørreundersøkelse, 2012). En av de senere genderrådgivere understreket betydningen av å få inn kjønnsperspektivet tidlig i planprosessene, siden det er vanskeligere å endre planer i ettertid (GA, spørreundersøkelse, 2012). Likevel har gender, per 2013, ikke blitt inkorporert i hovedanalysene til ISAFs etterretnings- og operasjonsplanleggingsceller (Lackenbauer & Langlais, 2013, s. 5).

De norske genderrådgiverne ved ISAF HQ opplevde at gendertematikken ble fremhevet av andre enheter, slik som CJIOC – A (Combined Joint Intelligence Operations Centre – Afghanistan) og NTM – A (NATO Training Mission – Afghanistan) (GA, spørreundersøkelse, 2012). Selv om gender var lite integrert i operasjonsplanleggingen ved ISAF HQ og ofte havnet på siden av ordinære prosesser og fora, var det altså likevel mange i ISAF-strukturen som tok ansvar for at gendertematikken ble inkludert. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh, derimot, var stort sett alene om å forfekte kjønnsperspektivet og prøve å få dette inn i stabsarbeidet og planprosesser (GFA, spørreundersøkelse 2012).

Kjønnsbalanse i egen stab og styrke

Et av målene med FN-resolusjon 1325 er å få flere kvinner til å tjenestegjøre i fredsbevarende operasjoner. Derfor spurte vi om kjønnsbalansen i styrkene hvor genderrådgiverne jobbet. Ifølge en av rådgiverne ved ISAF HQ varierte kjønnsbalansen blant de norske ved hovedkvarteret i løpet av deployeringsperioden fordi norske stabsoffiserer hadde ulike deployeringstidspunkter. Da genderrådgiveren var utsendt, var det kun fire kvinnelige militære i første del av perioden, og på slutten av perioden var det kun genderrådgiveren som var kvinne. Ved ISAF HQ var det generelt en meget liten andel militære kvinner (GA, spørreundersøkelse, 2012). Etterfølgende genderrådgivere meldte at det var ca. ti prosent kvinner ved ISAF HQ og det samme ved NTM – A og IJC, men tallene fluktuerte mye. De ulike bidragslandene syntes heller ikke å ha måltall for kvinner i organisasjonen, og det var svært få kvinner i lederstillinger (to GA, spørreundersøkelse, 2012). En av genderrådgiverne poengterte at den lave andelen kvinner i ISAF var

en utfordring når de presset afghanske sikkerhetsstyrker (ANSF)²¹ til å øke kvinneandelen (GA, spørreundersøkelse, 2012). Det virket lite troverdig for ISAF-styrkene å fremme FN-resolusjonen og kvinnerekuttering i afghanske styrker når de selv hadde så lav kvinneandel.

Ifølge genderrådgiverne i PRT Meymaneh var det få kvinner i styrkebidraget, mellom fem og ti prosent. Av disse var det svært få som var synlige i oppdrag utenfor leiren (fire GFA, spørreundersøkelse, 2012). En av de første genderrådgiverne svarte at kun to kvinner arbeidet utenfor leiren – styrkesjefens tolk og sanitetstroppsjefen. En annen genderrådgiver påpekte at de kvinnene som tjenestegjorde i PRTen først og fremst fungerte i støttefunksjoner, og de var derfor ikke egnet til å ta på seg den eksternt rettede genderrådgiver-rollen (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Det faktum at ikke flere kvinner deployerte til PRT Meymaneh, er ingen overraskelse. Prosentandelen kvinner i stabiliseringsstyrken reflekterte mer eller mindre prosentandelen kvinner i Forsvaret generelt, som ligger på rundt åtte prosent. Det som betyr noe, ifølge en tidligere genderrådgiver i PRT Meymaneh, er ikke den nominelle kjønnsbalansen, men i hvilke stillinger kvinnene sitter:

Tjue prosent kvinner i en PRT i administrative interne stillinger vil i utgangspunktet ha lite å si for den eksterne jobben i forbindelse med implementering av FN-resolusjon 1325. To prosent kvinner i en PRT i stillinger som jobber ute i feltet og har direkte interaksjon med lokalsamfunnet, kan ha en langt større betydning for den eksterne implementeringen av FN-resolusjon 1325 (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Økt kvinneandel i Forsvaret er et mål i både norsk politikk²² og i FN-resolusjon 1325. Økt kvinneandel i militære operasjoner, spesielt i særdeles kjønnssegregerte samfunn, er et operativt anliggende. Skjelsbæk & Tryggestad påpeker at dagens komplekse militære operasjoner faktisk forutsetter flere kvinner som kan ta seg av et vidt spekter av aktiviteter og oppgaver, inklusive oppgaver som er vanskelige eller umulige for mannlige soldater å utføre (2011, s. 59). Dette

²¹ Afghan National Security Forces.

²² Se blant annet *St.meld. nr 36: Økt rekruttering av kvinner til Forsvaret* (FD, 2007).

vil, i sin tur, «gjøre organisasjonen mer effektiv og bedre i stand til å møte nye sikkerhetsutfordringer» (ibid., s. 70). Også andre forskere og militære aktører har argumentert for økt kvinneandel i militære operasjoner, ikke minst med tanke på kvinnelige soldaters nytteverdi i opprørsbekjempelse (DasGupta & Jacob, 2011; Ricks, 2009; Bridges & Horsfall, 2009; NATO, 2012). Men selv om flere kvinner i operative stillinger kan gi operativ nytte, er det ikke synonymt med at alle kvinnelige soldater skal fronte gendertematikken eller arbeide med 1325-relaterte spørsmål.

Genderarbeid i ISAF-strukturen

De norske genderrådgiverne i Afghanistan var del av en større struktur. Den jobben de gjorde, både påvirket og ble påvirket av genderarbeid på andre nivåer. I spørreundersøkelsen og gruppeintervjuet ga genderrådgiverne mange og ulike tilbakemeldinger på hvordan samarbeidet mellom de forskjellige nivåene av genderrådgivere fungerte. Svarene antydte at manglende kommunikasjon mellom de ulike nivåene av genderrådgivere i ISAF-operasjonen kan ha hindret en mer effektiv implementering av gendertematikken, både internt i ISAF-strukturen og eksternt mot den afghanske befolkningen.

I tillegg rapporterte genderrådgiverne i PRT Meymaneh at mangel på kommunikasjon fra ISAF HQ via NATO til det norske Forsvaret og oppsettende avdelinger hadde betydning for hvordan og hvorvidt den norske styrken var organisert og forberedt på implementering av kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325. Det vises til at relevante plandokumenter og vedlegg til operasjonsplaner ikke ble distribuert gjennom alle leddene, eventuelt ikke lest. Samtidig hadde de ulike styrkebidragslandene ulike tilnærminger til gendertematikken på bakken.

Samarbeid mellom genderrådgivere på ulike nivåer

På spørsmål om kontakten med genderrådgivere i avdelingen, styrkebidraget eller øvrige aktører i operasjonsområdet, svarte genderrådgiverne svært ulikt.

Det var store variasjoner i hvor mye hver enkelt rådgiver samarbeidet med andre. Genderrådgiverne som tjenestegjorde i PRT Meymaneh, samarbeidet lite og hadde mindre kontakt med tilsvarende funksjoner, mens genderrådgiverne ved ISAF HQ i Kabul hadde flere kolleger som jobbet med gendertematikken.

En av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh hadde et godt samarbeid med den sivile siden i PRTen, spesielt med Development Advisor (DEVAD), som var svært interessert i gendertematikken. De senere genderrådgiverne i PRT Meymaneh, derimot, tilkjennega at de ikke hadde noe nært samarbeid med tilsvarende funksjoner i operasjonsområdet. Noen av genderrådgiverne i PRTen holdt kontakt via e-post og møter med rådgivere i regionkommando nord, IJC og ISAF HQ. Kontakten mellom genderrådgiverne på disse ulike nivåene var ikke formalisert. I tillegg bidro vakanser på de ulike nivåene til at kontakten og kommunikasjonen mellom de ulike nivåene ble brutt. Relevante plandokumenter og direktiver fra ISAF HQ ble derfor ikke delt med genderrådgiveren på PRT-nivå. En ny og grundig analyse av FN-resolusjon 1325 i NATO-operasjoner (Lackenbauer & Langlais, 2013, s. 4) bekrefter dette dilemmaet: hovedutfordringen med genderrådgiver-strukturen er vakanser i ulike ledd som bidrar til at kommandokjeden blir brutt. Brutte kommandokjeder har igjen en negativ innvirkning på distribuering av, og derved også implementering av, direktiver og ordreverv relatert til FN-resolusjon 1325 (ibid.). En av de tidligere genderrådgiverne ved ISAF HQ uttrykte problemet på følgende måte:

Det var ikke nødvendigvis slik at de føringene vi ga ble implementert på bakken, det hørte vel heller til unntaket. Det var utfordrende for genderrådgiveren i IJC å skulle vri dette om til en enhetlig operasjon... Og da ble det til at det enkelte styrkebidraget plukket de gendroppgavene som passet dem, hvis føringene i det hele tatt sildret ned til taktisk nivå. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh så vel ikke en gang en FRAGO selv om jeg er sikker på at ISAF HQ og IJC ga ut flere... Så det var et brudd på operasjonelt nivå som var kjempeutfordrende innenfor vårt område (GA, gruppeintervju, 2012).

En annen genderrådgiver ved ISAF HQ var enig i at mellomnivået, eller det operative nivået, var fraværende i gendearbeidet:

Selv om ISAF kom med et direktiv om FET-operasjoner som IJC skulle operasjonalisere, så var ikke det tilstrekkelig forankret der og implementert videre ned i organisasjonen. Når vi (jeg og genderrådgiver i IJC) besøkte RCene var det ulik grad av kjennskap til direktivet hos de som drev med FET. Min opplevelse var at direktivet var forankret i NATO og ISAF HQ (delvis), og så var det kjent på taktisk nivå – i ulik grad. «Mellomnivået» og koblingen mellom taktisk og strategisk nivå manglet (GA, spørreundersøkelse, 2012).

I tillegg til at plandokumenter fra ISAF HQ ikke ble delt med nivåene under, var det også manglende samordning, kommunikasjon og rapportering oppover i ISAF-strukturen. På ISAF HQ-nivå arbeidet genderrådgiverne for å etablere rutiner på rapportering: PRTene og RCene skulle rapportere opp til IJC, som så skulle rapportere videre til ISAF HQ. Men dette var vanskelig på grunn av ulike datasystemer og mangel på gode tekniske løsninger for felles rapportering (to GA, gruppeintervju, 2012). En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh pekte også på dette problemet fra sitt ståsted: genderrådgiverens rapporter til PRTen kunne ikke legges direkte inn i ISAFs datasystem. Det krevde mye arbeid å skrive om rapportene slik at de passet inn i ISAF-systemet, og samtidig var det uklare retningslinjer rundt bruken av dette rapporteringssystemet innad i PRTen (GFA, gruppeintervju, 2012).

På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne i PRT Meymaneh opplevde at det kom retningslinjer fra RC Nord vedrørende gundersatsningen og implementering av FN-resolusjon 1325, svarte flere at det var lite eller ingen kommunikasjon. Ifølge en av de første genderrådgiverne i PRTen var det ingen genderrådgiverstilling i RC Nord under hans deployering. En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh bekreftet at genderrådgiverstillingen i regionkommandoen var vakant store deler av tiden hun var i Faryab. Med andre ord hadde ikke genderrådgiverne i PRT Meymaneh kontinuitet i samarbeidet med nivået over. De eneste retningslinjene en av genderrådgiverne i PRT Meymaneh fikk fra RC Nord, var et vedlegg som omhandlet søksoperasjoner. Genderrådgiveren følte at dette var irrelevant, siden PRTen kun støttet ANSF i disse operasjonene og ikke hadde personell som deltok aktivt i selve søket (GFA, gruppeintervju, 2012). Ellers ble PRTen forespurt av RC Nord om å transportere kvinner til en stor kvinneshura arrangert av ISAF i Mazar-e Sharif. Dette anså genderrådgiveren som utenfor arbeidsoppgavene sine. En annen genderrådgiver i PRT Meymaneh opplevde

lite interaksjon med genderansvarlige på høyere nivå, bortsett fra at COMISAF-direktivet om bruken av Female Engagement Teams ble tilsendt PRTen på slutten av kontingenten (GFA, gruppeintervju, 2012).

Alle genderrådgiverne som tjenestegjorde ved ISAF HQ i Kabul hadde en til sivile kolleger i samme avdeling, DCOS Stability. De sivile genderrådgiverne fokuserte på det eksterne gendersamarbeidet med internasjonale og sivile organisasjoner og regjeringen. Den militære genderrådgiveren jobbet mest internt i ISAF-systemet og med genderrådgivere og genderansvarlige i IJC og NTM – A.

Det er lett å se at genderrådgiveren på det høyeste nivået i ISAF-systemet i Afghanistan ideelt sett burde hatt et større overblikk over hva som rørte på seg andre steder – en oversikt over hva som skjedde på sitt fagområde i de ulike regionene og PRTene. Videre burde genderrådgiveren ved ISAF HQ ha koordinert «lessons learned», metoder, erfaringer og personell under seg. Selv om genderrådgiverne som hadde jobbet ved ISAF HQ refererte svært lite til inntrykk fra resten av Afghanistan i vår spørreundersøkelse, hevdet de å ha hatt en slik koordineringsrolle, både oppover og nedover i systemet (tre GA, spørreundersøkelse, 2012). Likevel viste svarene i kartleggingen store forskjeller med hensyn til hvor mye de ulike genderrådgiverne ved ISAF HQ samarbeidet og koordinerte med genderrådgivere på andre nivåer. En av genderrådgiverne i Kabul etablerte kontakt med genderrådgivere på alle nivåer, helt ned til regionkommandoene og PRT-nivå, mens etterkommerne kun forholdt seg til genderrådgivere på nivået under, dvs IJC, ISAFs operative hovedkvarter i Kabul (to GA, spørreundersøkelse, 2012).

De fleste genderrådgiverne ved ISAF HQ refererte i spørreundersøkelsen kun til RC Nord og IJC, mens andre regionkommandoer og PRTer knapt ble nevnt. Dette skyldtes nok at genderrådgiveren ved IJC hadde det koordinerende ansvaret, mens genderrådgiverne ved regionkommandoene i teorien hadde kontakt med PRT-nivå. Som nevnt fungerte ikke denne inndelingen optimalt, da det ofte var vakante genderrådgiver-stillinger enten i RC Nord eller i IJC. Hvordan dette fungerte i de andre regionkommandoene, er usikkert. Et viktig moment i denne sammenheng er at i noen av regionkommandoene var det ikke genderrådgivere, men FET-koordinatorer.

Rapportering er nødvendig for erfaringsutveksling og læring. I ISAF-operasjonen ville rapportering om gendertematikken trolig ha ansvarliggjort PRTene og regionkommandoene med tanke på implementering av genderperspektiver og

FN-resolusjon 1325. Samtidig ser vi at utfordringer knyttet til kommunikasjon, både fra ISAF HQ-nivå og nedover, og også fra genderrådgiveren på PRT-nivå og oppover i ISAF-strukturen, har vanskeliggjort samarbeid mellom rådgiverne på de ulike nivåene. Selv når alle genderrådgiver-stillingene var besatt, var brudd i kommunikasjonen et faktum. Hvert land, hver avdeling og hver genderrådgiver hadde sin tilnærming til rådgiverfunksjonen. Noen genderrådgivere fokuserte på interne planprosesser og integrering av genderperspektivet i eget styrkebidrag eller egen struktur, mens andre fokuserte mer på det eksterne arbeidet mot det afghanske samfunnet, og da spesielt afghanske kvinner. Dette skjedde enten som del av FET/MET, i patruljer eller ved mer individuelt arbeid rettet mot offentlige og sivile organisasjoner og institusjoner.

Ulike lands tilnærminger til FN-resolusjon 1325 og gender

Eksempelene over viser at det finnes svært ulike tilnærminger til gendermatikken og genderperspektivet i militære operasjoner blant de mange NATO-landene. Genderarbeidet i ISAF-operasjonen har vært sterkt preget av de forskjellige tilnærmingene, noe som har gjort det vanskelig å samkjøre og følge opp direktiver og ordrer fra ISAF HQ- og IJC-nivå, samt drive erfaringslæring og sammenligning på tvers av PRTene.

De ulikhetene vi hørte mest om fra de norske genderrådgiverne, var forskjellen mellom den nordiske og den amerikanske modellen (to GA og en GFA, gruppeintervju, 2012). Den nordiske modellen fokuserte først og fremst på de politiske føringene og forpliktelsene i forhold til FN-resolusjon 1325. Dette kommer ovenfra og ned. Den amerikanske modellen var styrt av operative og taktiske behov, noe som for eksempel førte til bruken av FET. U.S. Armed Forces så på bruken av FET fra et pragmatisk, og ikke et normativt, synspunkt. Drivkraften i de amerikanske styrkene var ikke først og fremst implementering av kjønnsperspektiver eller FN-resolusjon 1325, men heller at det de gjorde skulle ha operativ nytte.

De norske genderrådgivere på begge nivåer var enige i at amerikanske styrker generelt hadde mindre kunnskaper om hva gender og FN-resolusjon 1325

handlet om, og at de stort sett ikke refererte verken til kjønnsperspektiver eller til NATOs policy for FN-resolusjon 1325 (GA og GFA, gruppeintervju, 2012).

Det var forskjellige tilnærminger. Amerikanerne visste ikke at de drev med gender — de hadde en tilnærming der utgangspunktet var operativ nytte. Den skandinaviske modellen var en top-down-modell hvor vi prøvde å integrere gendertematikken i stabsprosessene først og etterpå forklare hvordan de operative enhetene hadde nytte av dette (GFA, gruppeintervju, 2012).

En av genderrådgiverne henviste imidlertid til at det også eksisterte forskjeller mellom de ulike amerikanskdominerte regionkommandoene med hensyn til hvordan de utøvet «female engagement»: noen fokuserte mer på CIMIC²³, andre mer på hvordan man best kunne respektere lokale kjønnsrollemønstre og lokal kjønnskultur ved for eksempel husransakelse (GA, gruppeintervju, 2012). I tillegg varierte det hvorvidt de ulike regionkommandoene hadde en genderrådgiver eller FET-koordinator (FET Programme Manager). Amerikanerne opererte ofte med to strukturer, en sivil struktur gjennom USAID og en militær struktur (GA, gruppeintervju, 2012). Mange av dem som jobbet med gendertematikken, arbeidet i den sivile strukturen og dermed langs de sivile operasjonslinjene (*Governance og Development*).

Selv om det er ulike tilnærminger til genderfunksjonen og 1325-arbeid også blant de nordiske landene, har norske og svenske genderrådgivere stort sett det til felles at de har gått på GFA-kurs i Sverige. Dette betyr at de forstår hverandres modus operandi, mens amerikanerne har sin egen FET-trening. Nå var det ikke nødvendigvis negativt at de forskjellige regionkommandoene hadde ulike tilnærminger, for disse skal ideelt sett vært basert på forutgående analyser av behovene i operasjonsområdet. Samtidig kan man sette spørsmålsteget ved nytten av å utvikle plandokumenter og vedlegg på strategisk nivå, dersom de ulike regionkommandoene og PRTene likevel forholder seg til egne metoder for implementering av genderperspektiver og FN-resolusjon 1325.

²³ CIMIC: Civil-Military Cooperation (NATO), Civil-Military Coordination (FN).

Nytteverdien av et gendervedlegg til operasjonsplanen

Å få kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 reflektert i dokumenthierarkiet til en militær operasjon, slik som i operasjonsplaner og -ordrer, blir ofte ansett som svært viktig for implementeringen av gendarbeidet. Men hvilken reell effekt har det hatt? Basert på svarene i spørreundersøkelsen, diskuterte genderrådgiverne følgende problemstilling under gruppeintervjuet:

– *Hovedfokuset til GAene var interne prosesser, med blant annet utviklingen av gendervedlegg.*

– *Hva var verdien av å utvikle slike vedlegg?*

– *Hadde dette overføringsverdi til RCene og PRTene?*

– *Hva med ANSF og GIRoA²⁴?*

– *Førte gendervedlegget til konkrete handlinger på bakken, av ISAF-styrkene?*

Utviklingen av et gendervedlegg til COMISAF OPLAN, *Annex VV – Gender in ISAF operations* (ISAF HQ, 2011) var muligens genderrådgivernes viktigste, synligste og mest varige bidrag på ISAF HQ-nivå. Vedlegget la føringer for hvordan kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 skulle implementeres som del av COIN-strategien på alle nivåer i ISAF. Arbeidet ble startet av den første norske militære genderrådgiveren i Kabul, og vedlegget ble siden revidert av hennes etterfølgere (ISAF HQ, 2012).

Vedlegg VV stadfester blant annet at ISAF-personell må støtte NATOs «Gender mainstreaming»-policy, inkludere et genderperspektiv i planlegging og gjennomføring av operasjoner, og benytte «Key Leader Engagement» (KLE)²⁵ som et ledd i å promotere gendermålsetningen (ibid., s. VV-4). ISAFs genderstrategi berører alle tre operasjonssøyler (*Security, Development og Governance*). Videre fordeler vedlegg VV ansvar og konkrete oppgaver på ulike avdelinger og nivåer i ISAF-strukturen.

²⁴ Government of the Islamic Republic of Afghanistan

²⁵ Key Leader Engagement: kontakt med ledere i operasjonsområdet eller lokalsamfunnet hvor styrkene opererer.

Hva var den praktiske betydningen av gendervedlegget på de ulike nivåene i ISAF-strukturen? Vedlegget ble ikke alltid delt med genderrådgiverne på lavere nivå – spesielt ikke på PRT-nivå. Som nevnt hadde genderrådgiverne i PRT Meymaneh lite kontakt med genderrådgivere på høyere nivå, og de fikk lite tilgang på informasjon i form av plandokumenter og direktiver. Hvis dette var tilfellet for genderrådgiveren i PRT Meymaneh, som gjerne hadde en direkte link til ISAF HQs genderrådgiver på grunn av at begge var norske, kan situasjonen for andre lands PRTer ha vært betydelig verre når det gjaldt kommunikasjonsflyt mellom de ulike leddene. Følgelig har Vedlegg VV til COMISAF OPLAN muligens ikke blitt lest eller sett av mange på PRT-nivå, selv ikke de som var ansvarlige for gender eller FET. Gendervedlegget vakte heller ikke stor interesse i staben på ISAF HQ-nivå:

Det ble gitt en del oppdrag i gendervedlegget i forbindelse med rapportering. Vi ba om statusrapporter fra operasjonssiden og de som var tasket i vedlegget. Det var ganske spennende hva slags svar man fikk, for de fleste hadde aldri lest vedlegget.... (GA, gruppeintervju, 2012).

Siden genderrådgiverne ved ISAF HQ fikk slike tilbakemeldinger fra andre i ISAF HQ-staben, påpekte en av de siste genderrådgiverne at det kan være mer effektivt for en genderrådgiver å selge inn sitt budskap i andre, viktigere og mer leste vedlegg enn å ha et eget vedlegg som ikke nødvendigvis blir lest (GA, gruppeintervju, 2012). En slik strategi ville følge prinsippet om at kjønnsperspektivet skal anvendes og inkluderes i samtlige deler av operasjonsplanleggingen, istedenfor å komme inn på sidelinjen. Samtidig ville det trolig ha vært mer effektivt å få gender gjenspeilet i selve operasjonsplanen, noe en av de siste genderrådgiverne ved ISAF HQ prøvde på, men uten å møte særlig velvilje (GFA og GA, gruppeintervju, 2012).

Selv om gendervedlegget ikke høstet høy status i staben generelt ved ISAF HQ, benyttet noen av genderrådgiverne ved IJC og RC Nord gendervedlegget som et eksempel til etterfølgelse (GA, gruppeintervju, 2012). I tillegg ble vedlegget brukt som referanse for å skrive et gendervedlegg til operasjonsordren (OPO) i PRT Meymaneh, selv om dette først skjedde i PRT18, lenge etter at det første gendervedlegget til COMISAF OPLAN ble utviklet (GFA, gruppeintervju, 2012).

Når det gjelder de norske avdelingene og styrkeprodusentene, virker det som om *Annex VV – Gender in ISAF operations* heller ikke ble lest eller tatt hensyn til her. Det samme gjaldt andre relevante plandokumenter om gender, Riktignok fikk genderrådgivere og andre som reiste ut i stabsfunksjoner på ISAF HQ-nivå, tilgang på OPLANer og vedlegg ved JWC i Stavanger under pre-deployment-treningen (GA, gruppeintervju, 2012), men på oppsetningen til PRTene var det generelt ikke tilgang til dokumenter fra verken ISAF HQ eller regionkommando nord. Dette gjorde det mer utfordrende å trene og øve på caser, blant annet i øvelse Faryab. Det hendte at man fikk tilgang på blåkopier av eksisterende dokumenter fra PRTen, men disse kunne ofte være mangelfulle (GFA, gruppeintervju, 2012).

Det er klart at det var informasjon som burde vært tilgjengelig for folk som reiste ut også på PRT-nivå. Selv om det var noen nivåer mellom ISAF HQ og PRTene, ville det vært greit å kjenne til de overordnede føringene, også informasjon som var i konflikt med nasjonale føring. Det burde vært en del av pre-deployment-treningen å vite hva som var ISAFs strategi og policy innenfor denne operasjonen (GA, gruppeintervju, 2012).

Genderrådgiverne rapporterte at de fleste som deployerte til PRT Meymaneh, ikke fikk innsyn i viktige dokumenter. De var derfor avhengige av å få tilsendt disse fra ISAF HQ-nivå gjennom ulike ledd, slik som IJC og RC Nord, i løpet av deployeringsperioden. Da var det stort sett for sent å følge opp ordrene og direktivene. Da PRTen fikk tilsendt COMISAF-direktivet om å etablere egne kvinnelag²⁶, var ikke PRTen i stand til å løse dette oppdraget med de ressursene den hadde tilgjengelig. Ifølge en av GFAene ble FET-direktivet i tillegg «rått ignorert, for det kan ikke ISAF pålegge på grunn av nasjonale begrensninger og nasjonal styrkegenerering» (GFA, gruppeintervju, 2012).

Det er betimelig å minne om at det er FOH og styrkeprodusentene som mottar ordrene og direktivene direkte fra Allied Joint Force Command (JFC) Brunssum. FOH og styrkeprodusentene må derfor gjøre de norske styrkebidragene i stand til å møte NATO og ISAFs krav og forventninger.

²⁶ ISAF HQ (2010): «Engagement with Afghan females directive» (FRAGO 123-2010).

Konklusjoner og anbefalinger

For bedre å kunne vurdere hva som fungerer på taktisk nivå og hvordan genderrådoperasjonaliseres i felt, burde genderrådgiverne ved ISAF HQ ha jobbet mer med erfaringsinnhenting og læring, slik at gendervedlegget til OPLANen og andre dokumenter reflekterte realiteten på bakken. Dette er én lærdom av genderrådgivernes rapportering.

Samtidig var tilbakemeldingen altså at rådgiverne i PRT Meymaneh, og sannsynligvis også genderrådgiver-funksjoner i andre PRTer, ikke mottok dokumentene og policyene som ble utviklet på HQ-nivå. Manglende samarbeid og kommunikasjon mellom genderrådgiverne på de ulike nivåene kan ha hemmet arbeidet med å integrere genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 i ISAF-strukturen betydelig, samtidig som viktig lærdom fra hverandres tilnærminger gikk tapt eller ble oversett. Følgende anbefalinger kan forhåpentlig bøte på dette i fremtidige operasjoner:

- NATOs medlemsland og genderrådgivere i NATO-strukturen bør fokusere mer på å integrere og implementere gendertematikken, samt relevante direktiver og ordreverk, i de varige strukturene i NATO. Institusjonalisering i NATO vil trolig føre til bedre implementering i ulike NATO-operasjoner og strukturer som er operasjonsspesifikke, slik som PRTer og RCer.
- Styrkebidrag fra det norske Forsvaret bør motta trening og opplæring i gendermålsetningen til NATO og de spesifikke NATO-operasjonene ved at oppsettende avdelinger får tilgang til operasjonsplaner, direktiver, vedlegg og FRAGOer.

Kapittel 5

Gender og FN-resolusjon 1325 i felt

I det følgende skal vi gå grundigere inn på funnene fra spørreundersøkelsen og gruppeintervjuet vedrørende praktisk implementering av genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 i operasjonsområdet. Først skal vi se på hvordan genderrådgiverne ved ISAF HQ og PRT Meymaneh forsøkte å implementere ulike tiltak i Resolusjon 1325, særlig kontakt med lokale kvinner og kvinnettverk, og hvorvidt de lyktes med dette. Deretter vil vi drøfte hvorvidt PRTen og genderrådgiverne benyttet genderperspektiver i sitt samarbeid med afghanske sikkerhetsstyrker (ANSF) – altså i partnering, trening og mentorering av disse styrkene.

Implementering av 1325-tiltak i operasjonsområdet

ISAFs hovedfokus i Afghanistan har vært å drive opprørsbekjempelse. COIN-strategien understreker nødvendigheten av å engasjere lokalbefolkningen for å kunne skape varig fred og stabilitet. Intensjonen har vært en helhetlig tilnærming, der militære aktører i tillegg til å fokusere på den militære operasjonslinjen sikkerhet (*Security*), også har operert innenfor de sivile operasjonslinjene «utvikling/gjenoppbygging» og «godt styresett» (*Development og Governance*). Ved å bygge tillit mellom utenlandske styrker, afghanske myndigheter og sivilbefolkningen har man håpet å stoppe rekrutteringen

av opprørere. Det å etablere et godt forhold til lokalbefolkningen er også særdeles verdifullt med tanke på tilgang til informasjon. Dette bidrar til en bedre situasjonsforståelse, slik at de militære aktørene lettere kan løse sine oppdrag.

Det å opprette kontakt med lokalbefolkningen, og da spesielt kvinner, er også en forutsetning for effektiv implementering av FN-resolusjon 1325. Dette betyr at den militære operasjonen må ha egne kvinnelige soldater eller representanter, som alle må få tilstrekkelig opplæring i kjønsspørsmål og Resolusjon 1325. I tillegg har de militære aktørene i konfliktsituasjoner ansvar for å iverksette tiltak som verner om kvinner og jenters menneskerettigheter og ivaretar kvinners spesielle behov. Man har en særlig forpliktelse til å beskytte kvinner og jenter mot vold, spesielt seksualisert og kjønnsbasert vold.²⁷

Siden hovedformålet med å ha en genderrådgiver i ISAF-operasjonen var å implementere FN-resolusjon 1325 i operasjonsområdet, er det viktig å evaluere hvordan dette har forløpt. En sentral del av spørreundersøkelsen tok derfor sikte på å kartlegge hvorvidt og hvordan genderrådgiverne selv, og/eller den norske eller internasjonale styrken, lyktes med å implementere tiltak for kvinner, fred og sikkerhet som angitt i Resolusjon 1325. Et flertall av informantene ga vage tilbakemeldinger på dette. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh refererte til at lite ble gjennomført av konkrete tiltak – dette hovedsakelig på grunn av et ensidig kinetisk fokus i PRTens operasjoner. Genderrådgiverne ved ISAF HQ svarte stort sett ikke på disse spørsmålene, med unntak av én som ga teoretiske og politisk korrekte svar uten henvisning til egne observasjoner. Denne genderrådgiveren pekte på policyer og interne ordreverk, men lite på situasjonen i Afghanistan og hva som hadde blitt gjort på PRT-nivå.

Ett av tiltakene i Resolusjon 1325 er å ta hensyn til kjønnsperspektivet og kvinners rettigheter gjennom konsultasjoner med lokale og internasjonale kvinnegrupper. Erfaringene som gjengis i dette kapitlet, omhandler samhandling og interaksjon med lokalbefolkningen, og da særlig lokale kvinner og kvinnettverk.

²⁷ Se også blant annet FN-resolusjon 1820 (2008), som handler om bekjempelse av konflikt-relatert seksualisert vold.

Kontakt med lokalbefolkningen

Når det gjelder konsultasjoner med lokalbefolkningen, direkte eller indirekte gjennom patruljering, fant vi store sprik i respondentenes erfaringer. En av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh fortalte at PRT 12, i sine avdelinger i felt, hadde kvinnelige soldater som var i kontakt med lokale kvinner. I PRT13, som var den første PRTen med genderrådgiver, var det imidlertid kun menn i avdelingene ute. Nettverket med lokale kvinner som var bygd opp i tidligere kontingenter, ble med andre ord ikke fulgt opp (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

I PRT14 var genderrådgiveren en sivilt ansatt mann uten operativ erfaring og lokale språkkunnskaper. Han hadde derfor få forutsetninger for å komme i kontakt med lokale kvinner og lokalbefolkningen generelt (GFA, spørreundersøkelse, 2012). I og med at denne genderrådgiveren ikke var utenfor leiren, mente han at funksjonen hadde liten nytteverdi (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Denne situasjonen fortsatte i PRT15, men i og med at ledelsen i PRT15 som nevnt anså gender og konsultasjon med lokale kvinner som en viktig del av oppdragsløsningen, ble det opprettet et ad hoc kvinnelag (FET). På denne måten fikk den mannlige genderrådgiveren i PRT15, via kvinnelige operatører, etablert indirekte kontakt med afghanske kvinnegrupper.

Det var to kontingenter som utmerket seg med hensyn til ekstern kontakt med lokalbefolkningen, særlig med lokale kvinner: PRT17 og PRT18 hadde kvinnelige genderrådgivere med operativ erfaring som tilbrakte mye tid i felt. Den ene genderrådgiveren var i tillegg lagfører for et kvinnelag, mens den andre snakket det lokale språket. En av genderrådgiverne identifiserte to metoder som gjorde henne i stand til å konsultere og engasjere lokale kvinner fra ulike nettverk, organisasjoner og posisjoner i det afghanske samfunnet:

Det ene var planlagte møter med kvinnelige politisoldater, kvinnelige sikkerhetsvakter og kvinnelige sivile lederskikkelser. Jeg hadde da alltid med meg minst en annen kvinnelig soldat inn i møtet. Den andre metoden var å bli med lagene ut på patruljer. Jeg hadde mange spontane møter med lokale kvinner ute på patruljer. Ved patruljering hadde vi alltid nærsikring, og det spilte liten rolle om denne besto av kvinnelige eller mannlige soldater. Vi hadde ikke FET eller MET i PRTen, men opererte ad hoc (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

En tredje metode for integrering var initiativer og prosjekter som rettet seg mot afghanske kvinner. Genderrådgiverne arrangerte i liten grad aktiviteter rettet mot sivilbefolkningen, men de deltok gjerne på møter, shuraer og Key Leader Engagements arrangert eller initiert av andre aktører. I PRT13 ble det opprettet et marked med salg av produkter laget av lokale kvinner mellom ytre og indre perimeter av leiren. I PRT15 ble det arrangert møter med representanter fra Department of Women's Affairs i Faryab, sosialpatruljer med FET i Meymaneh, møter med lærere og elever på jenteskoler, og førstehjelpskurs med jordmorstudenter (to GFA, spørreundersøkelse, 2012).

I PRT17 ble det startet et nettverk med kvinnelige politikere, en kvinneshura, der de lokale kvinnene kunne diskutere lokalpolitikk og sikkerhetsutfordringer. Genderrådgiveren som var med på dette, var bevisst på at de lokale kvinnene skulle ha eierskap til dette nettverket. Hun overlot derfor ansvaret for videre møtevirksomhet til kvinnene selv og trakk seg ut (GFA, møte 8. 2. 2012). I tillegg arrangerte PRT17 førstehjelpskurs for kvinner og hygienekurs i forbindelse med matlagning. Hensikten var å kunne gi noe tilbake til lokalbefolkningen, samtidig som genderrådgiveren bygget nettverk ute i landsbyene. Selv om slike aktiviteter falt utenfor den militære kjernevirksomheten, så var det meningen at aktivitetene skulle bidra til å bygge tillit. Slike aktiviteter kan også ha innfridd både tiltak i FN-resolusjon 1325 og noen av sivilbefolkningens forventninger om at de internasjonale styrkene var der for å beskytte dem.

Vi kan neppe konkludere entydig med at konsultasjoner med lokale kvinner og kvinnenettverk førte til økt operasjonell effektivitet, eller at dette ga merverdi for den militære operasjonen. Grunnen er ikke nødvendigvis at disse metodene ikke fungerer, men heller at det har vært mangelfull satsning på og forståelse for dette arbeidet innad i PRTen. Flere av genderrådgiverne mente at konsultasjoner med lokale kvinner ikke resulterte i noe konkret eller var ment å gjøre det, men at det ble gjort for syns skyld (flere GFA og GA, spørreundersøkelse og gruppeintervju, 2012).²⁸

Det er i denne sammenheng viktig å være kritisk til hvordan Forsvaret utfører prosjekter langs de sivile operasjonslinjene. Hvilken nytte og effekt ønsker Forsvaret å oppnå med slike tiltak? Og ikke minst: er militære aktører de beste til å utføre sivile aktiviteter? I mange tilfeller vil slike prosjekter ikke nødvendigvis samsvare med FN-resolusjon 1325. I noen tilfeller kan slike

²⁸ Jf diskusjonene i kapittel 6 om hvorvidt genderrådgiveren fungerte som politisk alibi for implementering av FN-resolusjon 1325.

prosjekter og tiltak faktisk gjøre mer skade enn nytte, for eksempel ved å bidra til korrupsjon eller forsterke skjevfordeling av goder mellom etniske grupper.²⁹

Til tross for ISAF-operasjonens målsetning om å engasjere lokalbefolkningen, rapporterte flere av genderrådgiverne at Forsvarets engasjement i Faryab-provinsen var preget av et sterkt skille mellom militær og humanitær bistand. Dette ble, ifølge informantene, gjenspeilet i en lav sivil profil utad og lite kontakt med lokalbefolkningen (flere GA og GFA, spørreundersøkelse og gruppeintervju, 2012). På spørsmål om implementering av genderperspektiver og tiltak i FN-resolusjon 1325 innenfor områdene gjenoppbygging, sivile myndigheter og hjelpeorganisasjoner, svarte de fleste genderrådgiverne at dette ikke ble ansett som deres område. Det norske styrkebidraget i PRT Meymaneh jobbet i stor grad kun langs sikkerhetssøylen. Derfor har mange av problemstillingene knyttet til militærets bruk av sivile virkemidler stort sett ikke vært synlige.

På PRT-nivå var det flere av genderrådgiverne som ikke hadde mulighet til å dra ut av leiren. Både de sivile og noen av de militære rådgiverne manglet trening og operativ erfaring til å kunne dra ut på patruljer. Siden den militære delen av PRTen kun jobbet på sikkerhetssøylen, ble det i tillegg vanskelig for genderrådgiveren å dra ut i ærender som ville ha inngått under de to andre operasjonssøylene (*Development* og *Governance*). Samtidig er det viktig å notere seg genderrådgiverens todelte rolle: som rådgiver for egen stab og som utøvende funksjon gjennom liaisonering og kontakt med lokalbefolkningen, eventuelt også lokale sikkerhetsstyrker.

Når det gjaldt genderrådgiverne ved ISAF HQ, hadde disse lite samhandling og interaksjon med lokale kvinner (og lokalbefolkningen overhodet). Dette hadde sammenheng med at deres stilling først og fremst var en stabsfunksjon i et strategisk hovedkvarter. Deres konsultasjoner og møter med lokale kvinner skjedde primært gjennom formelle kanaler, slik som møter med representanter for afghanske departementer, kvinneorganisasjoner, FN og andre fora (fire GA, spørreundersøkelse, 2012). Den sivile genderrådgiveren ved ISAF HQ pleide kontakten med de afghanske myndighetene og de sivile organisasjonene. De norske militære genderrådgiverne kunne stort sett ikke vise til erfaringer fra arbeid utenfor HQ.

²⁹ Se kronikk skrevet av tidligere PRT-sjef Rune Solberg (2010), der han ytrer at norsk bistand i Faryab-provinsen har bidratt til skjevfordeling av goder og dermed større usikkerhet blant ulike etniske grupper.

Respons og forventninger fra lokalbefolkningen

I sterkt kjønnssegregerte samfunn, slik som Afghanistan, må militære aktører være bevisste på hvordan de kan oppnå kontakt med hele befolkningen, men også hvilke reaksjoner de kan forvente å få fra lokalbefolkningen basert på egen styrkesammensetning. Militære aktører som ønsker å oppnå sivilbefolkningens tillit og støtte, vet at de gjerne må bruke egne kvinnelige soldater til disse formålene. Genderrådgiverne har påpekt at både afghanske menn og kvinner ser på kvinnelige soldater som en mindre trussel enn mannlige soldater (GFA, e-post, 2011). Flere studier viser også til at kvinnelige soldater har en positiv effekt på operasjonen, både internt i den militære strukturen og i forholdet til lokalbefolkningen og vertslandet (Bridges & Horsfall, s. 126; DasGupta & Jacob, s. 97–98; Ricks; Skjelsbæk & Tryggestad, s. 59).

Fordi så få av genderrådgiverne hadde direkte kontakt med sivilbefolkningen eller selv arrangerte aktiviteter, svarte de fleste kortfattet på spørsmål om innbyggernes reaksjoner. En av genderrådgiverne i PRT Meymaneh, som behersket det lokale språket og var mye ute på patruljer, følte at hun ble godt mottatt alle steder – «både i landsbyene, på politistasjoner, i møte med høyere offiserer i ANA, ANP, NDS, i Meymaneh by og i møter med kvinnelige ledere.³⁰ Det var helt klart at både kvinnene og mennene satt stor pris på å bli møtt og hørt på, spesielt gjaldt dette på patruljer og i møte med sikkerhetsstyrkene» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Dette opplevde genderrådgiveren på nært hold da hun tok del i lagets rutiner ute på oppdrag:

Da jeg gikk vaktrunder om natten i et av provinsens politihovedkvarterer, gjorde de afghanske mannlige politisoldatene store øyne. Dette ga en fin anledning til å snakke om kvinnelige soldater, både afghanske politisoldater og norske ISAF-soldater, og skape forståelse for at man trenger både menn og kvinner for å ha en effektiv sikkerhetsstyrke. Jeg hadde mange slike samtaler i løpet av min deployering, både med sivile kvinner og menn, og blant sikkerhetsstyrkene. Jeg anså det som like viktig å informere menn om viktigheten av kvinner i sikkerhetsstyrkene, da det ofte er disse som forhindrer rekruttering og behandler sine kvinnelige kolleger dårlig (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

³⁰ ANA: Afghan National Army; ANP: Afghan National Police; NDS: National Directorate of Security.

I Forsvaret generelt, og i pre-deployment-trening spesielt, har det blitt antatt (og videreformidlet) at det er vanskelig å få kontakt med lokalbefolkningen, og da særlig afghanske kvinner (Genderprosjektet, 2011a). En av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh, derimot, opplevde at dette under visse forutsetninger var ukomplisert: «I landsbyene var befolkningen svært overrasket over å få besøk av en kvinnelig soldat som snakket samme språk som dem. Jeg tror at min språkkunnskap var nøkkelen til at jeg ble så godt mottatt. Det var svært enkelt å oppnå kontakt, og spesielt i møte med kvinner på patruljer så var [språket] helt essensielt» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

En annen genderrådgiver i PRT Meymaneh opplevde det som viktig å snakke med begge kjønn for å danne seg en helhetlig forståelse av forholdene på bakken. Hun ble flere ganger bedt hjem til afghanere – invitasjoner de mannlige kollegene ikke fikk (GFA, møte 8. 2. 2012). Disse erfaringene viser at kvinnelige soldater kan ha et komparativt fortrinn vis-à-vis sine mannlige kolleger i det å nå ut til lokalbefolkningen (både menn og kvinner).

Også ved ISAF HQ fikk en av genderrådgiverne positiv respons fra innbyggerne: «De uttrykte glede og håp ved at vi snakket med dem. De fikk anledning til å uttrykke seg om situasjonen og om problemene og utfordringene sine. Vi ga dem en arena å prate på» (GA, spørreundersøkelse, 2012).

Som det fremgår over, skal ikke genderrådgiverne kun forholde seg til lokale kvinner og kvinnettverk – det er vel så viktig å bygge relasjoner med lokale menn. Dette ble også understreket av en tidligere genderrådgiver i PRT Meymaneh:

Når det gjaldt sikkerhetsarbeidet konsentrerte jeg meg i hovedsak om dialog med lokalbefolkningen, i tillegg til å følge opp kvinnene i den lokale sikkerhetsstyrken og politiet. Jeg var også med på patruljer i den hensikt å kunne legge til rette for dialog med den kvinnelige delen av lokalbefolkningen. Jeg vil understreke at jeg på disse oppdragene også snakket mye med den mannlige delen av lokalbefolkningen, da jeg ikke oppfatter det som genderrådgiverens rolle å kun forholde seg til den kvinnelige delen av lokalbefolkningen (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Det sterkt kjønnssegregerte samfunnet i Afghanistan og kulturelle misforståelser har ført til at de internasjonale militære aktørene i Faryab ofte ikke har våget å engasjere eller konsultere lokale kvinner. Ved å identifisere de kulturelle og språklige barrierene som finnes i et operasjonsområde, og iverksette tiltak for å overkomme disse, vil de militære aktørene ha bedre muligheter for å nå ut til alle deler av lokalbefolkningen.

Flere av genderrådgiverne rapporterte at lokalbefolkningen i Faryab hadde forventninger til de militære aktørene ut over bare konsultasjon og dialog. De afghanske kvinnene som rådgiverne hadde kontakt med, var opptatt av at forbindelsen med stabiliseringsstyrken skulle resultere i noe. De forventet at tiden de brukte på konsultasjoner skulle kompenseres for, og at PRTen og/eller rådgiverne hadde noe mer konkret å bidra med enn kun å snakke med dem. En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh uttrykte dette dilemmaet på følgende måte:

Når vi kom hadde [de] alltid forventninger til at vi skulle fikse veien eller et eller annet. Vi har stilt de samme spørsmålene i ti år og de vet at noen har spurt mannen om det samme. Da skapes det en forventning om at vi oppfyller det vi spør om. I Afghanistan er det slik at hvis du spør om noe, så eier du problemet (GFA, gruppeintervju, 2012).

Informanten refererte til flere konkrete eksempler på dette. Da helikoptertransporten for de lokale kvinnelige lederne til shuraen i RC Nord ble innstilt på grunn av dårlig vær, foreslo genderrådgiveren at de heller kunne ta et møte med lunsj i PRT-leiren. «Kvinnenes reaksjon var at de heller ville tilbake på jobb, og at jeg i stedet kunne delta på det månedlige kvinnemøtet (shuraen) i byen» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Genderrådgiveren erfarte at hennes deltakelse i den lokale kvinneshuraen førte fokuset over på henne og PRTen, og hva PRTen kunne bidra med av penger og innkjøp, istedenfor å være et forum for diskusjoner mellom kvinnene selv. Genderrådgiveren valgte derfor å ikke delta på flere av disse møtene (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Også en annen rådgiver anså det som problematisk å delta på shura-møtene, siden genderrådgiveren hadde liten reell makt. Vedkommende hadde ingenting å tilby i form av ressurser og hadde heller ingen naturlig plass i shuraen (GFA, møte 8. 2. 2012). Konsultasjon med lokalbefolkningen kun for å høre hvor

skoen trykket, uten tydelig vilje eller evne til å gjøre noe med problemene deres, førte ikke til økt tillit – snarere tvert imot!

I møte med lokale kvinnelige lederskikkelser var det klart at de ønsket at jeg skulle hjelpe dem med ulike problemer, både av privat og offisiell karakter. Dette var utfordrende, da de ofte ikke var så interessert å ha forbindelse da de skjønte at PRTen ikke hadde penger til konkrete prosjekter eller kunne gi dem direkte hjelp. Med tanke på PRTens snarlige avslutning og norsk CIMIC-policy var det vanskelig å finne den rette balansegangen for forbindelse med disse kvinnene. Tiden da ISAF og norske soldater var det eneste saliggjørende for afghanerne var forbi, og min opplevelse var at det ikke var utelukkende positivt at vi kontaktet dem når vi ikke hadde noe å gi (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Afghanerne hadde ikke bare forventninger på utviklings- og gjenoppbyggingssiden; de lokale kvinnene hadde også forventninger til at PRTen skulle forbedre sikkerhetssituasjonen. En av genderrådgiverne i PRT Meymaneh ble forespurt om PRTen kunne patruljere mer i enkelte områder, blant annet langs skoleveien for å gjøre den tryggere for barna (GFA, gruppeintervju, 2012). Slike tiltak falt under den norske PRTens mandat og ble videreført til ANSF gjennom PRTens partnering og mentoringsrolle. Dette er et klassisk eksempel på hvordan kontakt og konsultasjon med hele lokalbefolkningen, også kvinner, kan gi informasjon som setter militære aktører bedre i stand til å løse sitt oppdrag.

Konklusjoner og anbefalinger

Sett under ett hadde de norske genderrådgiverne ved PRT Meymaneh og ISAF HQ relativt lite kontakt med lokalbefolkningen, til tross for at relasjonsbygging var et viktig moment i ISAFs COIN-strategi og i FN-resolusjon 1325. Samtidig er det ikke strengt nødvendig for genderrådgivere i militære operasjoner å jobbe eksternt rettet, så lenge de bidrar til at avdelingene i felt har kompetanse til å implementere FN-resolusjon 1325, og videre at styrken har kvinner i operative stillinger i avdelingene ute.

Som tidligere nevnt kan flere kvinner i operative stillinger bidra til bedre kontakt med lokalbefolkningen, noe som igjen leder til økt operasjonell effektivitet. Det er derimot vanskelig å fastslå med sikkerhet hvilken effekt ulike sivile aktiviteter rettet mot (den kvinnelige delen av) befolkningen har for det militære oppdraget. Likevel må også disse aktivitetene sees i sammenheng med målet om å vinne befolkningens tillit og aksept.

Følgende anbefalinger vil kunne bidra til at Forsvaret benytter seg av genderrådgiverne på en mer hensiktsmessig måte enn hittil, og dermed oppnå økt operasjonell effektivitet:

- En militær genderrådgiver på taktisk nivå bør først og fremst fungere som rådgiver for avdelinger som opererer i felt. Rådgiveren bør gi avdelingene den kunnskapen de trenger for å implementere genderperspektiver og FN-resolusjon 1325 i sine respektive arbeidsområder. Dette forutsetter at genderrådgiveren har nødvendig kompetanse på kultur- og kjønnsproblemer i operasjonsområdet.
- Ved mangel på kvinner i operative stillinger i felt vil en kvinnelig genderrådgiver måtte jobbe mer eksternt rettet, slik at den militære operasjonen får etablert kontakt med lokale kvinner i sterkt kjønnssegregerte samfunn.
- I mange operasjonsområder har det vist seg at en høyere andel kvinner i den operative delen av operasjonen kan bidra til å de-eskalere konflikten og gi innpass hos lokalbefolkningen. Derfor bør kvinner brukes aktivt i synlige operasjoner og oppdrag.
- Aktiviteter rettet mot lokale kvinner bør ha klare målsetninger for hva som skal oppnås. Slike aktiviteter bør utføres av militære aktører kun der det ikke er sivile institusjoner og organisasjoner i operasjonsområdet som kan utføre disse. Aktivitetene bør i utgangspunktet bare utføres dersom de bidrar til militære målsetninger. Siden det å vinne tillit i lokalbefolkningen var en militær målsetning i Afghanistan, kunne mange ulike sivile aktiviteter tolkes som et bidrag til dette.

Genderrådgiveren og lokale sikkerhetsstyrker

Det norske militærbidraget hadde de siste fem årene av virksomheten i Faryab-provinsen et viktig samarbeid (partnering) med afghanske sikkerhetsstyrker (Afghan National Security Forces, heretter ANSF). Særlig i de siste kontingentene var det økt fokus på å trene og mentorere ANSF slik at disse selv kan sørge for sikkerhet og stabilitet etter at ISAF-styrkene trekker seg ut. Ifølge en av de siste genderrådgiverne ved ISAF HQ var COMISAF «veldig tydelig på at ISAFs hovedfokus var mentorering av ANSF» (GA, gruppeintervju, 2012).

Samtidig som trening og mentorering av ANSF altså hadde hovedprioritet i det norske styrkebidraget til PRT Meymaneh, vil vi i det følgende vise at gendersatsningen har vært lite synlig i samarbeidet med ANSF. Man kan dermed spørre seg om hvorvidt, og i så fall hvorfor, gendersatsningen har hatt begrenset overføringsverdi til de lokale sikkerhetsstyrkene.

I det følgende vil vi ta for oss genderrådgivernes svar på spørsmål om hvordan PRTen og ISAF forholdt seg til ANSF når det gjaldt integrering av kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325. I tillegg vil diskusjoner fra gruppeintervjuet belyse hvorfor genderrådgiverne ikke jobbet mer med kjønnsrelaterte spørsmål i trening og mentorering av ANSF.

Trening og mentorering av ANSF

Gjennom trening og mentorering av andre lands sikkerhetsstyrker har Forsvaret en unik mulighet til å påvirke hvordan vertslandets styrker skal operere. Ved å inkludere kjønnsperspektiver i treningen og sørge for at slike perspektiver blir en integrert del av vertslandets militære struktur, vil Forsvaret bistå med bedre sikkerhet for hele sivilbefolkningen. Gjennom å benytte både et helhetlig og et menneskelig sikkerhetsperspektiv med fokus på tiltak i FN-resolusjon 1325 vil man forhindre at vertslandets sikkerhetsstyrker, både det militære og politiet, utøver vold, herunder seksualisert vold, mot sivilbefolkningen.

I Afghanistan har det blitt rapportert om utstrakt korrupsjon i politiet. I tillegg er polititjenestemenn i flere provinser blitt beskyldt for voldtekt og overgrep mot sivile kvinner (BBC News, Asia, 2012), eller voldtekt og seksuell misbruk

av gutter (Frontline Defence News, 2009, 2008).³¹ På denne bakgrunn er det særdeles viktig å trene og mentorere lokale styrker også i ikke-kinetiske ferdigheter, slik at sivilbefolkningen beskyttes,

Under gruppeintervjuet ble det diskutert hvordan genderrådgiverne og det norske styrkebidraget i Meymaneh jobbet med kjønnsperspektivet i sin trening og mentorering av ANSF. Responsen var at PRTen kunne gjort mer, men at det var OMLTen³² som hadde hovedansvaret for trening og mentorering. PRTen utdannet ANSF fra kompaninivå og ned til enkeltmannsnivå innenfor blant annet verksteddrift, mekanikk, logistikk og sanitet. Dette var områder der genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 ikke ble oppfattet som umiddelbart relevant (GFA, gruppeintervju, 2012). Genderrådgiverne i PRT Meymaneh samarbeidet ikke med OMLT-bidraget, og de manglet oversikt over hva OMLTen gjorde. I OMLTen ville derfor ethvert forsøk på å integrere gender i trening og mentorering eventuelt ha skjedd på initiativ fra teamet selv, basert på lagets kunnskaper om tematikken.

Ifølge en av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh drev ikke tidligere PRTer (2005 – 2009) med mentorering og trening av lokale styrker. I utgangspunktet var det derfor ikke mulig verken for genderrådgiveren eller andre i PRTen å påvirke bevisstheten om kjønnsperspektiver i ANSF på denne måten. Derimot fantes det en sivil politikvinne i PRTen som arrangerte skyte- og hygienekurs for kvinnelig lokalt politi i ANP (GFA, gruppeintervju, 2012).

Også i PRT18 støttet politibidraget opp om afghansk kvinnelig politi, og enkelte steder var lokale politisjefer positive til å få flere kvinnelige betjenter (GFA, gruppeintervju, 2012). I perioden til PRT18 presset planoffiserene ANSF til å ha flere politikvinner med på søksoperasjoner, og de opplevde at ANA var åpne for dette (GFA, gruppeintervju, 2012). En av de siste genderrådgiverne ved ISAF HQ opplevde det samme på sentralt hold: NATO Training Mission – Afghanistan plasserte kvinnene i de områdene der politisjefene hadde etterspurt kvinnelig politi, og ISAF arbeidet for at FET-kapasiteten skulle bli brukt direkte for disse kvinnene (GA, gruppeintervju, 2012).

I en av de siste PRTene reviderte genderrådgiveren *SOP 399 – Gender mainstreaming in PRT Meymaneh* (ISAF PRT MMN, 2012b). Vedkommende fikk også gjennomslag for et vedlegg, «Vedlegg W – Gender», datert 13. januar

³¹ Denne referansen inneholder en rekke artikler om misbruk og voldtekt av gutter i Afghanistan.

³² Operational Mentor Liaison Team.

2012, til PRTens operasjonsordre (OPO). Ifølge genderrådgiveren oppfordret disse dokumentene PRTen til å være «mer fokusert på hvordan vi kan trene og mentorere ANSF i å benytte genderperspektivet og ta hensyn til grunnleggende menneskerettigheter; [samt] sikre overføringsverdi» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Likevel uttrykte genderrådgiveren som var ansvarlig for revideringen at hun anså det som lite hensiktsmessig å starte mentorering innen gender og FN-resolusjon 1325 på dette tidspunktet – dette grunnet avvikling av PRT-bidraget og transisjonsprosessen (GFA, gruppeintervju, 2012). Dette er et eksempel på at gode hensikter, eventuelt politiske føringer, blir integrert i dokumenthierarkiet, men ikke fører til konkrete handlinger.

Genderrådgiverne meldte om at kvinnerekuttering i ANA og ANP gradvis fikk større fokus, både hos de afghanske sikkerhetsaktørene og i ISAF-strukturen. Dette skyldtes blant annet at flere opprørere ikledde seg burka under selvmordsaksjoner eller for å slippe gjennom checkpoints. Ifølge en av rådgiverne i PRT Meymaneh innså ANA og ANP etter hvert den operative nytteverdien av å ha kvinner i sine styrker, ikke minst for å øke egen sikkerhet.

Det skal understrekes at det å rekruttere flere kvinner ikke i seg selv oppfyller implementeringen av genderperspektiv, men det oppfyller et viktig tiltak i FN-resolusjon 1325 om økt kvinneandel og bedre kjønnsbalanse i militære styrker. Samtidig må det sies at selv om det er viktig å øke andelen kvinner i operative stillinger, er det vel så viktig å trene, mentorere og bevisstgjøre mannlige soldater og offiserer innen gendertematikk. Menn utgjør en klar majoritet i sikkerhetsstyrker, og det er helt vesentlig at de selv blir satt i stand til å implementere kjønnspektiver og FN-resolusjon 1325 i egen struktur og i operasjoner.

Genderperspektiver i ANSFs arbeid

På spørsmål om hvordan genderrådgiverne opplevde at kjønnspektivet var integrert i arbeidet til ANSF, hadde de få konkrete resultater å vise til. Av genderrådgiverne i PRT Meymaneh svarte én at det på ingen måte var integrert et kjønnspektiv i arbeidet til ANSF, mens to svarte at kjønnspektivet i liten grad var integrert. Erfaringer fra PRT13 viser at det norske politibidraget aktivt brukte sine egne kvinner som rollemodeller, både for å sette et eksempel og etablere kontakt med kvinnelige ANP-betjenter. Interessant nok

eksisterte det en misoppfatning blant norske styrker om at afghanske menn ikke aksepterer kvinner i mentorings- og sjefsroller. PRTen unnlot derfor å bruke sine kvinnelige soldater som rollemodeller i samarbeidet med ANA (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

De to siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh forsøkte å implementere et genderperspektiv i trening og mentorering av ANSF gjennom å synliggjøre effekten og nytteverdien av kvinnelig politi. Den ene rådgiveren jobbet sammen med det norske politiet, som mentorerte ANP i den hensikt å synliggjøre afghansk kvinnelig politi i landsbyene (GFA, e-post, 2011). Den andre genderrådgiveren viste til at ANSF ikke hadde innarbeidet et kjønnsperspektiv i sitt arbeid, bortsett fra at de ble presset til å inkludere kvinnelige politisoldater i søkeoperasjoner (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Kollegaen mente derimot at PRTen ikke øvet nok press på ANSF:

Det hjelper svært lite å utdanne kvinnelig politi når de i etterkant blir brukt til å koke te på kontoret. Vi har heller ikke satt «press» på ANSF til å bringe disse kvinnene ut i felt, eksempelvis ved operasjoner. Som den sterkeste militære maktfaktoren i Faryab kunne PRTen i mine øyne faktisk ha satt press på denne problemstillingen. Eksempelvis ved å si: «Ja, vi blir med, men kun hvis dere tar med politikvinner på operasjonen. Dere trenger disse kvinnene til å snakke med lokale kvinner og til å oppsøke kvinner og deres hjem. Vi støtter ikke operasjonen hvis dere ikke gjør dette» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

I og med at den norske styrken har vært den sterkeste militære organisasjonen i Faryab, er det lett å slutte seg til utsagnet om at PRTen burde ha gjort mer for å øve press på ANSF. Det er viktig at hvert enkelt tiltak blir evaluert for effekt og måloppnåelse: Hva er verdien av å bruke ressurser på trening og opplæring av kvinner, dersom styrkebidraget ikke også kan stille krav til at kvinner blir brukt i operasjoner, til informasjonsinnhenting, rapportskrivning, etterforskning, patruljering og til husransakelse? Og på den annen side: kan det ikke ha like stor, om ikke større, effekt å bevisstgjøre, trene og skolere de mannlige soldatene, offiserene og politibetjentene i kjønnsperspektiver og menneskelig sikkerhet? Det er ofte disse som hindrer rekruttering og forfremmelser av kvinnelige soldater og politi.

På ISAF HQ-nivå var det større fokus på gendertiltak vis-à-vis ANSF enn i PRT Meymaneh. Flere av genderrådgiverne refererte til at NATO Training Mission – Afghanistan (NTM – A) hadde fokus på kjønnsbalanse, kvinnerekuttering og undervisning innen gender rettet mot ANP og ANA (tre GA, spørreundersøkelse, 2012). Både ANP og ANA hadde måltall for kvinneandel, men disse ble ikke oppnådd på grunn av nedprioritering av kvinnerekutteringen, til tross for press fra ISAF (GA, spørreundersøkelse, 2012). Likevel var det enkelte politisjefer som så hensikten med å ha utdannede og opplærte kvinner i egne styrker (GA, spørreundersøkelse, 2012). Videre virket det som om integrering av kjønnsperspektiver og FN-resolusjon 1325 stort sett skjedde sentralt i ANP og ANA, sett i forhold til utvikling av policy, planer og målsetninger for kvinnerekuttering og kvinneandel. De største utfordringene var forbundet med gjennomføring av planene på lokalt nivå (GA, spørreundersøkelse, 2012).

ANSF og beskyttelse av sivilbefolkningen

En del av PRTens militære oppdrag var å styrke ANSFs evne til å beskytte befolkningen (ISAF, 2009a, s. 5). Siden kvinner utgjør halvparten av befolkningen, er det viktig å undersøke hvordan kvinners og jenters rett til beskyttelse blir ivaretatt av sikkerhetsstyrker.

På spørsmål om hvorvidt ISAF, den afghanske regjeringen (GIROA) og afghanske sikkerhetsstyrker ivaretok kvinner og jenters rett til beskyttelse, var det kun to av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh som svarte. Den ene genderrådgiveren viste til at det var «vanskelig å få lokalt politi til å beskytte befolkningen på generelt grunnlag. De ville heller 'skyte opprørere' og lage bakhold enn å patruljere i landsbyene» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Den andre rådgiveren refererte derimot til at ANP og de afghanske domstolene tok tak i slike saker, men vedkommende hadde ingen eksempler på at norske styrker var involvert i spesielle tiltak for beskyttelse av kvinner og jenter (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Genderrådgiverne ved ISAF HQ svarte ikke på dette spørsmålet, med unntak av en rådgiver som påpekte at ISAF ivaretok kvinners og jenters rett til beskyttelse formelt gjennom gendervedlegget til COMISAF OPLAN, men at dette ikke nødvendigvis ble gjort i praksis, verken av ISAF-styrkene eller av afghanske myndigheter (GA, spørreundersøkelse, 2012).

Et viktig spørsmål i undersøkelsen var hvorvidt den norske/internasjonale styrken og afghanske myndigheter og sikkerhetsstyrker integrerte spesielle tiltak for å beskytte kvinner og jenter mot kjønnsbasert vold, spesielt voldtekt og annen seksualisert vold. I PRT13 ble det poengtert i en intern rapport at PRTen manglet en strategi for å håndtere vold mot kvinner og barn bevitnet av soldater, eller for å håndtere beskyldninger om vold begått av ANSF (DEVAD, ISAF PRT MMN, 2010). Hele seks kontingenter senere utviklet man endelig en strategi for håndtering av seksualisert vold ved at *SOP 399 – Gender mainstreaming in Meymaneh* (ISAF PRT MMN, 2012b) ble revidert til å inkludere retningslinjer for hva norske soldater skulle gjøre dersom de ble vitne til kjønnsbasert vold – herunder vold utøvet av lokale sikkerhetsstyrker både mot kvinner, menn og barn. Likevel er det viktig å merke seg at strategien først og fremst gikk ut på hvordan norske soldater skulle forholde seg til fenomenet, og at denne strategien ikke nødvendigvis ble delt med ANSF gjennom trening og mentorering.

En av genderrådgiverne underviste sine medsoldater om seksualisert vold, seksuelle og sosiale normer i Afghanistan og afghansk kultur for øvrig. På grunn av rådgiverens spesialkunnskaper om afghansk samfunn og kultur kunne hun i sin undervisning gjengi realitetene på bakken: det er «like vanlig at smågutter, gutter i ungdomsalderen og voksne menn blir utsatt for seksuelle overgrep» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). I Afghanistan er praksisen med såkalte «Bacha Bazi» («dansegutter» som i realiteten er sexslaver) et kjent fenomen. Også annet seksuelt misbruk av gutter er utbredt i den politiske eliten og andre maktposisjoner, inkludert militæret og politiet (GFA ISAF PRT MMN, 2012a).

Genderrådgiverne ved ISAF-hovedkvarteret hadde en annen innfallsvinkel til voldsproblematikken. Sett fra Kabul var det først og fremst vold i hjemmet mot afghanske kvinner, kvinners manglende beskyttelse og ikke-eksisterende rettigheter som preget mediebildet og fikk det internasjonale samfunnets oppmerksomhet. Dette fikk følgelig også fokus ved ISAF HQ (tre GA, spørreundersøkelse, 2012). Selv om økt vold i privatsfæren ofte er en direkte konsekvens av normalisering av vold i et samfunn preget av konflikt, faller bekjempelse av denne typen vold ikke under ISAF-styrkenes mandat. Isteden skal de internasjonale styrkene bekjempe konfliktrelatert vold, inkludert seksualisert vold, og vold utført av samarbeidspartnere, slik som ANA og ANP.

Konklusjoner og anbefalinger

Å dømme både av erfaringskartleggingen og bakgrunnsdokumenter kunne Forsvaret, gjennom PRTen, genderrådgiverne og OMLTen, utvilsomt ha gjort mer for å integrere et kjønnsperspektiv og FN-resolusjon 1325 i trening og mentorering av ANSF. Fokus har stort sett vært på kvinnerekuttering og inkludering av kvinnelig politi og soldater. Ingen av genderrådgiverne viste til tiltak for å lære opp de mannlige soldatene eller politibetjentene i ANA og ANP til å integrere kjønnsperspektiver og ta hensyn til kvinner, fred og sikkerhet i sitt arbeid.

Menn er i klart flertall i den afghanske sikkerhetssektoren. Forsvaret bør derfor prioritere trening og opplæring av lokale mannlige soldater og politi i gendertematikken, herunder forklare hvordan de kan integrere kjønnsperspektiver i sine arbeidsoppgaver for å beskytte sivile og respektere menneskerettighetene. Holdningsskapende arbeid og en generell bevisstgjøring rundt hva som kjennetegner en god soldat eller politibetjent bør inngå i mentoreringen.

Ved å implementere følgende tiltak vil Forsvaret trolig bedre kunne trene og mentorere andre lands sikkerhetsstyrker i kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325:

- Norske soldater som er ansvarlige for partnering, trening og mentorering av andre lands styrker bør få bedre opplæring i genderperspektiver og Resolusjon 1325, slik at de både kan integrere dette i sitt eget arbeid og videreformidle kunnskaper.
- Operasjonell effektivitet og nytteverdi, men også menneskelig sikkerhet og internasjonal humanitær rett, bør ligge til grunn for opplæring innen gender og FN-resolusjon 1325.
- Forsvaret bør bruke egne kvinner aktivt i trening og mentorering av andre lands sikkerhetsstyrker, også i mentorering av lokale menn.
- Forsvaret bør drive holdningsskapende arbeid blant menn i de lokale sikkerhetsstyrkene, da disse ofte virker som hindre for rekruttering av kvinner og kvinnelige kollegers karrieremuligheter.
- Forsvaret bør fungere som rollemodell i samarbeid med lokale sikkerhetsstyrker ved å ha kvinner i operative stillinger og kvinnelige ledere.
- Ved rekruttering, trening og opplæring av kvinner i lokale sikkerhetsstyrker bør kvinnene bli fulgt opp, og det bør være en plan for hvilken rolle de skal ha i operasjoner.
- Det bør stilles konkrete krav til sikkerhetsstyrkene som mottar trening og mentorering om at de benytter sitt utdannede personell, både menn og kvinner, på en effektiv måte.

Kapittel 6

Politisk alibi eller militær merverdi?

Anvendelse av militær makt er politikk, og de politiske målsettingene er alltid overgripende for en militær operasjon eller kampanje. Den politiske rammen har både en nasjonal og en internasjonal dimensjon. Nasjonalt utformes de politiske målsettingene ved avveininger mellom en rekke ulike hensyn, som hjemlig opinion, opposisjon og media. Internasjonalt, under gjennomføring av multinasjonale operasjoner, skal flere nasjoners interesser og målsettinger ivaretas, noe som innebærer at målene som gis for maktanvendelsen ofte er preget av kompromisser (Forsvaret, 2007, s. 30).

Dette kapitlet omhandler ulike påvirkningsfaktorer som ikke har vært diskutert i tidligere kapitler. Disse faktorene dukket opp i svarene på spørreundersøkelsen og gjennomsyret diskusjonene under gruppeintervjuet. De har altså hatt en klar innvirkning på hvordan genderrådgiverne har utført arbeidsoppgavene sine – med andre ord hvorvidt gendertematikken har blitt integrert i ISAF-operasjonen.

Den mest slående observasjonen blant informantene var et opplevd motsetningsforhold i norske politiske føringer når det gjelder Forsvarets oppdrag i Afghanistan. Dette har i betydelig grad påvirket genderrådgivernes

muligheter for implementering av kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 i PRT Meymaneh. Videre synes det som om uenighet og forvirring om hvorvidt genderrådgiveren skal fronte kjønsspørsmål i videre forstand eller primært FN-resolusjon 1325, som er en kvinnesresolusjon, har gjort det vanskeligere for genderrådgiverne å integrere kjønnsstatistikken blant de militære. Samtidig er det blitt stilt spørsmål ved hvilken effekt militære aktører egentlig oppnår gjennom genderrådgiverne, og dermed også om stabsfunksjonen har reell nytteverdi.

Logistikk og arbeidsforhold

Å jobbe i konfliktland medfører betydelige utfordringer. Usikkerhet, dårlig infrastruktur, mangel på utstyr, kommunikasjonsmidler og manglende ressurser for øvrig preger hverdagen. For å vurdere i hvilken grad disse utfordringene hemmet genderrådgivernes muligheter til å utføre sine arbeidsoppgaver, ble de spurt om de opplevde at forholdene ble lagt til rette for dem ved henholdsvis ISAF HQ og PRT Meymaneh.

De fleste genderrådgiverne i PRT Meymaneh svarte bekreftende på dette. De opplevde at de kunne utføre jobben sin i løpet av deployeringsperioden; de ble behandlet på lik linje med andre stabsoffiserer; de fikk transport til møter og reiser og hadde ellers det de trengte av utstyr (tre GFA og en GA, spørreundersøkelse, 2012). De av genderrådgiverne i PRTen som ikke kunne forlate leiren, behøvde mindre tilrettelegging av logistikk og eksternt rettet arbeid (GFA, spørreundersøkelse, 2012). En av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh, derimot, påpekte at det var for få kvinner generelt i styrken, og at genderrådgiveren kunne ha utrettet mer ved å ha et samtrent og dedikert kvinnelag (FET) (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

En annen genderrådgiver mente at mangelen på kvinnelig tolk begrenset henne i å arbeide med afghanske kvinner, særlig i landsbyene. Denne genderrådgiveren påpekte også at det var en utfordring å komme seg ut av leiren grunnet manglende logistikk, til tross for at hun hadde en klar eksternt rolle gjennom å være genderrådgiver og lagfører for FET. I tillegg var det vanskelig å dra ut i felt på FET-oppdrag fordi det var bare genderrådgiveren/

lagføreren som arbeidet med gendertematikken på fulltid, mens de andre i kvinnelaget primært fungerte i andre stillinger og derfor ikke hadde tid. Genderrådgiveren og kvinnelaget måtte henge seg på andre lag, slik som Tasking Units og MOT-lag, for overhodet å komme seg ut av leiren, og var da prisgitt de andre (GFA, e-post 2011). Dette vanskeliggjorde planleggingen og formålet med FET-lag.

Genderrådgiverne ved ISAF HQ jobbet mest i egen organisasjon og struktur. En av rådgiverne nøt godt av egen sjåfør med styrkebeskyttelse, kommunikasjonsmidler som telefon, PC og flytransport, gode jobbfasiliteter, og tilstrekkelig personlig utrustning som våpen og egenbeskyttelse (GA, spørreundersøkelse, 2012). To av rådgiverne rapporterte at de opplevde et dilemma vedrørende reglementet for bruk av uniform og våpen i møter med sivile institusjoner (to GA, spørreundersøkelse, 2012). Det var ikke tillatt å bære våpen i afghanske departementer, og det var heller ikke populært å møte i militæruniform i departementer eller hos kvinneorganisasjoner (GA, spørreundersøkelse, 2012). Genderrådgiverne syntes derfor at militært personell i stillinger der kontakt med sivile aktører var viktig, skulle kunne stille i sivil dress og uten våpen.

Selv om et flertall av genderrådgiverne opplevde at forholdene ble lagt til rette for at de kunne utføre jobben sin, var det fremdeles utfordringer som hemmet dem i arbeidet. Genderrådgiverne som fokuserte mest på stabsarbeid og interne prosesser, trengte mindre tilrettelegging enn genderrådgiverne som opererte i felt. Graden av tilrettelegging vil med andre ord være avhengig av målsetningen til genderrådgiveren, herunder hvorvidt vedkommende jobber mest med interne prosesser eller eksternt rettede tiltak. Bedre tilrettelegging ville antakelig ha gitt størst utslag for genderrådgiverne som arbeidet eksternt rettet. Følgende anbefalinger fokuserer derfor på hvordan man bør møte behovene til genderrådgivere som arbeider eksternt rettet:

- Sørge for at genderrådgivere (og/eller FET-lag) har transport ved behov og nærsikring og således unngår at de blir avhengige av å dra ut av leiren med andre lag.
- Avklare regler for bruk av uniform og våpen for stabsfunksjoner som samarbeider med sivile aktører, og tillate sivil påkledning.
- Sørge for at genderrådgivere (og/eller FET-lag) har tilgang på lokale kvinnelige tolker, slik at genderrådgivere (og/eller FET-lag) har mulighet til å kommunisere med lokalbefolkningen når de er ute på oppdrag og i møter.

Norske politiske føringer og Forsvaret i Afghanistan

Den norske regjeringen har inntatt en ledende internasjonal rolle i arbeidet med å implementere de forskjellige FN-resolusjonene om kvinner, fred og sikkerhet. Dette er synlig gjennom norskfinansierte genderråd-giver-stillinger i blant annet NATO og i ISAF-operasjonen.³³

Denne rollen har imidlertid også sine paradokser. Et hovedfunn i kartleggingen av erfaringene til de norske genderrådgiverne er at motsetningsforhold i norske politiske, strategiske føringer har gjort det mer utfordrende for dem å kunne fungere optimalt.

Nedenfor vil vi drøfte hvorvidt den norske tilnærmingen til «Comprehensive approach» og opprørsbekjempelse (COIN) i Afghanistan har innsnevret PRT Meymanehs muligheter for sivil-militær samhandling, og dermed også PRTens muligheter for å implementere FN-resolusjon 1325. Gitt de norske politiske føringene for sivil-militær samhandling i Afghanistan og manglende interesse hjemme i Forsvaret for genderrådgivernes erfaringer, opplevde genderrådgiverne faktisk at de fungerte som politisk alibi for Norges 1325-satsning.

Opprørsbekjempelse og sivil-militær samhandling

Afghanistans skjebne og ISAF-operasjonen sto høyt på agendaen ved NATO-toppmøtene både i Riga i 2006 og i Bucuresti i 2008. Her ble det forfektet at koordinering av sivile og militære aktører måtte til for å løse konflikten i Afghanistan (NATO, 2006; 2008). Bucuresti-deklarasjonen fastholder at NATO skal bidra til at det internasjonale samfunnets praktiserer en såkalt helhetlig tilnærming i sitt engasjement i Afghanistan. Siden NATO er en militærallianse, vil en slik helhetlig tilnærming nødvendigvis medføre sivil-militært samarbeid. Med andre ord må norske styrkebidrag samhandle med både internasjonale og nasjonale aktører for å nå det politiske målet om fred, stabilitet og sikkerhet i Afghanistan.

ISAFs hovedutfordring med å implementere en helhetlig tilnærming til fred og sikkerhet i Afghanistan har vært at det internasjonale samfunnet,

³³ Forsvaret har finansiert, og fortsetter å finansiere, flere genderrelaterte stillinger i NATO og ISAF-systemet.

representert av blant annet FN og NGOer, enten ikke har ønsket å samarbeide med de militære styrkene, eller ikke har vært til stede i operasjonsområdet. Målet om helhetlig tilnærming har dermed gjort det nødvendig for ISAF-styrkene å utføre oppgaver som tradisjonelt har vært ansett som sivile. Dette har særlig vært tilfellet i de mest usikre områdene.

Utnyttelse av sivile virkemidler har også vært en del av strategien for å vinne lokalbefolkningens tillit og aksept. Sivile virkemidler, slik som for eksempel finansiering av helse og utdanning, har trolig gitt de militære aktørene bedre omdømme og større påvirkningskraft. Introduksjonen av Provincial Reconstruction Teams i ISAF-operasjonen var et forsøk på å implementere en helhetlig tilnærming til opprørsbekjempelse på kontingentnivå: den militære delen tok seg av sikkerhet, bistandsrådgivere tok seg av utvikling, og politiske rådgivere var ansvarlige for samarbeid med og støtte til lokale myndigheter (de Coning & Friis, 2011, s 6). Oppdraget fra NATO/ISAF til PRTenes sivile elementer gikk ut på å arbeide langs sivile operasjonslinjer og samhandle med sivile institusjoner og organisasjoner — bruke sivile virkemidler for å oppnå militære mål (ibid., s. 5).

Som både denne kartleggingen og de Coning & Friis viser, har det i stor grad vært opp til hver enkelt PRT eller troppebidragsland å tolke og innføre sin egen tilnærming. PRT-sjefene i Meymaneh har til dels vært kneblet av norske politiske føringer om å holde den militære innsatsen adskilt fra sivile bidrag. Den norskledede PRTen brukte sivile virkemidler i perioden 2005–2009, men på grunn av senere politiske føringer om å skille militær fra sivil innsats i Faryab-provinsen³⁴, jobbet PRT Meymaneh fra 2009 nesten utelukkende langs sikkerhetssøylen (GFA, gruppeintervju, 2012). Ifølge PRT-rapporter (D+180-rapporter) disponerte ikke den norskledede PRTen i Faryab midler til kortsiktige utviklingsprosjekter. Stabiliseringsstyrken i Meymaneh kunne derfor bare i begrenset grad praktisere COIN-strategien. Dette dilemmaet ble uttrykt på følgende måte av en av PRT-sjefene i sluttrapporten til kontingenten:

Den norske modellen med skille av sivil og militær del [fungerte] internt i PRT XIV, men [skapte] store utfordringer i forhold til ISAFs kommandokjede. (...). Svært mye utvikling og gjenoppbygging [ble styrt og monitorert] på de operative linjer i RC Nord da dette [utgjorde] en meget vesentlig del av de fleste operasjoner (ISAF PRT MMN, 2010a, s. 4–5).

³⁴ Se bl.a. Haugland, 2011, og Anderssen, 2014.

En annen PRT-sjef anså ikke dette som problematisk for rapportering oppover i ISAF-kjeden, siden han forholdt seg til de politiske bestemmelsene om at den militære delen av PRTen ikke skulle drive med bistand og delta i prosjekter sammen med sivile aktører (ISAF PRT MMN, 2011, s. 34).

En tredje PRT-sjef ga i sluttrapporten til kontingenten uten omsvøp uttrykk for at PRTen ikke hadde levert tilfredsstillende langs to av tre av ISAFs operasjonslinjer (ISAF PRT MMN, 2010b, s. 30):

Innenfor operasjonslinjen DEVELOPMENT har PRT MMN bare marginalt klart å levere i forhold til forventningene fra ISAF. For det første har ikke Norge ressursatt PRT MMN til å møte ISAFs COIN-strategi. PRT-sjefen har ingen penger å bruke på stabiliseringsprosjekter, og dermed liten mulighet til å styrke de afghanske prosessene i provinsen som er helt nødvendig for å bygge troverdigheten til provinsmyndighetene. I tillegg er det vanskelig å se hvordan den sivile komponenten i PRT MMN er i stand til å bidra til ISAFs COIN- strategi. Innenfor operasjonslinjen GOVERNANCE har PRT MMN også bare i marginal grad klart å leve opp til forventningene fra ISAF.

Flere av genderrådgiverne ga uttrykk for at den norske PRTen *ikke* utøvet en COIN-operasjon og ikke hadde en «helhetlig tilnærming». Martin F. Hauglands studie av Norges og ISAFs føringer for sivil-militært samarbeid i Afghanistan påpeker at det ble et stadig skarpere skille i føringene fra Norge versus ISAFs føringer. Dette skyldtes at «de norske føringene [ble dominert] av ideer hentet fra det humanitære domenet og en interesse av et sterkt FN, mens ISAFs føringer utelukkende [kom] fra tenkning og strategier knyttet til COIN» (Haugland, 2011). PRT Meymaneh stod dermed i en særstilling blant andre PRTer. Den norske styrkesjefen hadde ikke sivile virkemidler i sitt repertoar for å sikre stabilitet, sikkerhet og tillit i lokalbefolkningen. Det har derfor blitt rettet kritikk mot den norske PRTen om at operasjonsplanen ikke var fullstendig (sjef SME, gruppeintervju, 2012).

Hvordan har så norske politiske føringer for styrkebidraget i PRT Meymaneh innvirket på genderrådgivernes arbeid? Også genderrådgiverne i PRTen har i stor grad vært bundet av påtrykket om å holde militær og sivil innsats adskilt. Svarene i spørreundersøkelsen vitner om at rådgiverne i PRTen opplevde

at kjønnsstatistikken ikke hørte inn under de norske operasjonslinjene, da militæret ikke skulle drive med sivile spørsmål.

Undersøkelsen inneholdt konkrete spørsmål om gendarbeid langs de sivile operasjonslinjene. På spørsmål om hvordan genderrådgiverne inkorporerte genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 på områder som sikkerhet, gjenoppbygging, sivile myndigheter og hjelpeorganisasjoner, svarte genderrådgiverne i PRT Meymaneh at dette ikke ble gjort fordi 1) Norge hadde et skarpt skille mellom militær innsats og humanitær bistand, 2) de norske militære styrkene i PRT Meymaneh jobbet på sikkerhetssøylen, og 3) genderrådgiverne hadde liten eller ingen kontakt med sivile myndigheter og hjelpeorganisasjoner, da dette var ansvarsområdet til UD's stedlige representanter i PRTen (tre GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Undersøkelsen tok også spesifikt for seg ISAFs operasjonslinjer (*Security, Development, Governance*). Genderrådgiverne ble spurt hvorvidt de opplevde at kjønnsstatistikken og FN-resolusjon 1325 ble innarbeidet og utført langs disse operasjonslinjene. De tre første genderrådgiverne i PRT Meymaneh svarte at gendertematikken ikke ble innarbeidet eller utført på noen av operasjonssøylene – dette på grunn av styrkebidragets sterke kinetiske fokus og fordi amerikanerne, i regi av USAID og USDA, tok seg av *Development*-søylen (tre GFA, spørreundersøkelse, 2012). En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh fortalte at hun kun jobbet innenfor operasjonslinjen *Security*, siden det var dette det norske styrkebidraget hadde lov til å gjøre (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Erfaringene til de norske genderrådgiverne som tjenestegjorde ved ISAF HQ i Kabul var annerledes enn i Meymaneh. Disse rådgiverne opplevde gendertematikken som tverrfaglig – gender hørte hjemme alle steder (det var «cross-cutting»). Rådgiverne ved ISAF HQ anså at gendertematikken fikk mye fokus i operasjonssøylen *Development* (spesielt innenfor utdanning, helse, arbeidsliv og jordbruk), og noe fokus innenfor operasjonslinjen *Governance*. Det var derimot lite kjønnsfokus langs operasjonslinjen *Security*. En av genderrådgiverne opplevde det som vanskelig å arbeide på sikkerhetssøylen når genderrådgiverstillingen ved ISAF HQ var organisatorisk plassert på *Stability* (GA, spørreundersøkelse, 2012). Videre ble det formidlet at arbeidet med gendertematikken på sikkerhetssøylen på ISAF HQ-nivå og taktisk nivå handlet mest om FET og hvordan «female engagement» kunne bidra til opprørsbekjempelse og til å støtte den afghanske regjeringen (to GA, spørreundersøkelse, 2012).

Under gruppeintervjuet diskuterte genderrådgiverne hvorvidt de følte at kjønnsstatistikken og rådgiverfunksjonen var irrelevant for den norske PRTens kontekst – jamfør det sterke skillet mellom kinetiske operasjoner og arbeid langs de sivile operasjonslinjene (*Governance og Development*). Genderrådgiverne ble spurt om de anså dette som en utfordring i forbindelse med forventninger oppover i ISAF-kjeden. En av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh mente at gendertematikken ikke var irrelevant for PRTen, selv om PRTen kun jobbet på sikkerhetssøylen – en genderrådgiver kunne utrette mye på denne operasjonslinjen. Problemet var heller dette: «politikkerne hjemme forventet at PRTen [med genderrådgiveren i spissen] i løpet av seks måneder skulle ha innført norsk likestilling for afghanske kvinner» – samtidig som de hadde bestemt at det norske styrkebidraget ikke skulle jobbe langs de sivile operasjonslinjene (GFA, gruppeintervju, 2012). Kort sagt bidro de motstridende politiske føringene til at «den ene policybeslutningen spiste den andre» (GFA, gruppeintervju, 2012).

En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh opererte stort sett langs sikkerhetslinjen og gjorde seg relevant der. Hun fortalte at det innad i PRTen kun var informasjonsinnhenting som ble ansett som uproblematisk for henne å drive med (GFA, gruppeintervju, 2012). Informasjonsinnhenting ble likevel begrenset, da det var få kvinnelige operatører til å bistå med dette.

Det som kanskje har vært mest problematisk for genderrådgiverne, er altså motsetninger i forventningene fra media og politisk hold om å implementere FN-resolusjon 1325 – gjerne langs de sivile operasjonslinjene – og de klare politisk-strategiske rammene som det norske styrkebidraget i PRT Meymaneh har arbeidet innenfor. Når det forventes at man skal arbeide langs de sivile operasjonslinjene i en operasjon som kun fokuserer på sikkerhet, vil kjønnspektivet og FN-resolusjon 1325 raskt bli betraktet som irrelevant for det militære oppdraget. Eller mer presist: i en setting der man *ikke* skal ha sivil-militær samhandling og *ikke* drive med utvikling og innføre godt styresett, vil mye av gundersatsningen og tiltakene i FN-resolusjon 1325 oppleves som irrelevant. Dette er et viktig funn som til en viss grad kan forklare Forsvarets manglende implementering av FN-resolusjon 1325 i Afghanistan.

De politiske forventningene og påleggene fra den norske regjeringen om at Forsvaret, gjennom styrkebidragene til ISAF-operasjonen, skulle implementere FN-resolusjon 1325, stod i mange tilfeller i motsetning til de politiske føringene om å skille militær og sivil innsats. Forsvaret ble i realiteten pålagt å implementere noe det ikke hadde forutsetninger for å gjøre, ettersom det

var et motsetningsforhold i de politiske føringene i utgangspunktet. På den annen side – som vist i denne studien – har ikke Forsvaret, PRT-sjefene og flertallet av genderrådgiverne i PRT Meymaneh og ISAF HQ hatt nok kunnskap om hvordan man bør operasjonalisere gender og gjøre det relevant på sikkerhetssøylen. Genderrådgiverne i PRT Meymaneh opplevde derfor at de hadde et svært begrenset handlingsrom i operasjonsområdet.

Genderrådgiveren som politisk alibi?

Som vi har sett, har Forsvaret siden slutten av 2008 hatt et mål om å deployere genderrådgivere i styrkebidragene til ISAF-operasjonen. Samtidig har Forsvaret utelatt å spesifisere hva det ønsker at genderrådgiverne skal utføre og oppnå. Mangel på stillingsbeskrivelse, dobbelhatting av stillingen i PRT Meymaneh og ingen uttalte krav til kompetanse og kvalifikasjoner (jf kapittel 1) illustrerer dette. Betyr dette at Forsvaret har satt inn et strukturelement mer på grunn av politisk påtrykk enn på grunn av forutgående analyser av hva Forsvaret hadde behov for?

De følgende avsnittene vil drøfte hvorvidt genderrådgiverne hittil har fungert mer som garantister for at NATO og Norge er aktive pådrivere for integrering av kjønnsperspektiver og FN-resolusjon 1325, enn at Forsvaret seriøst har lagt til rette for faktisk implementering av fagfeltet. Uttalelser fra genderrådgiverne både ved ISAF HQ i Kabul og i PRT Meymaneh peker i denne retning. En av de siste genderrådgiverne i PRTen uttalte følgende:

Genderrådgiver-funksjonen ble i hovedsak sett på som et «politisk alibi», og det var tydelig at ledelsen ikke hadde tatt inn over seg behovet for denne funksjonen i organisasjonen. Imidlertid opplevde jeg at jeg fikk mer gjennomslag lenger ut i deployeringsperioden, men i hovedsak var gender et perspektiv jeg var alene om å forfekte (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

I undersøkelsen ble det spurt om hvordan genderrådgiverne opplevde at kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 ble gjenspeilet i stabsarbeidet i PRTen. En av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh svarte at

fagfeltet var svært lite integrert i stabsarbeidet; det var mer som «en politisk overbygning, med ‘festtaler’ om genderperspektivet på bakken, men hvor alt imellom manglet. Ingen oppdrag/mandat, ingen rapporteringsrutiner og ingen oppfølging» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Genderrådgiveren i den neste PRTen følte at fokuset på gendertematikken ble større i løpet av kontingenten, men at dette ikke nødvendigvis materialiserte seg i noe konkret ut over generelle råd. Selv om ISAF HQ ga ut ordrer, for eksempel om opprettelsen av Female Engagement Teams, så ble dette i liten grad fulgt opp av PRTen (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Det manglet også klare nasjonale retningslinjer og føringer for hvordan genderperspektivet skulle operasjonaliseres (på taktisk nivå), noe som ga signaler nedover om at dette var mindre viktig (GFA, ISAF PRT MMN, 2012b). I tillegg kunne hver enkelt PRT selv definere hvorvidt gender var et fokusområde og hvordan genderrådgiveren skulle benyttes. Alt dette hindret kontinuitet i implementeringsarbeidet mellom hver kontingent. Selv etter flere års deployering av genderrådgivere, noe som i utgangspunktet burde ha medført større forståelse for stillingens reelle innhold, uttrykte personellet i en av de siste PRTene det slik:

Alt som ble gjort på gender ble gjort for å krysse av i en boks og sende oppover til de som brydde seg. Forsvaret ansatte en genderrådgiver som alibi for å kunne si at de har det, men Forsvaret gjorde i realiteten ingenting. Implementering av FN-resolusjon 1325 internt fungerte ikke i det hele tatt. Den eksterne delen kunne ikke fungere så lenge det ikke ble implementert internt. Det ble overlatt til personlige initiativ og ad hoc og var avhengig av sjefen. Det var ingen rød tråd i det arbeidet som skjedde (GFA, møte 28.9.2012).

Denne kritikken deles av tidligere PRT-sjef Rune Solberg. Han uttalte i et intervju i Dagbladet at Forsvaret har neglisjert både FN-resolusjon 1325, regjeringens handlingsplan og NATOs Bi-SC Directive 40 – 1, og bare har «sikret sin egen rygg» ved å utnevne en genderrådgiver i dobbelhattet stilling i det norske styrkebidraget (Herseth & Egeberg, 2010).

En av grunnene til at Forsvaret ikke har benyttet genderrådgiveren mer aktivt, kan være at det hersker liten forståelse for hva det betyr å integrere genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner og i organisasjonen. Det er vanskeligere å få gjennomslag for genderperspektivet når det er uklart hvordan det skal operasjonaliseres. Mange i Forsvaret har oppfattet genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 som synonymt med likestilling og kvinnerekuttering. Rekruttering av kvinner til Forsvaret er riktignok en del av genderarbeidet og tiltakene i FN-resolusjon 1325, men dette tilfaller personellsiden. En av de siste genderrådgiverne ved ISAF HQ mente at mange i Forsvaret ikke evnet å skille mellom personelloppgavene og genderperspektiv i operasjoner, med andre ord at det manglet evne og vilje til å operasjonalisere gender (GA, gruppeintervju, 2012). Videre uttrykte en av rådgiverne overraskelse over at gendertematikken ikke hadde større fokus på strategisk nivå i Forsvaret når det har så tydelig politisk fokus, særlig siden det strategiske nivået kommuniserer relativt ofte med det politiske nivået (GFA, gruppeintervju, 2012).

Bemerkelsesverdig nok var det flere av genderrådgiverne også ved ISAF HQ som opplevde sin stilling som politisk alibi og politisk PR. Som det ble uttrykt: Norge får internasjonal anerkjennelse for satsning på kvinne-, freds- og sikkerhetstematikken gjennom å finansiere slike stillinger. Norge får en tydelig internasjonal, politisk korrekt profil, men internt i Forsvaret har disse stillingene vært lite ettertraktet. Flere av genderrådgiverne opplevde også at det norske Forsvaret ikke nødvendigvis var så interessert i den norskfinansierte genderrådgiver-stillingen ved ISAF HQ:

I forhold til det politiske og hva som har ligget til grunn for at Norge har bydd på stillingen og har valgt å opprettholde stillingen, vet jeg ikke. De eneste som har etterspurt noe er genderprosjektet ved FHS, men det har aldri blitt etterspurt noe ut over det. Så jeg følte at jeg ikke hadde føringer, verken politisk eller militært...
(GA, gruppeintervju, 2012).

En annen rådgiver uttrykte at det var ensomt å sitte ved ISAF HQ siden det ennå ikke var etablert en genderrådgiver-funksjon i Allied Joint Force Command (JFC) Brunssum, og at det heller ikke var en link hjem til Norge. Verken Forsvarsdepartementet eller Forsvarsstaben på operasjonssiden

etterspurte informasjon eller viste interesse for hva den norske militære genderrådgiveren ved ISAF HQ gjorde eller utrettet:

Når Norge vil ha en slik stilling på et høyt nivå, så er det en unik mulighet til å få innblikk i hva som skjer der, på dette nivået og fagfeltet. Men det var ingen forankring hjemmefra og ingen interesse for hvordan den norske genderrådgiveren utøvet stillingen eller for Forsvarets mulighet til å påvirke hvordan Norge utøvet stillingen. Likevel snakker man om det i FN... om at vi har stillinger og at Norge gjør noe på gender... (GA, gruppeintervju, 2012).

Det er et betydningsfullt signal fra genderrådgiverne at de ikke bare følte seg som politisk alibi, men også at de ble sett på som politisk alibi av andre i organisasjonen. Å bli sett på som politisk alibi gjør det mer utfordrende å utrette noe på bakken og bli tatt seriøst av medsoldater og medoffiserer. I tillegg kan det frarøve genderrådgiverne motivasjonen til å ta egne arbeidsoppgaver på alvor.

Følgende anbefalinger understreker behovet for at Forsvaret behandler genderrådgiveren som en naturlig og behovsprøvd del av styrkebidraget:

- Forsvaret, gjennom Forsvarsdepartementet (FD), Forsvarsstaben (FST) og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) bør utvikle klare, operasjonaliserte retningslinjer og målsetninger for genderrådgiver-funksjonene, både individuelle stillinger som sponses av det norske Forsvaret og stabsstillinger i egne styrkebidrag.
- Genderrådgiverne må bli fulgt opp når det gjelder krav om rapportering.
- Genderrådgivernes erfaringer bør nyttiggjøres på alle nivåer i forsvarsstrukturen for å sikre implementering – også på nasjonalt nivå.

Genderperspektiver versus FN-resolusjon 1325

En av utfordringene med å operere i Afghanistan er den svært kjønnssegregerte kulturen. Dette får store konsekvenser for både kvinner og menn, men Forsvaret og ISAF har hatt en tendens til kun å konsentrere seg om afghanske kvinner, antageligvis på grunn av FN-resolusjon 1325. Imidlertid mener jeg at genderperspektivet må forstås bredere og utnyttes med tanke på både kvinner og menn (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Genderrådgiveren skal implementere både et kjønnsperspektiv og FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner. Da disse to dimensjonene ikke alltid betyr det samme og ikke alltid er forenlige, vil implementering av det ene i visse situasjoner stå i motsetning til det andre. På bakgrunn av svarene i spørreundersøkelsen ble det under gruppeintervjuet stilt følgende spørsmål til genderrådgiverne:

– Sett i lys av at FN-resolusjon 1325 primært retter seg mot kvinners rettigheter i konflikter; opplevde dere et spenningsfelt mellom forståelsen av «gender i videre forstand» og FN-resolusjon 1325 som en «kvinneting og likestillingskamp»?

Svarene tyder på at det er et dilemma for genderrådgiveren å vite hva som skal frontes mest. FN-resolusjon 1325 er en del av mandatet og det som frontes sterkest politisk og internasjonalt. Samtidig handler FN-resolusjon 1325 eksplisitt om kvinner og jenter i krig og fredsbygging. I denne forstand er resolusjonen snever og ekskluderende – og vil i en militær organisasjon oppfattes av mange som synonymt med likestilling og kvinnesak. En av de første genderrådgiverne i PRT Meymaneh var spesielt opptatt av hva Forsvaret legger i gundersatsningen og på Forsvarets internkultur. Ifølge ham var det mange som satte likhetstegn mellom gender og likestilling og mente at gender var «rødstrømpekankegangen i ny innpakning». Dette førte til at mange ikke klarte å se den operative effekten av gender (GFA, gruppeintervju, 2012).

Flere av genderrådgiverne mente at det var mer effektivt å drive bevisstgjøring av kjønnsperspektiver i videre forstand – til å omhandle sosialisert kjønn hos menn, kvinner, gutter og jenter – enn bare å snakke om FN-resolusjon 1325. En av genderrådgiverne anbefalte at «Forsvaret i sin implementering av genderperspektivet i større grad fristiller det fra FN-resolusjon 1325 og

heller har med FN-resolusjon 1325 som et underpunkt. Slik gendertematikken kommuniseres blir det for mye kvinnesak, og for lite taktisk verdi til at det selges inn blant 'gutta' – både yngre soldater og eldre majorer» (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Disse eksemplene viser at dersom Forsvaret kun fokuserer på implementering av tiltakene i FN-resolusjon 1325, vil man overse kjønnsrollemønstre og kulturelle forhold som kan ha betydning for soldatene på bakken og oppdragsløsningen. Ved å bruke et genderperspektiv i videre forstand, vil militære aktører for eksempel også kunne analysere kjønnsrollene til gutter og menn i et operasjonsområde. Dette vil igjen kunne bidra til at militære styrker kan forebygge rekruttering av unge menn og gutter til opprørsgrupper, samtidig som de bygger tillit til dem. I Afghanistan er det faktisk større sjanse for at unge gutter blir ofre for seksualisert vold og misbruk, enn tilfellet er for kvinner og jenter. Dette betyr at de militære aktørene må ta inn over seg de særskilte sikkerhetsbehovene til unge menn og gutter.³⁵ Økte kunnskaper om lokale kjønnsrollemønstre og lokal kultur vil gjøre det lettere for de norske soldatene å møte ulike utfordringer. Et godt eksempel på dette ble gitt av en av genderrådgiverne, som meldte at de mannlige soldatene i hennes kontingent hadde vansker med å forholde seg til at afghanske menn tilnærmet seg dem seksuelt. Gjennom et integrert genderperspektiv var det mulig for soldatene å forstå og møte denne utfordringen, men dette dilemmaet ble i liten grad tatt opp i Forsvaret (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Følgelig ble det viktig for rådgiveren å kommunisere til kolleger i PRTen at kjønnsproblematikk er like relevant i forhold til lokale menn som kvinner, og at de sosiale kjønnsrollene i stor grad styrer den enkelte afghaners oppførsel (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

En av de siste genderrådgiverne i PRT Meymaneh prøvde bevisst å skille mellom FN-resolusjon 1325 som mål og genderperspektiv som middel. Genderrådgiveren tolket gender i en videre forstand, samtidig som hun innskrenket FN-resolusjon 1325 til det som var relevant for den militære operasjonen. For eksempel fremmet hun tiltak fra FN-resolusjon 1325, slik som kvinnelig deltakelse, utelukkende på sikkerhetssøylen og innenfor ISAF og ANSF. Samtidig anvendte hun kjønnsperspektiver på en måte som lærte soldatene å håndtere problemstillinger de støtte på ute i oppdrag (GFA, gruppeintervju, 2012). Hun opplevde at tilnærmingen til FN-resolusjon 1325 som mål og genderperspektiv som middel ga større operativ evne og merverdi.

³⁵ Se tidligere fotnoter om emnet.

Gjennom å formidle at implementering av et genderperspektiv er enkelt – at det handlet om å forstå kulturen de opererte i, og at dette var smart for å løse oppdraget – fikk denne genderrådgiveren gjennomslag for sine ideer og løsninger (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Eksempelvis erfarte genderrådgiverne og andre i styrkebidraget at de kvinnelige offiserene fikk bedre kontakt både med motparter i ANSF og med PRTens informasjonsobjekter. Da var det en taktisk fordel å bruke flere kvinnelige liaisons. Motsatt var det ikke alltid en fordel at styrkens (unge) kvinnelige operatører og genderrådgivere, ofte med lavere rang og uten ressurser, ble brukt i kontakten med afghanske kvinnelige ledere og kvinnegrupper: de afghanske kvinnene i lederposisjoner ville heller samhandle med eldre (mannlige) offiserer som hadde større gjennomslagskraft (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Uansett: Hvorvidt genderrådgiveren valgte å fronte kjønnsstatistikken i videre forstand eller fokusere på FN-resolusjon 1325, hadde betydning for hvordan tematikken ble mottatt både internt i operasjonen og eksternt blant lokalbefolkningen og partnere. Den første genderrådgiveren ved ISAF HQ fikk forankring for utviklingen av et gendervedlegg til OPLANen hos sjefen for langtidspanlegging, J5, men dette skjedde bare ved å fronte kjønnsperspektiver i videre forstand, og gjennom å operasjonalisere gender og gjøre det relevant for de militære aktørene. En senere genderrådgiver ved ISAF HQ, derimot, ga uttrykk for at det var tabubelagt å snakke om likestilling som mål i FN-resolusjon 1325. Hun følte det ble vanskelig å få støtte og forankring i egen organisasjon. For eksempel sa sjef J5 til henne at det ikke var riktig for militæret å «drive på med slikt» (GA, gruppeintervju, 2012). I arbeidet med gendervedlegget til COMISAF OPLAN tok hun utgangspunkt i Afghan National Development Strategy (ANDS) og National Action Plan for Women of Afghanistan, hvor fokuset var på likestilling og «empowerment» (GA, gruppeintervju, 2012). Å fokusere på de sivile operasjonslinjene i militære operasjonsplaner fremmedgjorde og distanserte de militære fra gendertematikken – dette anså de ikke som relevant for sin oppdragsløsning.

Mens en av de siste genderrådgiverne ved ISAF HQ prøvde å rette oppmerksomheten mot gender i videre forstand og operasjonalisere kjønnspektivet i operasjoner, fokuserte den sivile islandske genderrådgiveren ved ISAF HQ mer på FN-resolusjon 1325 når det gjaldt den eksterne kontakten med kvinner. Dette resulterte i at ISAF HQ holdt kvinnelunsjer – og dette ble den ensrettede strategien for ISAFs implementering av FN-resolusjon 1325. Dette skyldtes, ifølge en rådgiver, at ledelsen ved ISAF HQ ikke forstod betydningen av gender i en operativ kontekst, og heller påtok seg en støtterolle for imple-

mentering av FN-resolusjon 1325 eksternt rettet (GA, gruppeintervju, 2012). Det var lettere å arrangere kvinnelunsjer og «snakke med disse kvinnene» enn å operasjonalisere genderperspektivet internt i operasjonen. Samtidig fikk ledelsen vist til at «noe ble gjort» i forbindelse med FN-resolusjon 1325.

Vi vil understreke at selv om det kan være viktig å møte kvinnelige ledere og aktører som jobber med genderrelaterte problemstillinger, er et møte lite nyttig om det ikke fører med seg konkrete planer eller resultater. Videre antydes det gjennom «kvinnelunsjer» i eksemplet over at kjønnsspørsmål handler kun om kvinner, og at FN-resolusjon 1325 først og fremst skal frontes av kvinner. Det er en gjennomgående internasjonal trend at menn forbigås i arbeidet med kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål, selv om menn definitivt utgjør størstedelen av de militære aktørene, sikkerhetsstyrkene og den politiske eliten. ISAF, som er en av de største maktfaktorene i Afghanistan, burde derfor også ha engasjert de vanlige partnerne på politiske og militære arenaer innen temaet gender og kvinner, fred og sikkerhet. En av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh uttalte seg slik om denne utfordringen:

Med en entydig fokusering på at et integrert genderperspektiv er lik kommunikasjon med lokale kvinner, utført av kvinnelige soldater, så ekskluderer man 92 prosent av styrken, og gjør gender til en kvinneting. Likhetstegnet som jeg opplevde ble satt mellom genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 i Forsvaret hindret nettopp effektiv utnyttelse av perspektivet (GFA, gruppeintervju, 2012).

Å implementere FN-resolusjon 1325 betyr at man har som mål å endre politiske maktstrukturer og tradisjonelle kjønnsrollemønstre i et samfunn som er i eller har opplevd krig og konflikt. Videre handler FN-resolusjon 1325 om kvinners deltakelse, beskyttelse og representasjon i retning kjønnsbalanse. Gjennom å implementere tiltak i resolusjonen vil kvinner oppleve høyere grad av likestilling og «empowerment». I et land som Afghanistan er det viktig å ha et genderperspektiv for å kunne implementere FN-resolusjon 1325, nettopp fordi den rokker ved den afghanske kjønnskulturen. Ved å trumfe igjennom FN-resolusjon 1325 uten hensyn til lokale og nasjonale kjønnskulturer, vil man kunne få et backlash. Dette skjedde i Afghanistan på 1980-tallet, da den daværende regjeringen innførte skoleplikt for jenter. Vedtaket førte til voldsom opposisjon og reaksjoner fra befolkningen, særlig i distriktene. Eksemplet viser at man må ha både kulturforståelse

og kjønnsforståelse for å forutse hvordan lokalbefolkningen vil reagere på implementering av FN-resolusjon 1325. En av rådgiverne var spesielt opptatt av denne problematikken:

... enkelte ønsker å implementere 1325 som en helhet i ansvarsområdet selv når dette er bortimot umulig. Jeg har prøvd å operasjonalisere gender/1325 til lokale forhold og fokusere på hva som kan være mulig å gjennomføre, samt hvordan man skal prøve å gjennomføre det: Ett tips er å se på hvordan afghanske kvinnegrupper selv ønsker å fremme sine rettigheter og følge dem. Å (prøve å) implementere en «vestlig lov» som 1325 i rurale områder i Afghanistan vil med all sannsynlighet virke mot sin hensikt. Resolusjoner og andre avtaler må operasjonaliseres til feltet man befinner seg i, noe jeg finner få eksempler på (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

Det å bedømme den kulturelle konteksten for implementering av FN-resolusjon 1325 byr på store utfordringer. På den annen side er det nettopp her at genderperspektivet kan bidra. Istedenfor ureflektert å trumfe igjennom FN-resolusjon 1325 i et kjønnssegregert land som Afghanistan, bør man kanskje i større grad orientere seg mot hva de afghanske kvinnene (og mennene) vil – selv om dette i stor grad er å vandre i et kulturelt minefelt, der man kontinuerlig må ta strategiske valg. En av genderrådgiverne mente sågar at det ville vært bedre å vise til kvinners rettigheter nevnt i Koranen istedenfor å fronte en «vestlig» sikkerhetsrådsresolusjon. Ved å bruke islam og videreformidle tiltakene i FN-resolusjon 1325 på lokalbefolkningens egne premisser, har man større sjanse for å lykkes, mente han (GFA, møte 28.9.2012).

Det er viktig for genderrådgiverne å ta stilling til hvorvidt de primært skal fronte FN-resolusjon 1325 eller mer allmenne kjønnsperspektiver i en gitt situasjon, da disse ikke alltid er forenlige. Det er også klokt å vurdere og se an hvilke tiltak som vil gi størst effekt. På bakgrunn av rådgivernes innspill og erfaringer vil vi komme med følgende anbefalinger:

- Fremtidige genderrådgivere, såvel som annet personell, bør være bevisste på forskjellene mellom genderperspektiv og FN-resolusjon 1325.
- Det er essensielt å gjøre innledende genderanalyser slik at FN-resolusjon 1325 kan implementeres på lokalbefolkningens premisser.

Effektbedømmelse

Effekt: Resultat eller forandring, ofte i form av en atferdsendring hos motstanderen eller andre aktører. En direkte effekt er resultatet på kort sikt – et direkte resultat av innsatsen. En indirekte effekt er resultatet på lengre sikt. Det skilles mellom ønskede og uønskede effekter (Forsvaret, 2007, s. 166).

Ifølge Forsvarets Fellesoperative Doktrine fra 2007 er effekttenkning «å se egne operasjoner i en større sammenheng, der egne innsatser skal harmonisere med sivile og andre militære innsatser, og der man skal rette blikket mot hvilke effekter som må oppnås hos motstanderen og øvrige aktører for at politiske og strategiske mål skal nås» (ibid.). Videre handler effekttenkning om

å analysere seg selv, motstanderen og øvrige aktører som komplekse systemer der mange faktorer påvirker hverandre, for så å koordinere og integrere virkemidler som kan påvirke systemene, med den hensikt å oppnå effekter i hele eller deler av systemet (ibid., s. 167).

Doktrinen slår fast at i dagens komplekse konflikter, som i Afghanistan, er det nødvendig for en militær operasjon å ha et «spekter av innsatser, inkludert både sivile og militære virkemidler, rettet mot flere aktører, for å oppnå resultater som er ønskelige på lang sikt» (ibid., s. 82). Funnene i kartleggingen og tilbakemeldingene fra genderrådgiverne tyder på at de norske styrkene i Afghanistan hadde et begrenset spekter av innsatser. De manglet sivile virkemidler; de manglet kvinner i operative stillinger som kunne engasjere ulike aktører i lokalsamfunnet, og de manglet kompetanse og ekspertfunksjoner på kjønn og kultur, noe som også begrenset tilgangen på aktører i operasjonsområdet.³⁶ Dette har definitivt hatt en innvirkning på hvilke resultater som var mulig å oppnå gjennom gendersatsningen i Afghanistan.

³⁶ Se kronikk av oberstløytnant Rune Solberg (2010), «Bistand på ville veier». Se videre intervju med Solberg i Dagbladet (Herseth & Egeberg, 2010) hvor han kritiserer Forsvaret for mangel på kvinner i operative stillinger

I et forsøk på å få militære organisasjoner til å integrere genderperspektiver og FN-resolusjon 1325 i egen organisasjon, struktur og i operasjoner, har forskere og praktiserende innenfor gendertematikken prøvd å vise at operative resultater kan høstes av gendersatsningen. Dette ledet oss til følgende spørsmål: Hva betyr det konkret for den militære oppdragsløsningen å ha flere kvinner i operative stillinger? Hvordan kan man måle genderperspektivets nytteverdi? Har genderrådgiverne og den jobben de har utført, hatt en effekt for implementering av FN-resolusjon 1325?

For å få svar på dette spurte vi genderrådgiverne om deres syn på effekt. Et av spørsmålene dreide seg om hvorvidt de aktivitetene genderrådgiverne utførte vis-à-vis lokalbefolkningen førte til bedringer i innbyggernes sikkerhet og stabilitet, større sikkerhet for egne styrker, bedre situasjonsforståelse og etterretning, økt tillit og/eller operasjonell effektivitet. De fleste svarte nei eller i liten grad på alle punkter.

Det er flere faktorer som kan forklare hvorfor genderrådgiverne ikke følte at deres arbeid og aktiviteter hadde effekt. I PRTen var det som nevnt stort fokus på kinetiske operasjoner. Det er vanskelig å måle i hvilken grad genderrådgivernes aktiviteter førte til endringer i faktorer som sikkerhet, stabilitet, tillit og situasjonsforståelse, eller hvorvidt aktivitetene hadde en kausal effekt. PRT Meymaneh fulgte som nevnt ikke ISAFs COIN-strategi på grunn av skillet mellom den militære og humanitære innsatsen i den norske PRTen. Dette medførte at genderrådgiveren ikke hadde lov til å igangsette aktiviteter langs de sivile operasjonslinjene (*Governance* og *Development*) og gjennom dette bygge relasjoner med lokalbefolkningen.

Innad i Genderprosjektet har det vært diskusjoner om hvordan man best kan måle effekt av genderrådgivernes innsats. Her har det kommet frem at Forsvaret generelt er dårlig på effektanalyse og gjennomgående ikke evaluerer forhold ut over det som er kvantifiserbart. Forsvaret teller gjerne antall meter vei som er ryddet ute på operasjoner, men måler ikke effekten eller resultatene av kinetiske operasjoner (GFA og rådgiver i Genderprosjektet, gruppeintervju, 2012). Følgelig blir gendersatsningen i en operasjon ofte bare målt i henhold til antall lokale kvinner man har snakket med, antall kvinnelunsjer og kvinnemøter avholdt, og så videre.

Genderrådgiverne var overveldende samstemte i at FET og kvinneshuraer er gode verktøy for å implementere FN-resolusjon 1325 og genderperspektivet. Det er ikke vanskelig å slutte seg til dette. Det er åpenbart viktig å konsultere

ulike deler av befolkningen, inklusive kvinner, for å få vite hva som er deres behov. Samtidig er det ikke ene og alene slike tiltak som resulterer i implementering av FN-resolusjon 1325.

Målsetningen med å konsultere lokale kvinner gjennom f.eks. FET, MET eller kvinneshuraer må etter vårt syn være at dette skal resultere i noe. Å måle effekten av slike initiativ krever både ressurser, kompetanse og et langsiktig perspektiv. Genderrådgiverne mente at Forsvaret har manglende evne og vilje til å fokusere på effekt og forstå hva effekt er: Forsvaret rapporterer om aktiviteter fremfor resultater, og oppdraget blir ansett som vellykket når planlagte aktiviteter er blitt gjennomført (flere GA og GFA, gruppeintervju, 2012). Det er verdt å merke seg at dette står i sterk kontrast til målsetningene i Forsvarets Fellesoperative Doktrine 2007 om effekttenkning: «I siste instans handler det om å konsentrere seg om effektene som ønskes oppnådd og ikke om *innsats* og *virkning* i seg selv» (Forsvaret, 2007, s. 167).

Oppfatninger av effekt på lokale kvinnegrupper

I det følgende skal vi gå ytterligere inn på genderrådgivernes egen effektbedømmelse. I undersøkelsen fremla vi seks konkrete spørsmål. Målet var å kartlegge hvordan rådgiverne selv vurderte de av sine aktiviteter som var rettet mot lokalbefolkningen og konsultasjon med lokale kvinner og kvinnegrupper. Anså de i ettertid denne typen tiltak som meningsfylte? Hvordan hadde aktiviteten eventuelt virket inn på andre målsetninger? Tilbakemeldingene på disse spørsmålene følger under.³⁷

- a) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokalbefolkningen og konsultasjon med lokale kvinner og kvinnegrupper var meningsfylte med henblikk på *bedre sikkerhet for egen styrke*, svarte en av de tidligere rådgiverne i PRT Meymaneh at det ikke var relevant. To svarte at det i liten grad var meningsfylt med tanke på bedre sikkerhet for egen styrke (to GFA, spørreundersøkelse, 2012). En av genderrådgiverne ved ISAF HQ svarte at tilbakemeldingene hun fikk, tydet på at dette sannsynligvis varierte med lokale forhold og geografiske forskjeller. Informasjonsutveksling med lokale kvinner har i flere tilfeller ført til kunnskap om våpenlagre eller informasjon om veibomber

³⁷ Alle svarene i disse seks punktene er innhentet ved spørreundersøkelsen våren 2012.

og opprørsaktiviteter, noe som i høy grad har bidratt til å bedre sikkerheten for ISAF-styrkene. (Det finnes ingen konkrete eksempler på dette fra norske styrker.)

- b) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokalbefolkningen og lokale kvinnegrupper var meningsfylte med tanke på *bedre sikkerhet og mer stabilitet for lokalbefolkningen*, svarte to av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh at det var tilfellet i liten eller noe grad (to GFA, spørreundersøkelse, 2012). Gjennom interaksjon med lokalbefolkningen hadde en av genderrådgiverne i PRT Meymaneh mulighet til først å overbringe synspunkter fra PRTen, og tilbake fra afghanske kvinnelige sikkerhetsstyrker til PRTen, og deretter ut igjen på det riktige nivået i det afghanske systemet. Også her handlet det om skolevei og trafikkpatuljering:

En av kvinnene på det månedlige kvinnemøtet etterlyste mer patruljering i distriktene for at det skulle være tryggere for barna å gå på skolen. Dette er eksempel på ting jeg viderebrakte. Imidlertid opplevde jeg det som vanskelig å følge opp slikt, da det i hovedsak var ANSF selv som planla operasjoner med liten påvirkning fra PRTen (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

- c) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokalbefolkningen og lokale kvinnegrupper var meningsfylte med tanke på *bedre situasjonsforståelse*, svarte en av rådgiverne i PRT Meymaneh at slike tiltak til en viss grad hevet situasjonsforståelsen. En annen rådgiver i PRTen mente at aktivitetene økte den generelle situasjonsforståelsen av operasjonsområdet, noe som kan ha ført til bedre etterretning (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Også genderrådgiverne ved ISAF HQ følte at konsultasjoner med lokale kvinner og kvinnenettverk, slik som den ISAF-støttede shuraen i RC Nord, ga bedre situasjonsforståelse. Dette fordi den hevet ISAF-styrkenes «kunnskapsnivå om den afghanske væremåte og hvordan befolkningen og kvinnene i Afghanistan har det». I tillegg fikk ISAF innsikt i at afghanske kvinner generelt ikke mottok informasjon fra ISAF eller ANSF om transisjonsprosessen (to GA, spørreundersøkelse, 2012).
- d) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokale kvinnegrupper var meningsfylte med tanke på *bedre etterretning*, svarte to av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh at aktivitetene til en viss grad har ført til bedre etterretning (to GFA, spørreundersøkelse, 2012). En av genderrådgiverne ved ISAF HQ mente at ISAF-styrkene fikk tilgang på

en annen type informasjon ved å ha kvinner i HUMINT-miljøer³⁸ og gjennom bruken av CST³⁹/FET (GA, spørreundersøkelse, 2012).

- e) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokale kvinnegrupper var meningsfylte med tanke på *økt tillit mellom styrken og lokalbefolkningen*, svarte to av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh at det til en viss grad førte til økt tillit, særlig i områdene der de norske styrkene patruljerte (to GFA, spørreundersøkelse, 2012). Genderrådgiverne ved ISAF HQ i Kabul mente at dialog med lokale kvinnenettverk økte de lokales tillit til ISAF-styrkene generelt (tre GA, spørreundersøkelse, 2012).
- f) På spørsmål om hvorvidt genderrådgiverne opplevde at deres aktiviteter rettet mot lokale kvinnegrupper var meningsfylte med tanke på *økt operasjonell effektivitet*, svarte en av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh at det i liten grad førte til økt operasjonell effektivitet (GFA, spørreundersøkelse, 2012). En annen genderrådgiver i PRT Meymaneh påpekte at det å få afghansk kvinnelig politi med på operasjoner, var et steg i riktig retning av å øke den operasjonelle effektiviteten i ANSF (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Videre svarte rådgiveren at hun var den eneste som tenkte genderperspektiv, noe som gjorde det vanskelig å måle operasjonell effekt av gendersatsningen på generell basis, særlig siden aktivitetene hennes var egengenererte og ikke etterspurt fra høyere hold. Genderrådgiverens kompetanse ble derimot etterspurt fra lavere nivå, der man så at dette kunne gi operativ nytte og effekt:

Imidlertid var det flere av kompaniene som etterspurte min deltakelse for å ivareta genderperspektivet i oppdraget deres. Dette så jeg på som svært positivt, da det viste at den yngre garde så nytteverdien av et genderperspektiv der eldre offiserer gjerne var mer skeptiske (GFA, spørreundersøkelse, 2012).

På ISAF HQ-nivå mente en av genderrådgiverne at «genderaktiviteter» bidro til økt operasjonell effektivitet ved at det påvirket planlegging, gjennomføring og evaluering av operasjoner, og også ISAFs omdømme, i positiv forstand (GA, spørreundersøkelse, 2012). En annen rådgiver svarte at det var vanskelig

³⁸ HUMINT: Human Intelligence.

³⁹ CST: Cultural Support Team.

å måle hvorvidt aktiviteter og konsultasjoner med lokale kvinner og kvinnenettverk bidro til økt operasjonell effektivitet – mer dyptgående og kvalitativ rapportering ville være nødvendig for å kunne si noe om dette (GA, spørreundersøkelse, 2012).

Under gruppeintervjuet var de fleste rådgiverne enige om at motsetningen mellom politiske forventninger til genderrådgiveren og politiske begrensninger for PRTens utøvelse av helhetlig tilnærming og COIN, førte til manglende effekt av rådgivernes aktiviteter. I tillegg spiller tidsperspektivet inn: det var vanskelig å vise til klare effekter når hver enkelt genderrådgiver og kontingent kun hadde et seksmånedersperspektiv.

Effekt i det lange løp?

Som vi har sett, tyder svarene i spørreundersøkelsen på at det var få påviselige, betydelige resultater av gendersatsningen. Genderrådgiverne var likevel, uavhengig av hverandre, samstemte i at det var viktig å ha genderrådgivere i ISAF, og et klart flertall mente at funksjonen måtte fortsette.

For å kunne nyansere og utdype svarene i spørreundersøkelsen, ble genderrådgiverne utfordret ytterligere på dette punktet under gruppeintervjuet. Diskusjonene dreide seg i hovedsak om at

- 1) Forsvaret generelt er dårlig på å måle effekt og konsekvens av egne operasjoner,
- 2) noen av genderrådgiverne følte at de oppnådde en effekt og høstet resultater av sine aktiviteter internt i styrkebidraget,
- 3) genderrådgiverne oppfattet ikke at deres aktiviteter hadde effekt i operasjonsområdet.

En av de tidligere genderrådgiverne i PRT Meymaneh ga uttrykk for følgende: Når genderrådgiverne ikke opplevde at deres bidrag hadde stor effekt eller nytte, så var ikke dette særlig bemerkelsesverdig, spesielt siden flere av genderrådgiverne i PRT Meymaneh ikke fungerte i stillingen (GFA, gruppeintervju, 2012). Videre påpekte informanten at selv i de tilfellene hvor genderrådgiverne utrettet noe konkret, for eksempel ved å skrive en

SOP om gender, hadde dette begrenset effekt, da få leste SOPen. Det samme gjaldt gendervedlegget til COMISAF OPLAN, som kun ble lest av dem som var spesielt interessert i tematikken.

Motsatt påpekte en av genderrådgiverne ved ISAF HQ at det å skrive vedlegg og FRAGOer om gendertematikken er et resultat i seg selv, da genderrådgiveren har skapt og gjort noe som ikke var der tidligere (GA, gruppeintervju, 2012). En annen rådgiver ved ISAF HQ var enig og hevdet at gendersatsningen beviselig har hatt effekt på NATO-strukturen. Det er nå flere genderrådgiverstillinger på ulike nivåer i NATO, blant annet i SHAPE. Videre har gendertematikken fått mer fokus i JFC Brunssum og i ACT i forbindelse med trening, opplæring og kursing (GA, gruppeintervju, 2012). Informanten presiserte også at Norge, gjennom genderrådgiverstillingen ved ISAF HQ, har påvirket og fått til strukturelle endringer i ISAF-operasjonen (GA, gruppeintervju, 2012). Dette er målbare resultater og en synlig effekt internt.

Når det gjaldt effekter i det afghanske samfunnet, følte flere av genderrådgiverne at aktivitetene deres hadde hatt positiv effekt. Blant annet hadde de hjulpet til med å opprette kvinneshuraer og bygge nettverk for afghanske kvinneorganisasjoner. Imidlertid mente informantene at det ennå er for tidlig å vurdere om disse initiativene høster konkrete resultater (GA og GFA, gruppeintervju, 2012). Man bør også skjelle mellom hvem aktiviteten primært skal ha en effekt for: for de afghanske kvinnene i shuraen kan tiltaket ha vært positivt, men det er trolig vanskelig å bevise at disse tiltakene hadde operasjonell effekt for det norske styrkebidraget og ISAF-operasjonen.

Selv om de fleste genderrådgiverne rapporterte at de ikke trodde aktivitetene deres og gendersatsningen generelt hadde en stor effekt, utelukker ikke dette at det kan ha hatt en effekt. Det er som nevnt vanskelig å måle effekt innenfor et seksmånedersperspektiv. En genderrådgiver kan ha satt i gang prosesser som går over lang tid, og som vil høste resultater mange år frem i tid (jf FFOD-sitat om indirekte effekt på s. 106). En av genderrådgiverne uttrykte det slik: «Det er viktig at vi dokumenterer hva vi gjør selv om vi ikke alltid ser effekten av det, for da kan vi kanskje senere kunne veie disse [aktivitetene] opp mot resultatene slik de kommer frem over tid» (GA, gruppeintervju, 2012).

Genderrådgiverens merverdi

Siden genderrådgiverne mente det var få påviselige resultater fra gendersatsningen, må vi stille følgende spørsmål: har genderrådgiver-funksjonen merverdi for militære operasjoner? Dette spørsmålet ble reist både i spørreskjemaet og under gruppeintervjuet.

På spørsmål om respondentene syntes det var hensiktsmessig å ha genderrådgivere i ISAF-operasjonen, sett i relasjon til operative behov og god oppgaveløsning, svarte fem av genderrådgiverne ja, mens to svarte nei. At så mange svarte ja, står i kontrast til rådgivernes egen utbredte oppfatning om at arbeidet deres hadde liten innvirkning. Informantene anser altså at genderrådgiveren har merverdi for implementering av genderperspektivet og FN-resolusjon 1325, både langs de sivile og militære operasjonslinjene.

En av dem som svarte nei, var en tidligere genderrådgiver i PRT Meymaneh. Vedkommende mente at styrkebidraget heller burde hatt et «dedikert og samtrent FET som kunne operere på lik linje med andre enheter, og en kulturell rådgiver med god kjennskap til lokal kultur som også kunne ha ansvar for genderperspektivet» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). Ut fra hvordan PRT Meymaneh opererte, ga det ingen mening for denne genderrådgiveren å ha en slik funksjon i staben. Heller ikke en rådgiver ved ISAF HQ mente at funksjonen var hensiktsmessig: «Det er viktig å gjøre en innledende genderanalyse i alle aktivitetene til den militære operasjonen. Inntil styrken selv gjennom de ordinære stabsleddene er i stand til å gjøre dette, mener jeg det er liv laga for genderrådgivere» (GA, spørreundersøkelse, 2012).

Konklusjoner og anbefalinger

Som vi har sett, har det ikke vært noen enkel oppgave å implementere et kjønnsperspektiv og FN-resolusjon 1325 i PRT Meymaneh og ISAF HQ. Faktorer som hindret genderrådgiverne i å utføre arbeidsoppgavene sine, spenner fra det tilsynelatende trivielle, slik som mangel på transport og tolk på taktisk nivå, til politiske føringer på nasjonalt og internasjonalt nivå. Sistnevnte ledet for fleres vedkommende til en beklagelig opplevelse av at genderrådgiver-rollen primært tjener som politisk korrekt alibi. Selv de

dyktigste og mest engasjerte genderrådgiverne vil i denne konteksten slite med å implementere genderperspektiver og Resolusjon 1325 i den militære operasjonen og i operasjonsområdet.

Like fullt ga altså et flertall genderrådgiverne uttrykk for at det er hensiktsmessig med en slik funksjon – men ikke uten forbehold. Respondentene har blant annet følgende anbefalinger til Forsvaret for fremtidige genderrådgiver-funksjoner:

- Genderrådgiveren må ha et definert oppdrag, tydelige retningslinjer og et klarere mandat fra nasjonalt hold – også for å få forankring hos ledelsen.
- Genderrådgiver-funksjonen og dens arbeid må forankres i flere ledd, også på operativt og strategisk nivå, i tillegg til de politiske og taktiske nivåene.
- Forventninger til genderrådgiveren må avklares formelt, og rutiner må etableres.
- Det bør være genderrådgivere i hele operasjonsstrukturen. For ISAF-strukturen betyr dette HQ, IJC, RC og PRT, men også i operative hovedkvarterer i NATO. I tillegg bør det være genderrådgivere i den norske militære strukturen, blant annet i FOH.

Videre presiserte en av rådgiverne i PRT Meymaneh: Det er «hensiktsmessig hvis styrken er organisert slik at man faktisk jobber med gender og FN-resolusjon 1325, slik at genderrådgiveren ikke kun er et politisk alibi for arbeid som reelt sett ikke blir utført» (GFA, spørreundersøkelse, 2012). En annen mente at genderrådgiveren og FET har stort potensial bare forholdene ligger til rette (GFA, e-post 2011). Den siste konklusjonen har samtlige respondenter sluttet opp om: Bare forholdene ligger til rette, vil genderrådgiveren ha større merverdi i en militær operasjon.

Epilog: Forsvarets oppfølging etter hjemkomst

I forlengelsen av ovenstående erfaringer var det naturlig å spørre genderrådgiverne hvordan Forsvaret har forvaltet og utnyttet deres kompetanse etter hjemkomst. Spørsmålet har gyldighet langt ut over den aktuelle stillingsfunksjonen. Det handler på godt og vondt om Forsvarets virksomhetsstyring – om hvordan Forsvaret forvalter og utnytter opparbeidede ressurser hos eget personell.

På spørsmål om Forsvaret har etterspurt genderrådgivernes opparbeidede kompetanse og erfaringer, svarte de fleste ja. Flere av de tidligere rådgiverne, både på taktisk og strategisk nivå, har delt sine erfaringer gjennom presentasjoner og i undervisningsøyemed, blant annet ved Krigsskolen, Luftkrigsskolen, FST/P, ved JWC, i predeployment-trening og utenlands. De har også vært informanter i studier og deltatt på seminarer.

På spørsmål om informantene har fått anvendt sin erfaring som genderrådgiver mer direkte etter hjemkomst, svarte de fleste nei. Én av fire genderrådgivere i PRT Meymaneh fikk et engasjement ved Genderprosjektet på FHS etter hjemkomst; det samme gjaldt én av fire genderrådgivere ved ISAF HQ. I tillegg har ytterligere en tidligere rådgiver ved ISAF HQ, som ikke svarte på spørreundersøkelsen, vært ansatt i Genderprosjektet. Med andre ord forsøkte Forsvaret å ivareta og videreføre en del av genderkompetansen som ble opparbeidet i PRT Meymaneh og ISAF HQ, i egen organisasjon hjemme.

Genderprosjektet, som har vært eneste fagmiljø på kjønnsstatistikken og FN-resolusjon 1325 i det norske Forsvaret, ble avsluttet i juli 2013. I første kvartal 2014 er det ingen i Forsvaret som har en heltidsstilling på dette fagfeltet. Hvorvidt og hvordan opparbeidet kompetanse på genderspørsmål i Forsvaret blir ivaretatt etter 2013, er usikkert.

Kapittel 7

Avslutning

Da vi startet kartleggingsprosessen våren 2012, ønsket vi å finne ut av hvordan (eller hvorvidt) det norske styrkebidraget i Afghanistan har implementert FN-resolusjon 1325 og et kjønnsperspektiv, og i hvilken grad genderrådgi-verstillingen har gitt merverdi for dette arbeidet. Vi endte opp med en studie som har kartlagt ulike faktorer og utfordringer som har påvirket, og til tider hemmet, denne implementeringen i ISAF-operasjonen.

Oppsummering og hovedfunn

- I hovedkapitlet har vi sett hvordan kompetanse, trening, opplæring, stillingsbrøk, gradsnivå og mangel på stillingsbeskrivelser har påvirket utvelgelsen og utøvelsen av genderrådgi-verfunksjonen, både i PRT Meymaneh i Faryab-provinsen og ved ISAF-hovedkvarteret i Kabul.
- Informantene har reflektert over genderarbeidet i egen stab. De anser, med støtte i forskning, at ledelsesforankring er en betingelse for å lykkes med å implementere gendertematikken.
- Genderrådgi-verne har satt sine spor i interne prosesser og stabsstruktur. Dette har skjedd blant annet gjennom gendervedlegg til operasjonsordrer, FRAGOer og SOPer, og bevisstgjøring om gendertematikken generelt.
- Genderrådgi-verne har søkt å implementere FN-resolusjon 1325 eksternt, både blant sivilbefolkningen og i lokale sikkerhetsstyrker. I tillegg til utfordringene ved å operere i et konfliktområde har de også måttet forholde seg til motstridende politiske føringer og forventninger. Dette er bakgrunnen for at flere har opplevd at funksjonen har tjent som politisk alibi og lite annet.

Gitt de politiske, strukturelle og organisatoriske rammene genderrådgiverne har arbeidet innenfor, har vi gjort følgende funn i kartleggingen:

- Det norske styrkebidraget i PRT Meymaneh har i liten grad implementert genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 eksternt rettet i Afghanistan.
- Det norske styrkebidraget i PRT Meymaneh har til en viss grad integrert et genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 i interne prosesser, noe som har ført til større bevissthet om gendertematikken generelt i Forsvaret.
- Genderrådgiver-funksjonen har hatt begrenset verdi for den praktiske implementeringen av kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 i Norges operasjoner i Afghanistan.
- Genderrådgiveren i PRT Meymaneh har vært viktig for de (få) genderrelaterte tiltakene og aktivitetene som det norske styrkebidraget har utført for den afghanske befolkningen. Videre har genderrådgiverne i PRT Meymaneh og ISAF HQ spilt en nøkkelrolle når det gjelder bevisstgjøring om gendertematikken i PRT Meymaneh, i ISAF-strukturen og i Forsvaret generelt. Dette har de primært gjort gjennom å utvikle interne dokumenter om gendertematikken.

Nødvendig, men ikke tilstrekkelig

Selv om genderrådgiverne som svarte på spørreundersøkelsen, hevdet at deres funksjon bare i liten eller begrenset grad hadde en klar effekt, mente nesten samtlige at det bør være genderrådgivere i militær operasjoner. Det er nødvendig, i alle fall i en overgangsfase, å ha en ekspertfunksjon på gender som kan ivareta kjønnsperspektivet og FN-resolusjon 1325 i den militære strukturen og operasjonen.

Studien viser at bruken av genderrådgivere er et nødvendig, men ikke tilstrekkelig, tiltak for å implementere genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 i en militær operasjon. Forsvaret trenger en ekspertfunksjon på gendertematikken, men implementering av genderperspektiver og FN-resolusjon 1325 i en militær operasjon eller struktur er også, som vist i rapporten, avhengig av mange andre faktorer. Ledelsesforankring, kompetanse, trening og opplæring på gendertematikken generelt, samt større satsning på kvinner i operative stillinger, er noen av de viktige faktorene som må på plass for å kunne utnytte genderrådgiveren som ekspertfunksjon og ressurs i operasjoner.

Veien videre

Til slutt vil vi formidle noen generelle anbefalinger fra genderrådgiverne:

- Alltid foreta en forutgående kjønnsanalyse slik at behovene i operasjonsområdet og i operasjonen kan diktere hvorvidt genderrådgivere skal deployeres og hva disse skal oppnå. Ha klare mål med genderrådgiverne.
- Sørge for dialog og rapportering mellom norske genderrådgivere i internasjonale operasjoner og Forsvaret hjemme. Dette sikrer gjensidig støtte og god oppgaveløsning.
- Kartlegge erfaringer og ta lærdom som kan brukes i utdanning, øving og trening.
- Sørge for at det operative behovet for genderkapasitet kommer tydelig frem.
- Forankre genderperspektivet og FN-resolusjon 1325 på alle nivåer, i mandat, oppdrag og rapportering.

Sluttrefleksjoner

Da vi gjennomgikk svarene på spørreundersøkelsen i 2012, ble vi først overrasket over hvor negative svarene til de tidligere genderrådgiverne var. Dette har også vært reaksjonen fra ulike hold i ettertid, som da funnene ble presentert under konferansen *Gender i NATO: Erfaringer fra Afghanistan* den 25. januar 2013. Denne rapporten er ikke et forsøk på å svartmale verken genderrådgiver-funksjonen eller Forsvarets forsøk på å implementere og integrere gendertematikken i sine styrkebidrag og den militære strukturen. Rapporten reflekterer stort sett erfaringene og meningene til de personene i Forsvaret som selv har opplevd hvordan det er å jobbe med gendertematikken.

Å integrere hensyn til kjønns-, kvinne-, freds- og sikkerhetsspørsmål i en militær operasjon har vært et nybrottsarbeid. Derfor har mange i Forsvaret vært lite mottagelige for dette fagfeltet. Samtidig har det hersket liten forståelse, selv blant mange av genderrådgiverne, for hva det betyr å operasjonalisere gender og FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner.

Genderprosjektet ved Forsvarets stabsskole/Forsvarets høyskole ble opprettet i januar 2010 for å utvikle et fagmiljø innen gendertematikken. Et av sluttproduktene til Genderprosjektet er fagboken *Gender i Forsvaret: fra teori til praksis* (2014). Boken gir en bred innføring i gendertematikken og nytteverdien av å bruke genderperspektiv i planleggingen og gjennomføringen av militære operasjoner. Hadde denne boken eksistert tidligere og vært obligatorisk pensumlitteratur for alle i Forsvaret, det være seg genderrådgivere, militære ledere eller den menige soldat, ville nok funnene fra denne erfaringskartleggingen ha fortonet seg annerledes.

Forkortelser

ACO	Allied Command Operations, NATO
ACT	Allied Command Transformation, NATO
ANA	Afghan National Army
ANDS	Afghan National Development Strategy
ANP	Afghan National Police
ANSF	Afghan National Security Forces
CIMIC	Civil-Military Cooperation (NATO), Civil-Military Coordination (FN)
CJIOC-A	Combined Joint Intelligence Operations Centre – Afghanistan
COIN	Counterinsurgency operation
COMISAF	Commander ISAF
COPD	Comprehensive Operations Planning Directive
CST	Cultural Support Team
DEVAD	Development Advisor
DPKO	Department of Peacekeeping Operations (også UN DPKO)
DCOS	Deputy Chief of Staff
EUFOR RD Congo	European Union Force Democratic Republic of Congo
EUFOR Tchad/RCA	European Union Force Chad/République centrafricaine
FET	Female Engagement Team
FD	Forsvarsdepartementet
FFOD	Forsvarets fellesoperative doktrine
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
FRAGO	Fragmentary order
FST	Forsvarsstaben (P: Personellavdelingen og O: Operasjonsavdelingen)
GA	Gender Advisor
GENAD	Gender Advisor (forkortelsen brukt i NATOs dokumenter)
GFA	Gender Field Advisor
GFP	Gender Focal Point
GIH	Generalinspektøren for Hæren
GIRoA	Government of the Islamic Republic of Afghanistan
HSTO	Hærens skole for taktikk og operasjoner
HQ	Headquarters
HUMINT	Human Intelligence
IJC	ISAF Joint Command (Afghanistan)
ISAF	International Security Assistance Force (Afghanistan)
JFC	Allied Joint Force Command Brunssum (NATO)
JWC	NATO Joint Warfare Centre, Stavanger

MET	Mixed Engagement Team
MOT	Military/Mobile Observation Team
NDS	National Directorate of Security (Afghanistan)
NGO	Non-Governmental Organisation
NCGM	Nordic Centre for Gender in Military Operations
NCGP	NATO Committee on Gender Perspectives
NTM-A	NATO Training Mission – Afghanistan
OMLT	Operational Mentor Liaison Team
OPG	Operational Planning Group
OPLAN	Operation Plan / Operasjonsplan
OPO	Operation order / Operasjonsordre
Ops	Operations
PRT	Provincial Reconstruction Team (Afghanistan)
PRT MeS	Provincial Reconstruction Team Mazar-e Sharif
PRT MMN	Provincial Reconstruction Team Meymaneh
PsyOps	Psychological operation
RC	Regional Commands, regionkommandoer
RC Nord	Regional Command North (Afghanistan)
Rev	revision
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe, NATO
SME	Senter for militære erfaringer, Forsvarets høyskole
SOP	Standard Operating Procedure (Stående operasjonsprosedyre)
SWEDINT	Swedish Armed Forces International Centre
TPT	Tactical Psyops Team
TU	Tasking Unit
UD	Utenriksdepartementet
UN	United Nations
UNSCR	UN Security Council Resolution
USAID	United States Agency for International Development
USDA	United States Department of Agriculture
USMC	United States Marine Corps
WG	Working Group

Interne dokumenter

DEVAD, ISAF PRT MMN (2010). *Resolution 1325 and gender focused interventions in Faryab province.*

GFA, ISAF PRT MMN (2010). Presentasjon for FFI.

GFA, ISAF PRT MMN (2012a). Bacha Bazi – dansegutter (undervisningsnotater).

GFA, ISAF PRT MMN (2012b). Implementering av gender-perspektivet i PRT XVIII.

Forsvaret (2008). Forsvarssjefens beslutningsnotat 11/2008: *Økt kvinnerepresentasjon i internasjonale operasjoner – understøttet av et fagmiljø innen gender og militærmakt.*
Intern ref. 2008/003 964 – 014/FORSVARET/UFAN/02.

Forsvaret (2009). Forsvarssjefens virksomhetsplan (FSJ VP) 2009. Intern ref:
[http://fobid.mil.no/ar/action/view/FSJ VP 09](http://fobid.mil.no/ar/action/view/FSJ_VP_09)

Genderprosjektet, FHS (2011a). *Erfaringsrapport gender, øvelse Faryab PRT 16.*
2011/015 347 – 001/FORSVARET/522

Genderprosjektet, FHS (2011b). *Implementering av genderperspektiv og UNSCR 1325 i trening og utdanning til oppsetning PRT 18 Meymaneh.*

Genderprosjektet, FHS (2011c). E-postkorrespondanse mellom tidligere genderrådgiver ved PRT MMN og Genderprosjektet, datert 2011. Ref.: (GFA, e-post, 2011).

Genderprosjektet, FHS (2012a). Møtereferat fra møte mellom tidligere genderrådgiver ved PRT MMN, sjef milimakt og Genderprosjektet, FHS, datert 19. 1. 2012. Ref.: (GFA, møte 19.1.2012).

Genderprosjektet, FHS (2012b). Møtereferat fra møte mellom tidligere genderrådgiver ved PRT MMN og Genderprosjektet, FHS, datert 8. 2. 2012. Ref.: (GFA, møte 8.2.2012).

Genderprosjektet, FHS (2012c). Møtereferat fra møte mellom tidligere genderrådgiver ved PRT MMN og Genderprosjektet, FHS, datert 28. 9. 2012. Ref.: (GFA, møte 28.9.2012)

Genderprosjektet, FHS (2012d). E-postkorrespondanse mellom tidligere genderrådgiver ved ISAF HQ og Genderprosjektet, FHS, datert 2012. Ref.: (GA, e-post, høsten 2012)

Hærens styrker, Brig N/PRT 15/LEDELSE/ saksbeh. Rune Solberg (2010). «Etablering av 'Female Engagement Team' i det norske PRT-et i Afghanistan», 17. 2. 2010. Ref.: 2010/006 772 – 001/FORSVARET/ 209. <http://m.db.no/download/dokument.pdf>

ISAF HQ (2010). FRAGO 123 – 2010/ sign. Stanley A. McChrystal: «Engagement with Afghan females directive», 31 May 2010.

ISAF HQ (2011). «Annex VV – Gender in ISAF Operations», i COMISAF OPLAN 38 302 Revision 6 *International Security Assistance Force (ISAF) operations in Afghanistan*. Kabul: ISAF.

ISAF HQ (2012). «Annex VV – Gender in ISAF Operations», i COMISAF OPLAN 38 302 Revision 6.2 *International Security Assistance Force (ISAF) operations in Afghanistan*. Kabul: ISAF.

ISAF PRT MMN (2010a). D+180 rapport PRT XIV: 6. 12. 2009 – 7. 6. 2010.

ISAF PRT MMN (2010b). D+180 – Erfaringsrapport for PRT 15.

ISAF PRT MMN (2010c). PRT Maimanah Female Engagement Team, 2010 – 11 – 15.

ISAF PRT MMN (2011). PRT 17: D+180 – Erfaringsrapport.

ISAF PRT MMN (2012a). *Annex W – Gender*. Annex W to PRT MMN/ TF F OPO 001 – 2012, 13JAN2012.

ISAF PRT MMN (2012b). *Standard Operating Procedure: SOP 399 – Gender mainstreaming in Meymaneh*. March 2012. (Revidert versjon, første versjon 2010.)

Litteraturliste

- Anderssen, Morten Line (2014). *Norsk opprørsbekjempelse: Illusjon eller realitet? Militære studier 1/2014*. Oslo: Forsvarets stabsskole.
- BBC News, Asia (2012). «Lal Bibi rape: Afghan policemen sentenced to 16 years», 7. november. <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-20239567> (lest januar 2014)
- Bridges, Donna & Debbie Horsfall (2009). «Increasing operational effectiveness in UN peacekeeping: toward a gender-balanced force». *Armed Forces & Society*, Vol. 36, No. 1: s. 120–130.
- de Coning, Cedric & Karsten Friis (2011). «Coherence and coordination: the limits of the comprehensive approach», *Journal of International Peacekeeping*, 15 (1–2), s. 243–272. http://english.nupi.no/content/download/89823/294001/version/5/file/CdC_KF+Coherence+and+Coordination+FINAL.pdf (lest oktober 2013)
- DasGupta, Probal & Jason Jacob (2011). «The important role of women soldiers in the new security paradigm». *Yale Journal of International Affairs*, s. 96–98.
- Departementene (2011). *Kvinner, fred og sikkerhet: Strategisk plan 2011–2013*. Oslo: Utenriksdepartementet.
- Egnell, Robert, Petter Hojem & Hannes Berts (2012). «Implementing a gender perspective in military organisations and operations: the Swedish armed forces model». *Report, Department of peace and conflict research 98*. Uppsala: Uppsala Universitet.
- EU Operation Headquarters Potsdam (2006). «Final report on gender work inside EUFOR RD Congo». Potsdam, 15. desember. http://www.honvedelem.hu/files/9/8008/eu_operation_headquarters_final_gender_report_eufor_rd_con.pdf (lest januar 2013)
- Faremo, Grete (2011). «Økt kvinneandel i Forsvaret: Stortingsmelding 36 – status og veien videre». Innlegg ved Forsvarets Kvinnekonferanse, 25. mai.
- Fleming, Cecilie (2014). «Genderrådgivere i militære operasjoner», i Anita Schjølset (red.). *Gender i Forsvaret: fra teori til praksis*. Oslo: Abstrakt forlag. [Kapitlet refererer til denne rapporten, men da under arbeidstittelen «Norske genderrådgiveres erfaringer fra ISAF-operasjonen, 2009–2012»].

FN, se også UN.

- FNs Sikkerhetsråd (2000). *FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*. S/RES/1325. New York: UN. Norsk versjon (revidert 2011): http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Kvinner_likestilling/Norsk_1325_kvinner_fred_sikkerhet_REV_2011.pdf (lest september 2013)
- Forsvaret (2007). *Forsvarets Fellesoperative Doktrine 2007*. <http://hogskolene.forsvaret.no/forsvarets-hogskole/biblioteket/militaredoktriner/Documents/FFOD.pdf> (lest oktober 2013)
- Forsvarsdepartementet (2007). *Stortingsmelding nr 36: Økt rekruttering av kvinner til Forsvaret*. Oslo: FD.
- Forsvarsdepartementet (2008). *Iverksettelsesbrev for Forsvaret for gjennomføringsåret 2009*, 22. desember 2008. Oslo: FD. http://www.regjeringen.no/upload/FD/Budsjettdokumenter/IVB_forsvarsbudsjettet-2009.pdf (lest oktober 2013)
- Frontline Defence News (2009, 2008). «Afghans rape young boys»/«The Afghan govt must safeguard human rights for women and children». Ottawa: Frontline Magazines. <http://www.frontline-defence.com/Defence/news/1379.php> (lest januar 2014)
- Gya, Giji (2007). «The importance of gender in EDSP». *European Security Review*, No. 34, July 2007. Brussel: ISIS Europe [International security information service]. <http://in.bgu.ac.il/women-forum/DocLib/articles/GenderinESDP.pdf> (lest januar 2013)
- Haugland, Martin Falck (2011). «Sivil-militært samarbeid i Afghanistan – En komparativ studie av norske og ISAFs føringer». *PACEM: Militært tidsskrift for etisk og teologisk refleksjon*, 14:1, s. 31 – 48. Oslo. [<http://www.pacem.no/2011/1/3afghanistan/2haugland/>] (lest november 2013)
- Herseth, Siril K. & Kristoffer Egeberg (2010). «Norges nye Afghanistan-sjef gir Forsvaret kvinnerefs». Intervju med Rune Solberg, *Dagbladet*, 11. mars.
- Hokstad, Svend Arne (2010). *Helhetlig tilnærming – et verdibegrep*. Masteroppgave, Forsvarets stabsskole, FHS.
- Ingalls, Charlotte E. (2009). «A gender perspective in a Norwegian contribution», i Håkan Edström (red.). *Approaching comprehensiveness: Two grand strategic options and some of their consequences*. Oslo Files on Defence and Security 3/2009. Oslo: Institutt for Forsvarsstudier.
- ISAF (2009a). *ISAF Provincial Reconstruction Team (PRT) Handbook*. Public Intelligence. Edition 4, March 2009. <http://info.publicintelligence.net/ISAF-PRThandbook.pdf> (lest november 2013)
- ISAF (2009b). *ISAF Commander's Counterinsurgency Guidance*. http://www.nato.int/isaf/docu/official_texts/counterinsurgency_guidance.pdf (lest januar 2014)

- ISAF. Regional Command Southwest Pressroom. «Female Engagement Team (USMC)». <http://regionalcommandsouthwest.wordpress.com/about/female-engagement-team-usmc/> (lest oktober 2013)
- Kilcullen, David (2007). «Two schools of classical counterinsurgency». *Small Wars Journal*, 27 January. <http://smallwarsjournal.com/blog/two-schools-of-classical-counterinsurgency> (lest oktober 2013)
- Lackenbauer, Helené & Richard Langlais (red.) (2013). *Review of the practical implications of UNSCR 1325 for the conduct of NATO-led operations and missions*. Stockholm: Swedish Defence Research Agency (FOI). [Totalförsvarets Forskningsinstitut, Avdelningen för Forsvarsanalys.]
- NATO (2006). *Riga Summit Declaration*. Riga: issued by the Heads of State and Government participating at the meeting of the North Atlantic Council on 29 November 2006. <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm> (lest november 2013)
- NATO (2008). *Bucharest Summit Declaration*. Bucharest: issued by the Heads of State and Government participating at the meeting of the North Atlantic Council on 3 April 2008. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (lest november 2013)
- NATO (2011). *Allied joint publication: Allied joint doctrine for counterinsurgency (COIN) – AJP – 3.4.4*. Brussel: NATO. <http://info.publicintelligence.net/NATO-Counterinsurgency.pdf> (lest januar 2014)
- NATO (2012). *Bi-Strategic Command Directive (Bi-SCD) 40–1: Integrating UNSCR 1325 and gender perspectives into the NATO command structure*. Belgium: SHAPE.
- NATO (2013). ISAF's mission in Afghanistan: «ISAF's mandate». http://www.nato.int/cps/en/SID-9FB77765-C80DE3ED/natolive/topics_69366.htm (lest oktober 2013)
- NATO. *NATO Committee on Gender Perspectives: «History of NCGP»*. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_101372.htm? (lest august 2013)
- NATO. Women, peace and security: «Working mechanisms». http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_91091.htm? (lest august 2013)
- NATO. «ISAF Regional Command Structure». http://www.nato.int/ISAF/structure/regional_command/index.html (lest januar 2014)
- Olsson, Louise & Johan Tejpar (red.). (2009). *Operational effectiveness and UN Resolution 1325 – Practices and lessons from Afghanistan*. Stockholm: Swedish Defence Research Agency (FOI).

- Ricks, Thomas E. (2012). «Women in COIN (II): How to do it right». *Foreign Policy*, 10 July. http://ricks.foreignpolicy.com/posts/2009/10/09/women_in_coin_ii_how_to_do_it_right (lest januar 2014)
- Schjølset, Anita (red.) (2014). *Gender i Forsvaret: fra teori til praksis*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Skjelsbæk, Inger & Torunn L. Tryggestad (2011). «Kvinner i det norske forsvaret: Likestilling eller operasjonelt imperativ?». *Sosiologi i dag*, årg. 41, Nr. 1, s. 53–75
- Solberg, Rune (2010). «Bistand på ville veier: Norsk politikk er med på å styrke opprøret i Faryab-provinsen i Afghanistan». *Aftenposten*, kronikk, 6. desember, s. 4.
- St-Pierre, Kristine (2011). «Implementing the women, peace and security agenda in peace operations: Overview of recent efforts and lessons learned». Background paper. Ottawa: Pearson Peacekeeping Centre. <http://www.pearsoncentre.org/dl53> (lest januar 2013)
- Strøm-Erichsen, Anne-Grete (2009). «Quo vadis?» Foredrag ved Forsvarets stabsskole, 19. juni 2009. <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/ouo-vadis.html?id=568016> (lest januar 2014)
- SWEDINT (2009). *Gender and operational effect: The gender advisor tasks in the Swedish armed forces*. Kungsången: SWEDINT. [Swedish Armed Forces International Centre]
- United Nations (2001). UN Security Council Resolution 1386 (2001). S/RES/1386. New York: UN. http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1386.pdf (lest januar 2014)
- United Nations (2007). UN Security Council Resolution 1776 (2007). S/RES/1776. New York: UN. http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1776.pdf (lest januar 2014)
- United Nations (UN). *What is a Gender Adviser?* http://www.un.org/womenwatch/osagi/resources/faces/4-Gender_faces_en.pdf (lest november 2012)
- United Nations, Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO). *Where we work*. <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/recentwork.shtml> (lest juni 2012) Se også <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/women/wherewework.shtml> (lest januar 2014)
- Utenriksdepartementet (2006). *Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*. Oslo: UD.



FORSVARETS STABSSKOLE
FORSVARETS HØGSKOLE

Akershus Festning, bygning 10
Postboks 1550 sentrum
0015 Oslo, Norge