



Forsvarets høgskole
Våren 2014

Masteroppgave

Internasjonale operasjoner; hvorfor har Norge takket nei?

Petter Bjørge

BLANK

Forord

Studieårene på Forsvarets Stabsskole har gitt meg muligheten til å fordype meg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Spesielt i løpet av det andre studieåret har dette fagområdet stått sentralt i skolearbeidet. På høsten gjennomførte jeg et emne som het Sikkerhetspolitikk, militærmakt og internasjonale operasjoner (SMIO). Emneansvarlig var professor Magnus Petersson fra Institutt for Forsvarsstudier (IFS). Hans kunnskap og fremstilling av fagfeltet ga meg inspirasjon til valg av tema for masteroppgaven. Det andre fordypningsemne jeg deltok på før jeg startet skriving av denne masteroppgaven het NATO – samarbeid i alliansen. Emnet ga et solid innblikk i NATOs utvikling siden den kalde krigen, og hvilke konsekvenser dette har fått for Norge. Her fikk jeg god forståelse for hvordan medlemskapet i alliansen kan være positivt, men også hvordan dette kan begrense handlingsrommet i sikkerhetspolitikken.

I 2008 leverte jeg en bacheloroppgave med tittelen *”Bruk av norske styrker på 1990-tallet, planlagt norsk utenrikspolitikk, eller stridsledelse?”*. I likhet med denne masteroppgaven var også temaet den gangen beslutninger rundt norske styrker i internasjonale operasjoner. Den omhandlet kun tidsperspektivet 1990-1999, og analyserte hvilke operasjoner Norge faktisk hadde deltatt i. Prosessen med å finne en problemstilling for masteroppgaven synes jeg var utfordrende. Jeg må i den anledning få takke medstudenter for deres innspill mot det endelige valget. Når en studerer beslutningsprosesser mener jeg det er viktig å ikke bare studere hva en sier ja til. Hovedideen bak denne studien er å søke kunnskap gjennom hva en har sagt nei til.

Ettersom kildematerialet jeg har valgt å benytte i denne studien er norske aviser, var det viktig for meg å tilegne meg forståelse for hvordan spesielt forsvarsdepartementet og utenriksdepartementet jobber med kommunikasjon opp mot mediene. Jeg vil derfor gi en stor takk til fagdirektør i forsvarsdepartementets kommunikasjonsavdeling Kåre Helland-Olsen, som ga meg et godt innblikk i hvordan dette fungerer. Jeg vil også takke min veileder førsteamanuensis Kåre Dahl Martinsen som har gitt meg mange gode råd gjennom hele skriveprosessen. Videre vil jeg takke ansatte ved Forsvarets høgskoles bibliotek som har vært en god støtte både til å finne relevant litteratur og til hjelp angående litteraturhenvisninger. Til slutt vil jeg takke min nærmeste familie som har holdt ut min fysiske tilstedeværelse, på tross av til tider mentalt fravær.

Ørland 22. mai 2014,

Petter Bjørge

Oppsummering

Studier av politiske beslutninger relatert til deltakelse i internasjonale operasjoner, har til nå konsentrert seg om de faktiske bidragene Norge har stilt med. Denne studien setter søkelyset på forespørsler om styrkebidrag som Norge har avslått. Tidsrommet som er analysert er fra 1990-2013. Kildegrunlaget til studien er norske aviser. Årsakene til avslag og den politiske argumentasjonen knyttet til disse står sentralt. Problemstillingen er: *Internasjonale operasjoner: hvorfor har Norge takket nei?* Studien baserer seg på funn av om lag 20 tilfeller der regjeringen har avslått en forespørsel om styrkebidrag. Av disse er åtte tilfeller presentert og analysert som en del av studien.

Gjennomgangen av tilfellene viser at det er flere årsaker til at en avslår deltakelse. Men alle tilfellene som er omtalt i denne studien kan helt eller delvis forklares ut fra tre faktorer. Disse er knyttet til mandat, ressurser eller indre politiske forhold. I studiens drøftingsdel blir disse faktorene analysert. Hovedfunnet i studien er at avslag som oftest er begrunnet med manglende ressurser. Imidlertid viser det seg at denne begrunnelsen primært er knyttet til avslag til FN generelt, og til det afrikanske kontinentet spesielt. Årsakene til avslag til NATO eller USA er i større grad relatert til mandat eller intern uenighet innad i regjering.

Bruk av aviser som kilde har også gitt muligheten til å se nærmere på hvordan det politiske miljøet nytter media for å forankre politiske beslutninger i utenrikspolitikken. Her er det tydelig at generelle problemstillinger i større grad enn konkrete forespørsler om bidrag, blir grunnlag for offentlig debatt. Unntakene til dette funnet er primært avslaget til en forespørsel fra NATO om å sende norske spesialstyrker til Sør-Afghanistan. Kildegrunlaget har også gjort det mulig å se hvordan media dekker utenrikspolitiske saker. Det er flere avslag som er kjent for avisene, blant annet gjennom NTB, som ikke blir omtalt i avisene. Det er videre forskjeller på hvilke aviser som dekker hvilke type avslag. Generelt kan en si at Aftenposten og VG er mest opptatt av saker som er direkte relatert til norske sikkerhetsinteresser. Dagsavisen, Vårt Land og Klassekampen er de som i størst grad dekker avslag til deltakelse i humanitære operasjoner i regi av FN.

Abstract

Studies concerning political decisions, related to force contribution to international operations, have traditionally focused on actual Norwegian contributions. This study is limited to cases where the government has turned down a force request. The timeframe covers the years 1990 to 2013. The main source used in this study is Norwegian newspapers. The reason for the refusals and the arguments proffered as justification, are the main topic in the analysis. The academic problem is: *International operations: why has Norway refused force contribution*. The study is based on 20 cases found in Norwegian newspapers. Eight of them are presented and analyzed in detail in this study. The review of these cases shows that there are several causes behind the refusals. But all of them can be partly or entirely be explained when the following three factors are taken into consideration: mandate, resources and internal divisions within the government. These considerations are analyzed in this study. The main finding is that lack of resources is the most frequently used argument. However this argument is primarily used as explanation when requests from United Nations (UN), in particular on the African continent, are rejected. In addition, it is clear that UN has received the highest number of refusals, regardless of cause. Refusals to NATO or US are mostly due to mandate or considerations within the government.

BLANK

Innholdsfortegnelse

Forord	3
Oppsummering	4
Abstract	5
Innholdsfortegnelse	7
1 Innledning	9
1.1 BAKGRUNN	9
1.2 PROBLEMSTILLING	9
1.3 AVGRENSNINGER	10
1.4 TIDLIGERE STUDIER	11
1.5 METODE OG KILDER	12
1.6 STUDIENS STRUKTUR	14
2 Den politiske prosessen	16
3 Presentasjon av tilfeller	19
3.1 SOMALIA (1992)	19
3.2 LIBANON (2000)	21
3.3 KONGO (2001)	24
3.4 IRAK (2003)	25
3.5 AFGHANISTAN (2006)	27
3.6 TSJAD (2010)	32
3.7 SØR-SUDAN (2011)	33
3.8 MALI (2013)	35
3.9 OPPSUMMERING AV TILFELLESTUDIER	37
4 Analyse - Hvorfor har Norge takket nei?	39
4.1 MANDAT OG OPERASJONSTYPE	40
4.2 PRIORITERING AV RESSURSER	46
4.3 INDRE POLITISKE FORHOLD	52
4.4 BIDRAGENES OMTALE I MEDIA	58
5 Avslutning	64
5.1 OPPSUMMERING	64
5.2 KONKLUSJON	65
Litteraturliste	71
Vedlegg A – Avslag omtalt i media i perioden 1990-2013	83

BLANK

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Norsk sikkerhetspolitikk har siden andre verdenskrig vært preget av kontinuitet. FN og NATO har blitt omtalt som «stadige hjørnesteiner» i norsk utenrikspolitikk (T. Larsen, 2005, s. 243). Forsvaret har spilt en viktig rolle i sikkerhetspolitikken, fra den kalde krigens anti-invasjonsforsvar, til dagens innsatsforsvar som for alvor ble en realitet fra årtusenskiftet. Bruk av Forsvarets styrker i internasjonale operasjoner har stått som en viktig del av denne politikken. Bidrag med norske styrker i FN-operasjoner har vært et virkemiddel i engasjementspolitikken, men har også blitt sett på som: «et komplementært instrument i bistandspolitikken» (Hansen, 2009, s. 114). Bidrag i NATO-operasjoner har gjort Norge til et troverdig medlem (Godal, 2001). Operasjoner for FN, men spesielt for NATO har gitt Forsvaret relevant kompetanse og erfaring som kan nyttes i forsvaret av Norge. Forsvarssjef Haakon Bruun-Hanssen beskriver Forsvarets utbytte av deltakelse i internasjonale operasjoner på denne måten: «De siste 10 års erfaringer fra internasjonale operasjoner har bidratt til å heve kompetansen i alle ledd i Forsvaret» (Bruun-Hanssen, 2014).

Til tross for stor grad av kontinuitet på det overordnede sikkerhetspolitiske området, har det skjedd endringer i forhold til bruken av norske styrker i internasjonale operasjoner. For å forstå utviklingen på dette området, kan en studere hvordan og hvorfor norske styrker har blitt brukt i ulike operasjoner. Et vanlig perspektiv vil da være å studere de bidrag Norge har hatt i ulike operasjoner over en tidsperiode. Her vil det være naturlig å se på hvilke type operasjoner norske styrker har deltatt i, med hvilken politisk begrunnelse. Et annet perspektiv er å se på tilfeller hvor Norge har valgt å si nei til styrkebidrag, og hvilken argumentasjon som blir nyttet for å begrunne dette. Det er det siste perspektivet som er tema i denne studien. Denne tilnærmingen kan bidra til å gi svar på om det finnes mulige brudd i argumentasjonen rundt bruken av norske styrker. I tillegg kan en se om dette gjelder faktisk handling, eller om det bare forekommer på det retoriske plan.

1.2 Problemstilling

I denne studien vil jeg analysere politiske beslutninger knyttet til avslag om deltakelse i internasjonale operasjoner. Det er den politiske begrunnelsen for avslag som vil stå sentralt. Den overordnede problemstillingen for denne studien er:

Internasjonale operasjoner: hvorfor har Norge takket nei?

Hensikten er å undersøke hvorfor det i enkelte tilfeller blir sagt nei. Her kan det tenkes at bidrag i regi av enkelte organisasjoner eller koalisjoner i større grad får avslag enn andre. Videre kan det være støtte i ulike geografiske områder som Norge nedprioriterer. Det kan også være at operasjonens mandat vil kunne være av betydning. I et land med begrensede militære ressurser vil det være naturlig at en må prioritere mellom ulike forespørsler om deltakelse. Er det da norske interesser som styrer hva vi må nedprioritere? Hva er norske interesser? En kan også tenke seg andre medvirkende årsaker til avslag, for eksempel uenighet i regjering eller på Stortinget, eller sågar i allianser som Norge er medlem av.

1.3 Avgrensninger

De faktiske beslutningene knyttet til deltakelse i internasjonale operasjoner blir normalt tatt i regjeringsskonferanser. Referater fra disse er unntatt offentligheten, og vil ofte være gradert. Normalt frigis ikke dokumentene før det har gått 25 år (Spildo, 2002, s. 42). Derfor har jeg valgt å avgrense oppgaven til å se på politisk argumentasjon som har kommet frem i det offentlige rom, primært gjennom norske aviser. Denne avgrensningen har vært nødvendig på grunn av tilgjengelig dokumentasjon. Men like viktig er det at kildene gir studien en offentlighetsdimensjon. Dette gjør det også mulig å analysere medias rolle i slike saker. Et annet perspektiv som blir muliggjort, er at en kan se nærmere på politikernes bruk av media til forankring av sine beslutninger. I et demokrati er det viktig å debattere anliggender som kan berøre befolkningens sikkerhet i det offentlige rom. Den offentlige debatten er nødvendig for å opprettholde støtte til regjeringens sikkerhetspolitikk. Dette var i mindre grad nødvendig under den kalde krigen, da trusselen var mer åpenbar. Avslag som ikke er gjort kjent gjennom media vil ikke behandles i denne oppgaven, men en kan anta at de ikke representerer de mest kontroversielle beslutningene. Hvis kontroversielle beslutninger blir holdt utenfor medienes mulighet til omtale, vil dette representere en uheldig politisk håndtering av utenrikspolitiske saker i et demokrati. Det er politisk uttalt at det er ønskelig med en større åpenhet rundt norsk utenrikspolitikk. Tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støres (2005-2012) initiativ fra 2006 om at Norges internasjonale «reflekser» skal utfordres, er et eksempel på dette (Støre, 2007, s. 44). Det ble videreført i regi av utenriksdepartementet i et eget prosjekt, kjent som Refleks-programmet. Dette er et tydelig tegn på ønsket åpenhet om norsk utenrikspolitikk, herunder Norges deltakelse i internasjonale operasjoner.

Å analysere alle avslagene til deltakelse i operasjoner utenfor Norges grenser vil naturlig nok være for omfattende for denne studien. Det kan også med tanke på studiens relevans være nyttig å avgrense omfanget i tid. Geopolitiske omveltninger kan medføre både større og mindre kursendringer i en nasjons sikkerhetspolitikk. Overgangen fra en bi-polar til en uni-polar verdensorden etter den kalde krigen, er av en slik karakter (Leira & Sending, 2013, s. 18). Tidligere forsvarsminister Johan Jørgen Holst (1990-1993) sa det på følgende måte i en tale ved Nobelinstituttet i september 1990: «Men sikkerhetsproblemene og mulighetene for å oppnå virkelig sikkerhet er andre enn under den kalde krigen» (Holst, 1990). På grunn av endrede rammefaktorer etter den kalde krigen er det naturlig å avgrense denne studien til perioden fra 1990. Videre er det ønskelig at studien skal være tidsriktig, og inkludere tilfeller så nært i tid som mulig. Derfor er 2013 satt som sluttidspunkt for studiens tidsperiode.

En annen avgrensning som synes naturlig å presisere, er hva jeg legger i begrepet styrkebidrag. Med styrkebidrag mener jeg bidrag som går ut over styrker på beredskap for mulig innsats, observatører og innslag av enkeltoffiserer i ulike stabsfunksjoner.

1.4 Tidligere studier

Jeg har ikke funnet forskningsbasert litteratur som tar for seg de avslagene som Norge har gitt til deltakelse i internasjonale operasjoner. Derimot er det en rikholdig litteratur som dekker både ulike operasjoner der norske styrker har deltatt og beslutningsprosessen rundt disse. Denne litteraturen er relevant for denne studien. Den kan ikke gi svar på studiens problemstilling, men kan bidra til å forstå helheten i politikken. Hvis en studerer avslag, kan tilfeller hvor en beslutter det motsatte være relevante. Videre vil studier som tar for seg beslutningsprosessen på mer generelt grunnlag, kunne bidra til å forstå hvorfor og hvordan avslagene skjer. Ann Karin Larsen har skrevet om beslutningsprosessen rundt bidrag til NATO-operasjoner (A. K. Larsen, 2010). Kjell-Knut Aabrek har skrevet om den nasjonale beslutningsprosessen rundt deltakelse i FN-operasjoner (Aabrek, 2012). Når det gjelder litteratur rundt konkrete operasjoner som Norge har deltatt i, gir boken *Allianseforsvar i endring* et godt innblikk i tiden frem til år 2000 (Børresen, Gjeseth, & Tamnes, 2004). I forhold til perioden etter 2000 gir Nordahl-Rajpoots masteroppgave en utfyllende oversikt over regjeringene Bondevik II og Stoltenberg IIs forsvars- og sikkerhetspolitikk (Nordahl-Rajpoot, 2010). Felles for disse bidragene er altså at de tar utgangspunkt i enten faktiske bidrag som Norge har gitt, eller analyserer regjeringenes politikk uttrykt gjennom offisielle dokumenter. Min studies problemstilling er så langt ikke behandlet.

1.5 Metode og kilder

Denne oppgaven er en kvalitativ komparativ studie av politiske begrunnelser, gitt gjennom offentlige kanaler på avslag på deltakelse i internasjonale operasjoner. Innsamling av empiri vil foregå uten bruk av teori. Mulige hypoteser som fremkommer har ikke vært utgangspunkt for studien, men har fremkommet etter hvert som avslagene er sortert. Studien har dermed en induktiv tilnærming. Oppgaven vil på ingen måte forsøke å svekke eller forkaste teorier, men vil kunne tilføre en dimensjon som så langt er understudert i de teoriene som foreligger.

For å finne svar på hvilke operasjoner Norge har sagt nei til, vil jeg gjennomføre en tilfellestudie av ulike beslutninger. Disse vil være basert på kilder som har vært offentlig tilgjengelige, primært gjennom norske aviser. TV og andre medier vil ikke bli nyttet som kilder. Det er likevel grunn til å anta at debatter som vekker interesse i disse mediene, også vil finne veien til avisene. En vil trolig ikke gå glipp av viktige poenger selv om en avgrenser kildebruken til aviser.

Å få oversikt over alle avslag som har stått i alle norske aviser i dette tidsrommet er svært krevende. Jeg kan derfor ikke utelukke at beslutninger er omtalt i avisene uten at jeg har fanget dem opp. Det er imidlertid lite trolig at det gjelder mange avslag, eller at disse på noen måte var kontroversielle. Det er videre nødvendig å begrense antall tilfeller av avslag som vil bli analysert i denne studien. Av omlag 20 avslag jeg har funnet i norsk aviser, er kun åtte av disse presentert og analysert.¹ Disse er valg ut på bakgrunn av omfanget av omtale de fikk, både i forhold til begrunnelse, og eventuelle reaksjoner på begrunnelsene. Videre er utvalget gjort med hensyn til balansen mellom ulike typer operasjoner, til ulike organisasjoner, i ulike verdensdeler. Når en gjør en slik avgrensning er det fare for at tilfellene ikke er representative for det totale utvalget som er tilgjengelig. Jeg vil derfor også argumentere for hvorfor hvert enkelt tilfelle er valgt ut. Det kan imidlertid være at konklusjonen jeg trekker, ville ha vært noe annerledes ved bruk av andre kriterier, eller ved bruk av tilfeldig uttrekning. Basert på mitt arbeid med å kartlegge alle avslag gitt i norske aviser, finner jeg det likevel lite trolig at dette i vesentlig grad ville påvirket studiens konklusjon. I studiens analyse vil det bli tatt hensyn til at utvalget ikke er tilfeldig, og det faktum at mange beslutninger ikke er gjort offentlig tilgjengelig.

¹ Nyhetsdatabasen Retriever (Atekst) er nyttet i arbeidet med å kartlegge avslag. Se vedlegg A for en oversikt over alle avslagene som er funnet.

For å forstå studiens begrensninger vil det være nyttig å ha kjennskap til medias rolle generelt, men også forholdet mellom media og politikk, og hva en kan forvente at kommer i medias søkelys. Dette vil jeg nå se nærmere på de neste to sidene, før jeg tar for meg studiens struktur.

Det som er viktig for denne studien er mediernes rolle som overvåker av den politiske beslutningsprosessen i forbindelse med avslag til deltakelse i internasjonale operasjoner. Til tross for sin rolle som overvåker, vil det ikke være mulig å overvåke, og langt mindre rapportere alt som foregår. Nyheter blir ofte begrenset til formidling av den informasjon mediernes redaksjoner mener er av interesse for «det offentlige rom» (Allern, 2004, s. 144).

Tradisjonelt sett har sikkerhetspolitiske saker vært lukkede prosesser (Knudsen, 1997, s. 75). Interessant for denne studien er at medias arbeidsmetoder har endret seg, og en kan ifølge Olav Fagerlund Knudsen, ikke ta for gitt at en sak kan behandles uten offentlig innsyn (Knudsen, 1997, s. 89). En kan ut fra dette forvente at en større andel saker blir nyheter i norske aviser, og at flere saker knyttet til avslag derfor vil bli omtalt. Det vil være nyttig for denne studien at informasjon om samtlige politiske avslag på deltakelse i internasjonale operasjoner, faktisk når ut i avisene. Det vil gi et godt grunnlag for en analyse. Dette kan en derimot ikke forvente at skjer. Derfor vil det være nyttig å kjenne eventuelle kriterier for hva som normalt kommer ut. Professor i journalistikk, Sigurd Allern, mener at: «det ikke finnes noen faste, etablerte *nyhetskriterier* som er gjengs for alle redaksjoner. Nyheter blir produsert under skiftende forhold, ofte i hastverk og av mennesker som vil ha ulike oppfatninger om hva som er viktig eller vesentlig» (Allern, 2004, s. 144-145). Han trekker imidlertid frem seks faktorer som bidrar til å gi hendelser en nyhetsverdi. Hendelsen må ha *relevans* for publikum, og kunne *forstås* av det brede lag. Publikum må kunne *identifisere* seg med hendelsen og de som er berørt. Videre vil mulighet for *personifisering* skape ekstra interesse. Graden av *sensasjon* er også viktig, og *konflikt* får ofte mer oppmerksomhet enn fred og fordragelighet.

I hvilken grad et avslag til deltakelse i internasjonale operasjoner får noen nyhetsverdi vil derfor kunne variere. Et avslag som betyr noe for Norges sikkerhet vil trolig få oppmerksomhet på grunn av relevans. Et avslag til en operasjon langt unna Norge, og som ikke berører vår sikkerhet vil neppe få samme oppmerksomhet. Men i et slikt tilfelle kan en personifisering, gjennom for eksempel intime fremstillinger av personlig lidelse skape interesse. En kan også anta at avslag som ikke følger fastlagte politiske satsningsområder, og dermed bryter normen for hva som forventes å være i Norges interesse, vil få ekstra oppmerksomhet. I avslutningen til kapittel 4 vil jeg se nærmere på hvorfor enkelte saker har fått mer omtale enn andre, og om mulig si noe om

hvorfor. Den analysen vil naturlig nok være begrenset til avslag som har kommet gjennom det redaksjonelle nåløyet, og blitt en nyhetssak i norske aviser.

I forhold til norske mediers dekning av sikkerhetspolitiske spørsmål, mener professor i journalistikk Rune Ottosen at norsk presse har vært: «lojal mot den offisielle norske sikkerhetspolitikken» (Ottosen, 2004, s. 232). Dette kan ha noe med konsensuskulturen rundt norsk sikkerhetspolitikk å gjøre. Det er imidlertid grunn til å tro at dette er i endring etter at pressen nå i større grad er frigjort fra de politiske partiene. Journalisten som referenten er i større grad blitt erstattet av «vaktbikkja» (Bech-Karlsen, 2004, s. 73). Et annet aspekt ved journalistikken som det kan være viktig å være klar over, er at den har blitt mer personorientert. Samfunnsspørsmål kan i større grad bli redusert til saker som angår enkeltpersoner (Bech-Karlsen, 2004, s. 74). Beslutningen om deltakelse i internasjonale operasjoner er i stor grad et samfunnsspørsmål, men som studien vil vise, kan det være andre faktorer som også i stor grad kan påvirke utfallet i slike saker.

1.6 Studiens struktur

Denne oppgaven er delt inn i 5 kapitler. Etter dette innledningskapittelet vil det komme en beskrivelse av hvordan beslutningsprosessen for bidrag til NATO og FN normalt er tenkt å fungere (kapittel 2). Hensikten er å gi kjennskap til den prosessen der avslagene fattes, blant annet for å forstå at alle beslutninger nødvendigvis ikke vil nå medias søkelys.

Deretter vil det bli presentert åtte tilfeller hvor Norge har svart nei på en forespørsel om bidrag (kapittel 3). Hensikten er å beskrive den politiske konteksten rundt beslutningene, og fokusere på de faktiske begrunnelsene som ble gitt. Dette gir en kronologisk fremstilling av tilfellene, slik at det skal være mulig å se eventuelle endringer over tid. I oppsummeringen av kapittel 3 fremkommer det tre hovedårsaker til avslag som vil nyttes som faktorer i studiens analyse.

Kapittel 4 inneholder studiens analyse. Her vil de ulike hovedforklaringer for hvorfor Norge har takket nei bli analysert. Jeg har altså valgt å skille selve presentasjon av de enkelte tilfellene, fra årsaksanalysen av avslagene. Det vil si at kapittel 3 hovedsakelig består av en redegjørelse, mens kapittel 4 rommer analysen. Tilfellene som blir presentert i kapittel 3 vil bli brukt som objekter i denne analysen. En kan på grunn av denne strukturen oppleve en viss grad av gjentakelser. I den grad dette er tilfelle er det for å gi oppgaven en rød tråd. Videre er dette gjort for å kunne gi både en kronologisk redegjørelse og en faktorbasert analyse. I tillegg til dette vil siste del av analysen

ta for seg tilfellenes forskjellige omtale i media. Hvorfor enkelte saker får mer omtale enn andre, vil her stå sentralt.

I studiens avslutningskapittel vil jeg se på hvilken av de tre hovedårsakene som best kan forklare avslagene, og om en ut over dette kan se noe i mønster på avslagene. Her vil jeg også presentere de funn som er gjort i forhold til medias dekning av tilfellene, og hvordan politikere har nyttet media til å forankre sine beslutninger i folket (kapittel 5).

2 Den politiske prosessen

Dette kapitlet vil omhandle hvordan den politiske beslutningsprosessen rundt eventuelle styrkebidrag normalt fungerer. Her vil spesielt prosessen knyttet til deltakelse i FN- og NATO-operasjoner bli beskrevet. En beskrivelse av dette innledningsvis i studien vil bidra til å forstå konteksten rundt beslutningene, men også gi større forståelse for hvorfor kildegrunlaget i denne studien ikke vil omhandle alle avslag som er gitt.

Det er tradisjonelt utenriksdepartementet (UD) som har vært den sentrale aktøren når det gjelder utenrikspolitikken i Norge. I de senere årene er dette tyngdepunktet noe forskjøvet, ettersom også forsvarsdepartementet (FD), Stortinget, media og andre interessegrupper har fått en større rolle (Græger, 2010, s. 133). Dette skyldes både veksten i saker som blir behandlet av internasjonale organisasjoner, medias økte rolle i samfunnet generelt, men også at vi har fått flere regjeringer med mindretallsregjeringer (Knudsen, 1997, s. 73). Endringer i den sikkerhetspolitiske konteksten kan også ha medvirket til at rollefordelingen mellom de ulike aktørene har endret seg. Jeg vil starte med å beskrive prosessen rundt styrkebidrag til FN, for deretter å se på nærmere på prosessen i forhold til NATO-bidrag.

Det er FNs Sikkerhetsråd som gir mandat til gjennomføring av FN-operasjoner. Når det gjelder planlegging og gjennomføring av operasjoner er det generalsekretæren gjennom Department of Peacekeeping Operations (DPKO) som har ansvaret. Styrkegenereringsprosessen i FN er delt i to. En innledende uformell del og en formell del. Av diplomatiske og politiske årsaker er den innledende henvendelsen uformell. Henvendelsene går gjennom den norske FN-delegasjonen. Disse videreformidler alle henvendelser tilbake til UD som hovedadressat og FD og Forsvaret som gjenpartsadressater (Aabrek, 2012, s. 68). Hvis en eller flere av disse aktørene stiller seg negativ til henvendelsen vil dette formidles FN. Videre saksgang i regjeringen vil normalt avsluttes. FN vil i en slik situasjon normalt ikke følge opp med en formell henvendelse. (Aabrek, 2012, s. 70).

Det er grunn til å anta at ikke alle uformelle henvendelser vil bli offentlige, og de vil da heller ikke inngå i kildegrunlaget for min analyse. Følgende eksempel viser at det er viktig å kunne forskjellen på formelle og uformelle henvendelser når en analyserer disse beslutningene.

Daværende forsker ved NUPI, Espen Barth Eide, hevdet at UD i 2003 snakket bort et avslag om styrkebidrag til Kongo, med at det var en uformell henvendelse (Aabrek, 2012, s. 73). En kan her

få inntrykk av at en uformell henvendelse ikke blir sett på som like viktig som en formell henvendelse. Dette vil trolig gjøre presset på å informere om beslutningen mindre.

Når en formell henvendelse behandles, utarbeides normalt et regjeringsnotat i samarbeid mellom UD og FD. Dette vil inneholde både forhold rundt den politiske situasjonen, sikkerhetspolitiske forhold, økonomiske forhold og fagmilitære vurderinger (Aabrek, 2012, s. 71). Det er større grunn til å tro at slike saker vil bli offentlig tilgjengelige. Årsaken til dette er at en formell henvendelse fra en organisasjon som FN, trolig vil være enklere å spore, samt at den vil behandles mer inngående i regjeringen. Den videre politiske behandlingen vil normalt være lik uavhengig av om det er en forespørsel fra FN eller NATO. Videre saksgang vil derfor omtales etter en gjennomgang av prosessen i forhold til mulig bidrag til NATO.

Beslutninger om å gjennomføre operasjoner i regi av NATO fattes i Det nordatlantiske råd. Der er Norge representert. Beslutninger i rådet baseres på konsensus blant alliansens medlemsland. Når det gjelder styrkegenerering, altså selve prosessen med å sette sammen styrken, gjennomføres dette gjennom såkalte styrkegenereringskonferanser. Fra 2004 har NATO gjennomført årlige konferanser samlet for alle NATO-operasjoner, samt beredskapsstyrker. Det er her landene melder inn mulige styrkebidrag for kommende år. Det blir også avholdt konferanser etter behov. Felles for slike konferanser er at regjeringen har fattet beslutning om styrkebidrag på forhånd (A. K. Larsen, 2010, s. 195).

I tillegg til disse konferansene kan det også komme direkte forespørsler fra NATO. I likhet med prosessen om FN-bidrag, vil en «under hånden» forespørsel komme før en eventuell offisiell anmodning. Hensikten med dette er: «unngå å svekke alliansen ved å ydmyke medlemsland gjennom å tvinge dem til å si nei for åpen scene» (Børresen, 2006, s. 43). Den formelle henvendelsen kan komme ved at den militære øverstkommanderende ved NATOs allierte hovedkvarter, via norsk representant, fremmer en anmodning. Denne vil gå videre til forsvarsstabens operasjonsavdeling. Slike henvendelser kan være både spesifikke og mer generelle. Ut over dette kan det også komme direkte forespørsler fra NATOs generalsekretær til landets forsvarsminister. (A. K. Larsen, 2010, s. 196-197). En sak angående styrkebidrag til NATO kan altså komme på ulike måter. Det er normalt forsvarsstabens operasjonsavdeling som utreder og skriver en anbefaling på vegne av forsvarssjefen til FD, som også utreder og skriver sin anbefaling til forsvarsministeren. Ministeren fatter en foreløpig beslutning, og fremsender dette i et regjeringsnotat som grunnlag for diskusjon i en regjeringskonferanse.

Felles for både styrkebidrag til FN og NATO er at de etter saksbehandling i regjeringskollegiet, blir drøftet med Stortinget i den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen (DUUFK). Deretter fattes beslutningen formelt i statsråd, eller i ansvarlig departement (A. K. Larsen, 2010, s. 198-199). Det er normalt kun ved deltakelse i nye operasjoner at beslutningen tas i statsråd (A. K. Larsen, 2010, s. 207-208). Viktig med hensyn til denne oppgaven er at regjeringsnotatet som er det sentrale dokumentet er unntatt offentligheten. Videre har de som sitter i DUUFK taushetsplikt, og referat derfra er unntatt offentligheten i 30 år (A. K. Larsen, 2010, s. 202).

Det som er beskrevet ovenfor må betegnes som idealtypisk for disse prosessene, og en må forvente avvik. Forespørsler fra andre organisasjoner og løse koalitioner forekommer også. Behandlingen internt i regjeringen vil i slike tilfeller være den samme som for bidrag til FN og NATO. Forskjellen er i hovedsak at disse ikke nødvendigvis går gjennom en norsk delegasjon eller representant før den når det politiske nivå i Norge.

3 Presentasjon av tilfeller

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for åtte tilfeller hvor Norge har valgt å ikke etterkomme en forespørsel om styrkebidrag. Gjennomgangen av den politiske prosessen i forrige kapittel avdekket at forespørsler om deltakelse kan komme på ulike måter, og det er stor sannsynlighet for at langt flere saker enn de som har kommet frem i media er blitt behandlet. Tall fra Bistandsaktuelt viser at Norge i perioden 2006-2011 hadde sagt nei til 20 av 25 forespørsler bare fra FN (Bolle, 2011).² Av disse har jeg funnet noe medieomtale på fem av avslagene. 15 avslag er altså ikke offentlig begrunnet.

For hvert tilfelle vil jeg gi en kort bakgrunn for konflikten som skal omtales. Videre vil jeg presentere debatten som var i media, med hovedvekt på regjeringens begrunnelse for avslag. På grunn av varierende mengde omtale mellom de ulike tilfellene, vil lengden på de ulike presentasjonene variere. Dette sier nødvendigvis ikke noe om viktigheten av tilfellene, men jeg synes det er riktig at presentasjonen reflekterer de ulike synspunktene som kom frem i media. Dette kapittelet avsluttes med en oppsummering. Tilfellene presenteres kronologisk, og vil starte med avslag til en FN-operasjon i Somalia i 1992, og avslutte med et avslag til EU i en operasjon i Mali i 2013.

3.1 Somalia (1992)

Bakgrunn

På høsten 1992 ble Norge forespurt om å delta i en flernasjonalt styrke under ledelse av USA i det borgerkrigsherjede landet Somalia. Avslaget kom midt i den norske debatten om deltakelse i nye former for FN-operasjoner. Samtidig med dette diskuterte Norge mulige operasjoner på Balkan. Dette gjør beslutningen interessant, både i forhold til prioritering av oppdrag, og i forhold til eventuell deltakelse i andre former for operasjoner enn det Norge tradisjonelt har vært med på.

Somalia hadde mislyktes i et forsøk på å erobre deler av Etiopia i 1978. Dette var grunnen til at flere grupperinger organiserte seg, og uttrykte misnøye mot den sittende presidenten. Etter stadig sterkere press mot presidenten fra midten av 80-tallet, brøt det ut full borgerkrig i 1988.

Presidenten gikk i eksil i Nigeria i 1991. Etter flere kamper mellom ulike grupperinger, spesielt rundt byen Mogadishu, kom partene frem til en våpenhvile i mars 1992. FN opprettet misjonen

² Bistandsaktuelt sin kilde er Forsvarsdepartementet.

United Nations Operation in Somalia (UNOSOM), og sendte 50 observatører til landet (Leraand, 2013c). Med over en million innbyggere på flukt, og over fem millioner som sto i fare for å sulte i hjel, var den humanitære situasjonen kritisk. Nødhjelpen ble hindret av fortsatt kamphandlinger. I august bestemte FN seg for å sende 3000 soldater for å beskytte utdelingen av nødhjelpen. Da sikkerhetssituasjon ble ytterligere forverret, tilbød USA å organisere og lede en operasjon for å sikre leveransen av nødhjelpen. Sikkerhetsrådet aksepterte tilbudet. Operasjonen fikk mandat til å bruke makt for å sikre nødhjelpen, altså et fredsopprettende mandat. 24 land bidro i denne styrken som gikk under navnet The Unified Task Force (FN). Det var i denne operasjonen Norge avsto deltakelse. Norge hadde allerede besluttet å delta med et stabskompani i styrken som FN besluttet å opprette i august. Denne opererte under et fredsbevarende mandat.

Begrunnelse for avslag

I kveldsnytt 4. desember 1992 kunne pressetalsmann i UD, Ingvar Havnen meddele følgende: «Vi har idag ikke tilgjengelige mannskaper for det formål FN nå har gått inn for. Dersom vi skal bidra med personell til denne styrken, vil det ta flere måneder å kalle inn ekstra mannskaper, trene dem opp og gjøre dem klare for innsats» (T. Johansen, 1992, s. 19). Havnen sa videre at Norge først og fremst ønsket å delta i en fredsbevarende operasjon i Somalia. Han forventet ikke reaksjoner internasjonalt på avslaget, og sa: «Vi har jo tross alt 1100 norske soldater i fredsbevarende arbeid flere steder rundt om i verden». Dette kan oppsummeres i tre budskap; vi har ikke styrker klare til innsats, vi ønsker ikke å operere under et mandat med mulighet til å bruke makt, og Norge bidrar mye allerede.

I tillegg til avslaget på deltakelse i den amerikansk ledede operasjonen med fredsopprettende mandat, ble en forespørsel i oktober, om en styrke bestående av en havnekommando, en sanitetsenhet og en transportenhet til Somalia – besvart med avslag. Dette var som del av operasjonen med fredsbevarende mandat. Det var forsvarsminister Johan Jørgen Holst som fremførte avslaget, og begrunnet det med at: «Sikkerhetsforholdene for personellet i det området er ikke slik at vi kan gjøre det» (O. T. Storvik, 1992, s. 2). På samme pressekonferanse som forsvarsministeren informerte om avslaget til Somalia, sa han samtidig at Norge hadde sagt ja til en ingeniørvdeling og stabsoffiserer til United Nations Protection Force (UNPROFOR) i Bosnia Hercegovina. Oppdraget til denne styrken var å sikre at hjelpeforsyninger kom frem, og i følge forsvarsministeren skulle dette skje med bruk av makt om nødvendig. Operasjonen hadde et fredsopprettende mandat. Det var stor usikkerhet knyttet til hvilken avdeling som skulle sendes,

hvor den skulle settes inn, og hvordan den skulle organiseres (O. T. Storvik, 1992, s. 2). Forsvarsministeren var også opptatt av å fortelle at mye av planleggingen til denne operasjonen hadde skjedd innenfor NATO- rammer, og at dette kunne si mye om hvordan organisasjonen hadde utviklet seg. Min hensikt med å ta med denne informasjonen, er ikke å forskuttere analysen. Derimot å gi et bredere perspektiv på hva som skjedde i forhold til beslutninger om deltakelse i ulike operasjoner. Det en kan oppsummere med er at det ble avslag til et bidrag i Somalia, grunnet fredsopprettende mandat og tilgjengeligheten på styrker. I samme periode, altså høsten 1992, ble det imidlertid sagt ja til deltakelse i en operasjon i Bosnia Hercegovina. Denne hadde fredsopprettende mandat, og det var knyttet stor usikkerhet til om Norge hadde noen tilgjengelig styrke.

3.2 Libanon (2000)

Bakgrunn

I 2000 avslo Norge en forespørsel om bidrag til FNs fredsbevarende operasjon i Libanon. Det var trolig knyttet store forhåpninger til en norsk deltakelse i denne operasjonen fra FNs side. For det første var det samlede styrkebidrag til United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) et av Norges største bidrag til internasjonale operasjoner siden andre verdenskrig. Norge var i perioder det landet som stilte flest soldater til operasjonen. Totalt hadde Norge bidratt med 21326 soldater i UNIFIL i perioden 1978-98 (Leraand, 2013e). For det andre hadde Norge vært involvert i fredsprosessen i konflikten i mange tiår. Oslo-avtalen fra 1993, som regnes som et av gjennombruddene i forhandlingene, og avtalen fra 2000 om Israels tilbaketrekning, har begge vært preget av norske diplomaters innsats. Den tidligere arbeiderparti-statsråden Terje Rød Larsen (1996) var på den tiden FNs spesialkoordinator for fredsprosessen i Midtøsten. For det tredje arbeidet Norge i samme periode med å bli tatt opp i Sikkerhetsrådet, og en kan anta at det i en slik sammenheng ville vært viktig å bidra med styrker til FN (Fyhn, 2000, s. 7).

Avslaget fra Norge kom i forbindelse med økning av FN-styrken for å forhindre et vakuum i området etter at de israelske styrkene trakk seg ut. En kombinasjon av tidligere storsatsning, sentrale nordmenn i fredsprosessen, og et ønske om plass i sikkerhetsrådet, gjorde et norsk bidrag sannsynlig.

Begrunnelse for avslag

Argumentene for deltakelse i denne operasjonen kom fra regjeringen, og ble i hovedsak gitt av utenriksminister Thorbjørn Jagland (2000-2001). Argumentene mot kom fra opposisjonen, som var i flertall. Under overskriften «Ny norsk FN-styrke aktuell» skrev VG den 24. april 2000 at regjeringen ser positivt på en eventuell forespørsel fra FN. UD's pressetalsmann Ingvar Havnen sa til VG at: «Vi vil se på hva som er mulig for oss når det gjelder deltagelse i fredsbevarende operasjoner i området». I Forsvaret syntes holdningen til henvendelsen å ha vært noe mer avventende. Brigader Erik Ianke ved Forsvarets Overkommando sa i samme artikkel at: «På kort og midlere sikt får vi vesentlige problemer med å stille med militær støtte av betydning til FNs nærvær i Midtøsten», men sa videre at han: «vil imidlertid ikke utelukke at vi kan bidra med et visst antall stabsoffiserer og observatører» (Lapidus & Buggeland, 2000, s. 16). Det ble ikke noen umiddelbar debatt i media etter disse utspillene, men den 24. mai kom det en pressemelding fra UD, som fikk opposisjonen på Stortinget til å reagere. I pressemeldingen sto det blant annet: «Fra norsk side vil det kunne være aktuelt å yte følgende bidrag til UNIFIL: en transportkontrollenhet, militære observatører og fire transporthelikoptre med mannskap» (Utenriksdepartementet, 2000).

NTB kom ut med en artikkel samme dag, som oppsummerte reaksjonene på pressemeldingen (Christensen, 2000).³ Eneste parti som uttalte seg positivt var SV, der Hallgeir H. Langeland mente: «at Norge har et spesielt ansvar og en forpliktelse til å delta, på bakgrunn av den rollen norske forhandlere har spilt i Midtøsten-prosessen». Han sa videre at «Jeg håper Forsvarsdepartementet har kapasitet, og forutsetter at Stortinget bevilger penger». Jan Petersen uttrykte Høyres syn på følgende måte: «Jeg er meget, meget skeptisk til en ny norsk deltakelse» og begrunnet videre: «Norges ressurser er allerede strukket til bristepunktet, og vårt engasjement på Balkan har uten tvil førsteprioritet». Kjell Magne Bondevik fra KrF sa: «Nå må noen andre stille. Vi kan kanskje vurdere en begrenset styrke, men må ikke gi inntrykk av noe tungt, norsk engasjement. Det har jeg sterke reserver mot». Senterpartiets Johan J. Jakobsen mente at: «Nå må vi prioritere det vi allerede er engasjert i. Dessuten er det store problemer knyttet både til finansiering og personell». Han la til at han ikke var totalt avvisende, men ville se forespørselen fra FN før han uttalte seg ytterligere. Lederen av forsvarskomiteen på Stortinget, Hans J. Røsjorde (Frp), var også svært tvilende. Han mente oppdraget på Balkan var viktigst. I forhold til nye oppdrag i Libanon, sa han det var utfordringer både i forhold til penger og personell, og ville

³ Hele avsnittet refereres fra samme artikkel hos NTB

i: «høyden vurdere et svært begrenset oppdrag». Alle disse representantene for opposisjonen, med unntak av SV, var altså sterkt kritiske, men ikke totalt avvisende.

Utenrikskomiteens leder Einar Steensnæs (KrF) krevde en snarlig redegjørelse i Stortingets utvidede utenrikskomité. Han sa til NTB 25. mai at: «Vi har lang tradisjon for at Stortinget konsulteres før regjeringen forplikter Norge i slike engasjement». Han mente redegjørelsen ville avklare om Jagland allerede hadde gått for langt i forhold til å forplikte nasjonen uten politisk ryggdekning (Bjellaanes, 2000). Etter møtet i den utvidede utenrikskomiteen fastholdt både Høyre, FrP og sentrumspartiene at de ikke ville åpne for et nytt norsk engasjement i Libanon. Til tross for dette hadde Jagland fortsatt tro på politisk støtte til et bidrag, og sa han ville komme tilbake til Stortinget dersom det skulle bli nødvendig (Barøy, 2000).

Saken stilnet i media, men Aftenposten kunne den 21. juni bekrefte at Norges bidrag fortsatt var uklart (Bech, 2000, s. 4). Neste uttalelse i avisene kom den 27. juli, da Dagbladet meddelte at FN trolig vil be Norge om å stille fartøy til kystovervåkning. Stabssjefen i Sjøforsvaret, Jacob Børresen uttalte: «Det er overhodet ingen praktiske problemer med å delta med en skvadron motortorpedobåter i FNs operasjon i Sør-Libanon». Han forutsatte ekstrabevilgning fra Stortinget (Thomassen, 2000, s. 23). KrF kommenterte utspillet, og åpnet for å diskutere saken nærmere dersom regjeringen hadde «nye momenter å vise til» (Svalastog, 2000). I samme artikkel kom statssekretær i UD, Espen Bart Eide med en opplysning vedrørende det opprinnelige bidraget. Han sa: «På det tidspunktet viste det seg at FN ikke hadde behov for de ressursene, men nå er det altså en diskusjon om eventuelle maritime ressurser». Deretter stilnet saken i media.

Til tross for at regjeringen, og spesielt utenriksminister Jagland ønsket at Norge skulle bidra, ble det besluttet å si nei til henvendelsen. En regjering i mindretall var ikke villig til å gå imot stortingsflertallet i denne saken. Videre har denne presentasjonen vist en antydning til forskjellig syn på saken i UD og FD. Motstanden hos opposisjonen gikk i hovedsak på at oppdrag i Kosovo ble ansett som viktigere, og at Norge hadde tatt sin del av ansvaret i UNIFIL.

3.3 Kongo (2001)

Bakgrunn

En etnisk konflikt i Sør-Kivu i den østlige delen av Kongo, utviklet seg fra oktober 1996 til en borgerkrig. Spesielt Rwanda, men også Angola, Burundi, Tanzania og Uganda, medvirket til at det som i utgangspunktet var en borgerkrig, etter hvert utviklet seg til en regional konflikt. Den regionale konflikten hadde også andre dimensjoner. Den etniske konflikten mellom hutuer og tutsier, samt dragkampen om landets mineralforekomster, bidro til å gjøre konflikten komplisert. Zambia klarte i juni 1999 å fremforhandle en fredsavtale (Lusaka-avtalen) som alle partene i konflikten etter hvert sluttet seg til. Avtalen la grunnlag for videre fredsarbeid, blant annet i regi av FN. FN opprettet samme år en observatør-misjon i landet, United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC). Selv om partene hadde inngått en fredsavtale, fortsatte kamphandlingene. FN utvidet sitt mandat året etter, og fikk på plass en fredsbevarende styrke (Leraand, 2013a). Norge bidro med observatører i Kongo, men avslø forespørselen om styrkebidrag i 2001. Denne beslutningen om avslag kom i en periode Norge var medlem av FNs sikkerhetsråd.

Begrunnelse for avslag

En interessekonflikt mellom UD og FD var tydelig allerede forut for beslutningen. En reportasje fra Dagbladet 3. april 2001 kan illustrere dette. Her uttrykte Raymond Johansen, statssekretær i UD, følgende: «Sett fra min synsvinkel er det ønskelig med norsk deltakelse i MONUC både på grunn av vår posisjon i Sikkerhetsrådet, men også for å kunne ha førstehånds informasjon fra området i vårt arbeid med disse spørsmålene». Pressetalskvinne Kirsti Skjerven var den som kom med FD sitt syn på saken. Hun uttalte følgende: «Vi har tidligere uttrykt ønske om å samle våre tropper i utlandet i det vi definerer som kjerneområder. Afrika har tidligere ikke vært et slikt område». Norges rolle i Sikkerhetsrådet på den ene siden, og ønsket om å samle norske tropper i utlandet på den andre, representerer altså de to departementenes ulike ståstedene i denne saken (Thomassen, 2001, s. 20).

Daværende utenriksminister Thorbjørn Jagland ga en utenrikspolitisk redegjørelse til Stortinget 20. mars 2001, hvor blant annet Kongo ble omtalt. Han redegjorde for hva Sikkerhetsrådet arbeidet med i forhold til Kongo, og nevnte ønsket om utplassering av soldater. Han sa: «Norge vil samtidig fortsette sitt humanitære engasjement i regionen og støtte meklingen for å få til en politisk dialog på grunnlag av de avtaler som er inngått blant stridende grupper i Kongo»

(Jagland, 2001). Han unngår å nevne sakens kjerne i denne sammenheng, nemlig spørsmålet om styrkebidrag. Ingen åpne kilder har avdekket hva som lå bak regjeringens tilbakeholdenhet. Det har derfor vært utfordrende å finne politiske uttalelser om denne saken.⁴ Dette vil bli tatt hensyn til i den videre analysen.

Det eneste argumentet for avslaget jeg har vært i stand til å finne i media, er altså uttalelsen fra FD. De uttrykte et ønske om å samle bidrag i utlandet til definerte kjerneområder, men at Afrika ikke var et av disse. Gitt den uenighet som kan spores mellom departementene, kan dette tyde på at det ikke var noen felles holdning til denne saken som var dekkende for hele regjeringen.

3.4 Irak (2003)

Bakgrunn

I 2003 ledet USA invasjonen av Irak. Norge ble flere ganger forespurt om å stille med styrker til denne operasjonen, men avsto inntil invasjonen var over (Christensen, 2003b). Denne beslutningen kan synes kontroversiell fordi Norge her avsto en forespørsel om støtte til sin viktigste bilaterale sikkerhets-garantist, nemlig USA. Videre representerte denne forespørselen et eksempel på at anmodninger om styrkebidrag også kan komme fra stater eller løsere koalisjoner. Både krigen mot Irak i 1991, men særlig angrepet på USA, 11. september 2001, var hendelser som dannet et bakteppe for invasjonen. Den uttalte årsaken var USAs sterke mistanker om at Irak hadde masseødeleggelsesvåpen (Leraand, 2014). Invasjonen startet 20. mars 2003, på tross av usikre bevis for at Irak var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen.

Gjennom store deler av 2002 gikk debatten om den norske regjeringens holdning til en eventuell invasjon av Irak. Det var et stort engasjement i befolkningen knyttet til krigen.

Underskriftskampanjer, demonstrasjoner og andre aktiviteter viste det norske folks motstand. Flere NATO-allierte uttrykte også sin motstand, deriblant både Tyskland og Frankrike. Andre NATO-allierte som Danmark, Polen og Storbritannia deltok. Den politiske ledelsen i Norge kom i et dilemma mellom sin viktigste alliertes ønske om hjelp på den ene siden, og motstand både blant befolkningen hjemme og andre NATO-allierte på den andre siden. Det var lenge usikkert om krigen ville få støtte i FN's Sikkerhetsråd. Dilemmaet som regjeringen var i, kom som vi skal se videre, til å prege regjeringens retorikk. Dette både i forhold til norsk deltakelse, men også holdningen til en eventuell invasjon uten norsk deltakelse.

⁴ I forhold til Kongo dette året er det nok flere som husker Jaglands noe uheldig benevnelse av Gabons president som «Bongo fra Kongo».

Begrunnelse for avslag

I en artikkel i Bergens Tidende i oktober 2002, ble utenriksministeren omtalt av artikkelforfatteren som vag og uklar på regjeringens holdning til krigen. Utenriksministeren skal i følge artikkelforfatteren ha uttalt at «Norge ser helst en FN-løsning» (Gustavsen, 2002, s. 25). Han åpnet med andre ord for å støtte andre løsninger. Like før jul i 2002 sa statsminister Bondevik følgende: «Det er en forutsetning for norsk støtte til en militæraksjon mot Irak at den har klar forankring i folkeretten. Dette er avgjørende, og det ville fra norsk side være klart å foretrekke at det kommer en ny FN-resolusjon» (Skjeseth, 2002). At statsministeren kun foretrakk at det kom en ny FN-resolusjon vakte oppsikt. Han sa med andre ord at han kunne støttet en militæraksjon uten noen ny resolusjon fra Sikkerhetsrådet. Han sa videre: «Det vil også være viktig for bedømmelsen at en slik aksjon har bred oppslutning i NATO og nøkkelland i regionen». Statsministeren tok her avstand fra en kommende involvering i en krig. Begrunnelsen for en slik slutning er at en bred oppslutning i NATO ville bli vanskelig, gitt splittelsen mellom USA og Storbritannia på den ene siden og Tyskland og Frankrike på den andre. Tyskland og Frankrike gikk så langt som å avvise støtte til NATO-landet Tyrkia, da de ba om beskyttelse i frykt for konsekvensen av en invasjon i Irak. Dette førte etter hvert til en dyp krise i NATO (Røhne, 2003b, s. 2).

Etter mye kritikk brukte statsministeren nyttårstalen til å forsterke støtten til det som ble kalt FN-sporet. På en pressekonferanse 21. januar 2003 avklarte han regjeringens holdning, og krevde nytt vedtak i Sikkerhetsrådet dersom en militær aksjon skulle bli aktuelt. Han var fortsatt tilbakeholden i forhold til norsk deltakelse, og mente dette foreløpig var en hypotetisk problemstilling (Kristoffersen, 2003). Vi ser altså en sterkere motstand for deltakelse enn tidligere uttalelser.

I februar blir statsministeren igjen konfrontert med spørsmål om norske styrker til Irak dersom FN skulle åpne for dette. Da svarte han følgende: «Jeg vil ikke gå inn på den diskusjonen nå. Vi må ha en vurdering av det spørsmålet etter et nytt FN-vedtak». På spørsmål om regjeringen planla en deltakelse, ønsket ikke statsministeren å svare (Skard, 2003, s. 20). 19. mars, dagen før invasjonen startet, ble utenriksministeren konfrontert med følgende spørsmål: «Hva gjør Norge hvis USA får store problemer, møter tøffere motstand enn ventet, og på nytt ber om bistand fra sine nære allierte?». På dette svarte han følgende: «Vi har klart sagt fra om at vi ikke støtter en

aksjon som ikke er basert på FN-vedtak, og har derfor ikke vurdert noe bidrag. Så det blir et hypotetisk spørsmål som vi må forholde oss til hvis det skulle komme» (Johnsen, 2003, s. 4). Etter at invasjonen hadde kommet i gang fortsatte debatten om norsk deltakelse. Nå i forhold til et norsk bidrag til en stabiliseringsstyrke. NTB skrev 23. april 2003 at: «Statsminister Kjell Magne Bondevik (KrF) bekrefter at regjeringen ikke har tatt stilling til deltakelse i en stabiliseringsstyrke. Han sier det er viktig at et eventuelt norsk bidrag ikke blir sett på som en videreføring av krigføringen eller støtte til krigen» (Christensen, 2003a). Dette er en meget tydelig uttalelse fra statsministeren, om at han tar avstand fra invasjonen, men at han vurderer bidrag i en stabiliseringsstyrke.

Det som skulle bli avgjørende for regjeringen, var om Sikkerhetsrådet kom med et mandat i form av en ny FN-resolusjon som åpnet for en militæraksjon. Det gjorde de ikke, og norske styrker bidro derfor ikke i invasjonen av Irak. Noe som trolig bidro til regjeringens beslutning, var at det manglet en bred oppslutning om invasjonen i NATO.

3.5 Afghanistan (2006)

Bakgrunn

I 2006 avslo regjeringen flere henvendelse fra NATO om å stille styrker i Sør-Afghanistan. Disse er de første avslagene til NATO fra Norge, som har blitt åpent omtalt i media. Det kan muligens illustrere regjeringens uttalte ønske om større åpenhet i utenrikspolitikken. Dette ble uttrykt gjennom blant annet UD's Refleks-program som startet dette året. I skrivende stund har Norge hatt militære styrker i Afghanistan i over tolv år. Bakgrunnen for konflikten skulle derfor være unødvendig å redegjøre for, men jeg vil kort beskrive situasjonen i 2006. NATOs International Security Assistance Force (ISAF) utvidet stadig sitt operasjonsområde fra utgangspunktet som var konsentrert rundt hovedstaden Kabul. I 2006 tok ISAF styrken over ansvaret også i den sørlige delen av landet, hvor den amerikansk ledede operasjonen «Enduring Freedom» hadde hatt ansvaret. I februar hadde både Canada, Storbritannia og Nederland lovet styrkebidrag, men det var behov for enda flere soldater enn disse landene tilbød (Elsebutangen, 2006a).

Begrunnelse for avslag

I 2006 pågikk det en debatt i Norge som omhandlet bruken av norske styrker i Sør-Afghanistan. Den dreide seg delvis om disponering av styrker som allerede var utstasjonert nord i landet, men

hovedsakelig rundt forespørselen fra NATO om norske spesialstyrker. Under diskusjonen i NATO, som gikk på utvidelse av oppdraget østover og sørover, ble forsvarsminister Anne-Grete Støm-Erichsen (2005-2009, 2012-2013) i februar spurt om hvordan Norge stilte seg til en utvidelse. Hennes knappe kommentar var: «Vi er i nord» (Elsebutangen, 2006a). Ut over denne uttalelsen var det ikke noen offentlig debatt om dette før i juni, da VG skrev at det var kommet en forespørsel fra NATO. I VGs artikkel fremgikk det at Forsvarets Spesialkommando var forberedt og klare dersom forsvarsledelse og politikerne ønsket den (Wellhaven, 2006, s. 10). 20. juli skrev Dagsavisen at Norge hadde sagt nei til en forespørsel fra NATO om å stille med spesialstyrker i Sør-Afghanistan. I en epost til Dagsavisen skrev pressetalsmann i Forsvarsdepartementet følgende:

Man har fra norsk side valgt å ikke imøtekomme anmodningen fra NATO i denne omgang på bakgrunn av Norges omfattende engasjement i Afghanistan i 2006, og den planlagte deltakelsen i en FN-ledet styrke i Sudan. Regjeringen vil kontinuerlig vurdere nye anmodninger om styrkebidrag (Hammer, 2006b, s. 11).

Heller ikke dette skapte noen større reaksjoner. 23. juli måtte politisk rådgiver i FD, Ragnhild Mathisen, uttale seg i forhold til disponering av den norske reaksjonsstyrken i Mazar-e-Sharif. Hun uttalte at den hadde: «et primæransvar knyttet til Nord-Afghanistan». Hun utelukket imidlertid ikke at den kunne benyttes i sør etter en godkjenning av norske myndigheter på politisk nivå (Elsebutangen, 2006b). I september kom en slik forespørsel om å forflytte noen av de norske styrkene til sør i landet. Forespørselen ble avslått, og begrunnet av statssekretær i forsvarsdepartementet Espen Barth Eide på følgende måte:

den norske styrken er en reaksjonsstyrke som på kort varsel skal kunne forsterke andre ISAF-enheter i det nordlige delen av landet, slik britene kom de norske soldatene til unnsetning i Meymaneh i februar. Derfor er det ikke naturlig å imøtekomme ønsket [om] å bruke de norske soldatene i vakt- og sikringsoppdrag i en leir i sør (NTB, 2006b).

En kan her ane en divergens mellom Mathisen og Barth Eides syn på bruken av reaksjonsstyrken.

NATO kom med nok en forespørsel om spesialstyrker i begynnelsen av september. Statssekretær Barth Eide ville verken bekrefte eller avkrefte om det skulle sendes norske spesialstyrker, og

uttalte: «Men om det blir aktuelt å forsterke det norske ISAF-bidraget med norske styrker i Sør-Afghanistan, så vil dette bidraget verken komme i konflikt med Libanon- eller Darfur-opdraget» (Barøy, 2006a). Det er tydelig at FD ønsket å holde døren åpen for et bidrag, når det bekreftes at dette ikke ville gå på bekostning av engasjement i Libanon eller Darfur. Leder i forsvarskomiteen på Stortinget, Jan Petersen (H), kommenterte at han trodde norske spesialstyrker ville gjøre en nyttig jobb sør i Afghanistan. Han hadde også lagt merke til regjeringens avslag tidligere på året (Barøy, 2006b). Om de på det tidspunktet syntes beslutningen var riktig, eller om de hadde hatt en debatt utenfor mediebildet, er vanskelig å si noe om. Hadde opposisjonen ønsket en offentlig debatt på dette tidspunktet, hadde de her hatt muligheten.

I forbindelse med et NATO-toppmøte i New York i september uttalte utenriksminister Gahr Støre (2005-2012) at: «Det er ikke unaturlig at Norge bidrar med mer». Han sa videre: «Det er store utfordringer sør i landet. Det er også våre utfordringer. Det som er Natos ansvar er også vårt ansvar» (Dagbladet, 2006, s. 18). Dette kan ikke forstås på noen annen måte enn at utenriksministeren var positiv til å sende styrkebidrag til sør i landet. I oktober måned steg spenningen rundt regjeringens beslutning. Enkelte sentrale kilder i Ap var overbevist om at statsministeren kom til å: «skjære gjennom», og at det ville bli en styrket innsats i Afghanistan (Thomassen, 2006, s. 6). Sentrale kilder i SV antydte i samme artikkel det motsatte. Dragkampen innad i regjeringen tilspisset ytterligere, da partileder Åslaug Haga (Sp), den 17. oktober uttalte følgende:

Som NATO-medlem må vi selvsagt stille opp. Det er ressurskrevende og farlig. Men mitt utgangspunkt er at Norge ikke må unndra seg de farlige oppdragene. Vi kan ikke overlate drittjobbene til USA og Storbritannia og bare ta de snille, humanitære oppdragene selv (Halvorsen, 2006, s. 6).

Denne uttalelsen må betegnes som en sterk støtte til de som ønsket å bidra med spesialstyrker. Hadde den kommet fra Høyre eller FrP hadde det nødvendigvis ikke vært noe kontroversielt i uttalelsen. Men når den kom fra Sp, som attpåtil satt i regjering, vakte uttalelsen naturlig nok oppsikt. Etter at Kristin Halvorsen ble konfrontert med saken, kom det en presisering fra Haga. Hun sa at uttalelsen var av generell karakter og ikke rettet spesielt mot den pågående prosessen i forhold til spesialstyrker til Sør-Afghanistan (Halvorsen, 2006, s. 6). Statsministeren ble også

sitert i samme artikkel, der han fremhevet: «I forhold til folketall stiller Norge med flest soldater og penger til utvikling i Afghanistan. Vi må vurdere hva som er riktig og rimelig siden vi også har lovet å gå inn i Libanon og skal sende bidrag til Darfur». Det kan her virke som statsministeren fortsatt holdt alle mulighetene åpne, men han vektla både at Norge allerede bidro mye i Afghanistan i forhold til folketall, og at nytt bidrag her måtte ses opp mot forpliktelser i Libanon og Darfur. Uttalelsen til statsministeren står i klar kontrast til Gahr Støre og Barth Eides uttalelser bare en måned tidligere angående prioritering mellom Afghanistan på den ene siden, og Libanon og Darfur på den andre siden.

Beslutningen om avslag ble kjent onsdag 18. oktober, da utenriksministeren og forsvarsministeren orienterte pressen i Stortingets vandrehall. Utenriksministeren begrunnet avslaget med at:

Dette er en beslutning som regjeringen gjør samlet, som alle andre beslutninger. Vi ser ingen grunn til å endre det store norske styrkebidraget i dagens situasjon, men dette er ingen prinsipiell beslutning. ISAF har ansvar i hele landet, og det er ingen grense for hvor Norge kan bidra eller hva vi kan bidra med (Hertzberg, 2006).

I tillegg fremhevet han at andre NATO-land også hadde sagt nei til deltakelse i sør. Støre sa at det delvis var et kapasitetsproblem, og at Norge allerede sammen med Nederland var det land som bidro mest i forhold til folketall. Norges engasjement i Libanon og forberedelser til Darfur blir også dratt frem (Hertzberg, 2006). Til tross for uttalelsen om at det var en samlet regjering som sto bak beslutningen, var det misnøye å spore blant annet i Ap, der forsvarspolitisk talskvinne Signe Øye uttrykte: «Slik er det i en koalisjonsregjering. Man kan ikke alltid få førsteønsket oppfylt» (NTB, 2006a).

Opposisjonen på Stortinget var heller ikke fornøyd med regjeringen. Både beslutningen i seg selv, men også at pressen ble informert før Stortinget, fikk opposisjonen til å reagere. De krevde umiddelbar redegjørelse i den utvidede utenrikskomiteen, noe de fikk allerede dagen etter (Krossli, 2006, s. 6). Tirsdag 24. oktober ble det avholdt en neste fem timer lang åpen redegjørelse i Stortinget om saken. Der beklaget utenriksministeren at Stortinget ikke ble informert før pressen, og uttalte: «Vi har lært av det» (Stortinget, 2006, s. 252). Debatten gikk langt ut over temaet som var styrkebidrag. Siv Jensen (FrP) uttrykte følgende om sentrale debattanters bidrag til diskusjonen rundt styrkebidraget: «Og jeg registrerer at verken

utenriksministeren, forsvarsministeren eller lederen for utenrikskomiteen har nevneverdig behov for å komme inn på akkurat dette» (Stortinget, 2006, s. 260). Debatten ble i stor grad preget av synet på den humanitære innsatsen i Afghanistan. En ren ordtelling viser at ordet «humanitære» ble brukt flere ganger enn «spesialstyrker».⁵ Dette indikerer bare at noen ønsket at innholdet i debatten skulle være noe mer enn hva som var temaet, nemlig forespørselen om norske spesialstyrker.

Av enkelte ble det oppfattet som oppsiktsvekkende at også FrP støttet ønsket om økt humanitær innsats. Siv Jensen sa følgende: «Det er åpenbart behov for en forsterket humanitær innsats i Afghanistan. Det er også Fremskrittspartiet enig i» (Stortinget, 2006, s. 260). Adresseavisen oppsummerte debatten i Stortinget på følgende måte: «Resultatet er full politisk seier om bistand til det krigsherjede Afghanistan. Aldri før har alle partier sluttet så helhjertet opp om alle sider av norsk politikk overfor Afghanistan» (Adresseavisen, 2006b, s. 12). En kan langt på vei konkludere med at debatten fremfor alt samlet støtte til økt humanitær innsats i Afghanistan. Samtidig var den lite oppklarende i forhold til selve styrkebidraget. En kommentar fra Jan Petersen (H) forsterker dette inntrykket: «Det betyr at her er det ikke all verdens av begrunnelser som er gitt. Og jeg må si som sant er, at jeg synes denne såkalte helhetsbegrunnelsen viser seg til sjuende og sist å være ganske tynn» (Stortinget, 2006, s. 287). Til tross for en noe krass tone fra Høyre og FrP, virket det som opposisjonen var fornøyd med debatten.

For denne studien var en uttalelse fra leder i utenrikskomiteen Olav Akselsen (Ap) særlig interessant. Han uttalte følgende om forholdene rundt beslutningen: «Det som har vore uvanleg denne gongen, er at det har vore ein offentleg debatt knytt til dette vedtaket, både i forkant og i etterkant». Dette ble ikke kommentert i den videre debatten (Stortinget, 2006, s. 259). At en slik kommentar blir stående uten å bli kommentert i en åpen debatt, kan indikere et politisk tvisyn. På den ene siden ønsker politikerne mediernes oppmerksomhet og en viss form for folkelig deltakelse, men samtidig ikke for mye.

I følge VG kunne forsvarsministeren den 6. desember bekrefte at regjeringen også i november hadde svart nei på en forespørsel fra NATO (Røhne, 2006, s. 2). Dette skapte ingen reaksjoner fra opposisjonen eller media. Det kan tenkes at det hadde vært en redegjørelse i den utvidede utenrikskomite denne gangen, og at opposisjonen var fornøyd med denne. En annen mulighet er at debatten på Stortinget i oktober hadde gitt opposisjonen de svarene den trengte.

⁵ Ordet spesialstyrker ble brukt 31 ganger, mens ordet humanitære ble brukt 34 ganger.

Den offisielle begrunnelsen kan oppsummeres med at det delvis var et kapasitetsproblem, og at regjeringen ikke så noen grunn til å gjøre endringer i «det store norske bidraget». Andre årsaker som at regjeringen måtte si nei på grunn av hensyn til regjeringssamarbeidet vil jeg komme tilbake til i kapittel 4.

3.6 Tsjad (2010)

Bakgrunn

I 2010 avsto Norge å videreføre driften av et feltsykehus i Tsjad som ble etablert i 2009. Sykehuset var en del av FN-styrken MINURCAT (United Nations Mission in the Central African Republic and Chad). Dette er et interessant avslag fordi det handler om et bidrag Norge tradisjonelt har ønsket å stille med. Det var også et avslag til en FN-operasjon, noe som var et uttalt satsningsområdet for regjeringen. I regjeringens politiske plattform etter gjenvalget i 2009 sto det følgende: «Når det gjelder bidrag til internasjonale operasjoner vil regjeringen prioritere deltakelse i FN-ledende fredsoperasjoner» (Regjeringen Stoltenberg II, 2009, s. 10).

MINURCAT ble etablert med bakgrunn i FN resolusjon 1778, og styrken hadde til hensikt å beskytte sivile i den østlige delen av Tsjad og nord i Den sentralafrikanske republikk. Styrken var på om lag 5200 soldater. Området var preget av opprørskrig på tvers av landegrensene, og hadde også forgreininger inn i vestlige deler av Sudan (Leraand, 2011). Den humanitære situasjonen i området var akutt. Over en million hadde behov for nødhjelp. Den norske styrken som allerede var i området besto av om lag 120 personer, de fleste av disse helsepersonell (A. G. Storvik, 2010, s. 17).

Avtalen med FN var at Norge skulle stille med et feltsykehus i et år. Deretter skulle en annen nasjon overta. Bidraget var delt inn i to kontingenter som var i operasjonsområdet seks måneder hver. Da FN ikke fikk noen til å ta over, ble Norge spurt gjentatte ganger av FNs Generalsekretær om å forlenge engasjementet.

Begrunnelse for avslag

Avslaget ble i hovedsak begrunnet med utfordringer med å få på plass nytt personell til riktig tid. I følge daværende statssekretær i forsvarsdepartementet Espen Barth Eide skyldtes avslaget: «bidragets høyt spesialiserte karakter» (Eide, 2010, s. 16). Han sa videre at: «Konklusjonen fra Forsvaret er dessverre fortsatt at tidspunktet for å starte nasjonal nyrekruttering, internasjonalt

samarbeid og oppsetning av en ny styrke er passert for flere måneder siden». Det var med andre ord ikke tilstrekkelig med tid til å forberede en ny kontingent.

Forsker ved NUPIs avdeling for sikkerhet og konflikthåndtering, Randi Solhjell hevdet at: «Å avslutte operasjonen hadde absolutt noe å gjøre med økonomi» (Radpay, 2010, s. 8). Daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre avviste derimot at det var penger som var problemet, og pekte på at det var utfordringene med å mobilisere personell raskt nok, og «at 85 prosent av styrken er ansatt på norske sykehus som de må tilbake til» (Heggvik, 2010, s. 2). Støre kommenterte videre at regjeringen ville komme tilbake til FN med tilbud om nye kontingenter, «for eksempel til Afghanistan». Dette kan være en indikasjon på en dreining i regjeringens satsning.

Innad i Ap var det flere lokallag som var imot regjeringens beslutning. Dag Harlem Stenersen, varamedlem i styret til Oslo Ap og juridisk rådgiver for den norske FN-styrken i Tsjad, sa det var: «altfor enkelt av regjeringen å argumentere for at det er vanskelig å forlenge driften av feltsykehuset i Tsjad» (Tjernshaugen, 2010, s. 12). Stortingsrepresentant Marit Nybakk (Ap) krevde også omkamp om avgjørelsen. Hun bemerket at: «FN-operasjonen i Tsjad har behov for et feltsykehus, og akkurat nå er det ingen andre land som står klare til å overta driften av dette» (Tjernshaugen, 2010, s. 13). En av de som eksplisitt satte avslaget opp mot Norges innsats i Afghanistan var daværende NUPI-Direktør Jan Egeland: «Vi kjemper for våre interesser i Afghanistan og våre idealer i Tsjad. Da vinner interessene» (Viseth & Gitmark, 2010, s. 6). Begrunnelsen for avslaget var altså tilgjengelige personellressurser, og behovet for disse ved norske sykehus.

3.7 Sør-Sudan (2011)

Bakgrunn

Etter flere tiår med frigjøringskrig mellom det sørlige og nordlige Sudan, ble det i 2005 inngått en permanent våpenhvile mellom partene. Sør-Sudan ble selvstendig stat 9. juli 2011. Den norske diplomaten Tom Vroldsen hadde en sentral rolle i fredsarbeidet, og ledet fra 2005 en internasjonal fredskommisjon i Sudan (Leraand, 2013d). FN etablerte «United Nations Mission in the Republic of South Sudan» (UNMISS) som en følge av frigjøringen. Misjonens hovedoppgave var å konsolidere freden i samarbeid med regjeringen i Sør-Sudan. Det var som en del av denne styrken FN ønsket et bidrag fra Norge. I forespørselen som kom i august 2011 ønsket FN at Norge skulle stille med en forsterket infanteribataljon. Styrke var anslått til om lag 400-600 soldater. Forespørselen ble avslått (NTB, 2011).

Beslutningen kan på den ene siden sies å være overraskende. For det første hadde regjeringen uttrykte ønske om å bidra til FN. Espen Barth Eide sa følgende i forbindelse med avslaget om å forlenge bidraget i Tsjad: «Regjeringens ambisjon om å prioritere deltakelse i FN-operasjoner står i høyeste grad ved lag. Norge vil nå gå i tett dialog med FN med tanke på mulige framtidige norske styrkebidrag til aktuelle FN-operasjoner» (Eide, 2010, s. 16). For det andre kan Norges humanitære innsats i landet muligens gi et signal om at det også kan være viktig å støtte militært. Sudan er et av landene som har fått mest i bistand fra Norge siden 2005 (Rønning, 2011, s. 10). For det tredje kan en tenke seg at det var viktig å gi militær støtte til et land der FNs spesialutsending var norsk, nemlig tidligere norsk utviklingsminister Hilde Frafjord Johnsen (1997-2000). På en annen side var avslaget ikke spesielt overraskende, gitt forespørselens størrelse og Norges pågående innsats i Afghanistan.

Begrunnelse for avslag

Forsvarsminister Grete Faremo (2009-2011) var regjeringens talerør i denne saken. Hun besvarte spørsmål om avslaget, ved bruk av mail. At dette mediet blir brukt til å formidle slike beslutninger, sier muligens noe om ministerens prioritering av saken. Hadde det vært en viktig sak, ville det muligens vært avholdt en pressekonferanse. Hun skrev at etter en gjennomgang av forespørselen i FD og Forsvarets var konklusjonen at: «Forsvaret på det nåværende tidspunkt ikke har mulighet til å stille en slik kapasitet til rådighet for FN» (Rønning, 2011, s. 10).

Av opposisjonspartiene på Stortinget var det bare KrF, ved leder Knut Arild Hareide som kritiserte avslaget. Han uttrykte forståelse for at Norge ikke kunne stille et bidrag i den størrelsesorden på kort varsel, men mente samtidig Norge kunne stille en mindre kapasitet på lengre sikt (Rønning, 2011, s. 10). Dette synet delte Hilde Frafjord Johnsen, som også hadde forståelse for at størrelsen på styrken var utfordrende, men uttrykte uansett at Norge burde kunne bidra med noe. «De kan sende et kompani på 120 personer. Eller sørge for et sykehus, noe vi fremdeles mangler. De kan også sende ingeniører» sa Frafjord Johnsen til Vårt Land (Kalstad, 2011, s. 9).

Forsvarsministeren parerte utspillet med at det er: «viktig at Norge holder en dialog med FN så vi kan se på mulighetene for eventuelle bidrag med andre kapasiteter vi har» (Kalstad, 2011, s. 9). Ministerens svar ble fulgt opp av seniorrådgiver Marita Isaksen Wangberg i FD, som mente det var viktig å minne om: «at personellbidragene bare er ett element i Norges bidrag til FNs fredsoperative innsats. Norge har i tillegg nå 40 stabsoffiserer som tjenestegjør i FN-operasjoner

rundt i verden» (Kalstad, 2011, s. 9). Statssekretær i samme departement, Roger Ingebrigtsen ønsket å korrigere oppfattelsen av at Norge ikke bidrar i FN-operasjoner og sa at: «Operasjonene i Afghanistan og Libya er riktignok ledet av NATO, men de har mandat fra FN» (Sørli, 2011, s. 4). Seniorrådgiver Asgeir Spange Brekke i FD uttrykte det på følgende måte: «et eventuelt bidrag til Sør-Sudan måtte kommet fra den delen av Forsvaret som allerede er mest belastet», og understreket videre: «at det norske Forsvaret har vært utsatt for en tung belastning i Afghanistan» (Bolle, 2011).

Til tross for relativ liten debatt om bidraget i seg selv, utviklet saken seg til å omhandle Norges støtte til FN-operasjoner på mer generell basis. Forespørselen ble avslått på grunn av manglende ressurser i Forsvaret, fordi operasjonen i Afghanistan krevde store mengder personell. Det som er verdt å legge merke til i denne saken er at det utelukkende er representanter fra FD som har uttalt seg til media. Det synes også som de har et stort behov for å legitimere avslaget generelt, og støtten til FN spesielt. Uttalelsen fra Ingebrigtsen om at både operasjonen i Libya og Afghanistan hadde et FN mandat, til tross for at de var ledet av NATO, underbygger dette spesielt. Det viser at behovet var stort for å understreke støtte til FN, til tross for at andre operasjoner hadde prioritet.

3.8 Mali (2013)

Bakgrunn

I forbindelse med EUs planlegging av en operasjon i Mali i 2013, ble Norge kontaktet for om mulig å inngå i en styrke sammen med flere nordiske land innenfor en EU-ramme. Forespørselen ga en mulighet for tettere samarbeid med nordiske land. Dette var et uttalt ønske fra regjeringen, som i Soria Moria II erklæringen skrev: «Regjeringen vil arbeide for å styrke det nordiske samarbeidet» (Regjeringen Stoltenberg II, 2009, s. 5). Diskusjonen kom opp i media umiddelbart etter at norske interesser ble angrepet ved Statoils anlegg i Algerie, Malis naboland i nord.

Bakgrunnen for konflikten var et islamistisk opprør i mars 2012, som resulterte i at det nordlige Mali kom under kontroll av islamistiske opprørere. Opprørerne hadde forbindelser både til Al Qaida og organisert kriminalitet. Dette sammen med et militærkupp i hovedstaden Bamako, resulterte i økte sikkerhetsutfordringer og politisk krise i landet. Situasjonen førte til frykt for at deler av Mali kunne bli et fristed for terrorister. En slik situasjon kunne true både regionale og vestlige interesser (Eide, 2013). FNs Sikkerhetsråd ga i desember 2012 en afrikansk styrke mandat til å bistå myndighetene i Mali. På anmodning fra presidenten i Mali startet Frankrike en

intervensjon 11. januar 2013. Intervensjonen hadde støtte både i Sikkerhetsrådet og hos flere afrikanske land. I arbeidet med å styrke myndighetenes mulighet til å få kontrollen på sitt territorium igjen, ville EU stille med en trenings- og opplæringsstyrke. Det var deltakelse i denne styrken Norge sa nei til å delta.

Begrunnelse for avslag

Første uttalelse i media om saken kom etter at FNs Sikkerhetsråd hadde gitt mandat til inngripen i landet, og de franske styrkene var gått til aksjon. Statssekretær i UD, Gry Larsen (Ap), uttrykte støtte til den franske aksjonen allerede 14. januar (NTB, 2013b). Den 21. januar kom FrP-leder Siv Jenssen med følgende uttalelse: «Norge kan ikke sitte og vente på en bønn om hjelp, vi må vise at vi er villige til å bekjempe islamistene i Mali» (NTB, 2013c). FD uttalte til NTB at de ikke hadde fått noen forespørsel om deltakelse, verken fra Frankrike eller fra EU. Det var derfor uaktuelt å vurdere noe bidrag. Men allerede samme dag opplyste utenriksministeren at Norge vurderte en styrke i samarbeid med andre nordiske land og EU (NTB, 2013e). Høyre var positiv til dette. Ine Marie Eriksen Søreide (H) sa: «Slike typer operasjoner er vi i utgangspunktet positive til. Dette er absolutt noe vi må være med å diskutere når vi vet mer om rammene og helheten». Hun la til at: «en nordisk ramme gjør det ekstra interessant» (Andersen, 2013c, s. 9). Knut Arild Hareide (KrF) var heller ikke helt avvisende, men sa: «det avhenger av styrkens mandat og sammensetning, samt hvilke bidrag Forsvaret har kapasitet til å stille med» (Bleikelia, 2013, s. 5). Det var regjeringspartiet SV som uttrykte størst skepsis til forslaget om et norsk bidrag. SVs utenrikspolitiske talsmann Snorre Valen sa: «Vi ser betydelige motargumenter mot å delta, men dette er ikke konkludert i hverken SV eller regjeringen» (Bleikelia, 2013, s. 5). Regjeringskollega Sp var også noe tilbakeholden, noe følgende uttalelse fra Lars Peder Brekk illustrerer: «En skal tenke seg svært nøye om før en går inn i en ny militær operasjon i utlandet». Han sa videre at: «det er nødvendig å lære av det som skjedde i Afghanistan og Libya, selv om det [er] nye aktører og en ny situasjon gjør at det må vurderes» (Løkkeland-Stai & Gitmark, 2013, s. 13).

Både utenriksminister og forsvarsminister var positive. De hadde med seg både Høyre og FrP, og muligens et noe mer avventende KrF. Regjeringspartiene SV og Sp var de som tydeligst uttrykte motstand. Dette kan tyde på at det igjen var strid innad i regjeringen angående et utenrikspolitisk spørsmål. At det var disse to partiene som krevde at saken skulle behandles i Stortinget, er en

klar indikasjon på dette (Andersen, 2013b, s. 9). Den 24. januar sa statsministeren følgende: «Norske soldater skal foreløpig ikke trene opp maliske sikkerhetsstyrker i samarbeid med EU» (Amundsen, 2013, s. 8). Dette kan ikke tolkes som et avslag, men heller behov for mer tid til å avklare saken i regjeringen. 11. februar kom meldingen som var et avslag til et bidrag i EU-regi. Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen kom med følgende begrunnelse: «regjeringen vil avvente en mulig FN-operasjon før det skal besluttes om Norge skal delta i en militær operasjon i Mali». Hun sa videre: «Sikkerhetsrådet arbeider for å få gjort om EU-operasjonen til en FN-operasjon, og da vil vi gjerne avvente det før vi beslutter om et eventuelt norsk bidrag» (Schjønberg, 2013). Eneste kommentar fra opposisjonen til denne beslutningen kom fra leder i Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé, Ine Marie Eriksen Søreide (H), som sa at: «Høyre helst hadde sett at Norge deltok i en EU-ledet operasjon», men at hun nå vil avvente og se hvordan en eventuell FN-ledet operasjon blir. Hun sa videre at: «vi ønsket å støtte en EU-operasjon, og vi har en skepsis til et eventuelt FN-bidrag. Et FN-bidrag er en helt annen type operasjon» (Schjønberg, 2013). Altså ingen sterk kritikk fra opposisjonen.

At regjeringen valgte å ikke delta i en EU-operasjon, var ikke et nei til å gi støtte til Mali. Derimot var det et ønske om at denne støtten skulle gå til FN. I opposisjonen på Stortinget var både Høyre og Frp vært positive, mens KrF var mer avventende. Det er innad i regjeringen, hos Sp og SV motstanden primært var å finne. Når avslaget kom, var det ønsket om bidrag i en ren FN-operasjon som var den primære begrunnelsen.

3.9 Oppsummering av tilfellestudier

I dette kapitlet har jeg gjennomgått åtte ulike tilfeller der beslutningen om styrkebidrag til internasjonale operasjoner har blitt avslått av sittende regjering. Samtlige tilfeller er hentet fra perioden 1990-2013. Tilfellene viser at det har blitt nei i enkelttilfeller både til FN, NATO, EU og USA. Videre er det gitt avslag til operasjoner både i Afrika, Midtøsten og Asia. Uten å forskuttere neste kapittel, viser denne presentasjonen et mønster i retning av sterkere grad av nei til FN, og operasjoner i Afrika. Hvorfor det har blitt slik, blir en del av studiens analyse.

I gjennomgangen av tilfellene i dette kapitlet har det utkrystallisert seg tre hovedårsaker som synes naturlig å bruke som faktorer i den videre drøftingen. Den første er i forhold til operasjonens mandat. Både om det er gitt mandat fra FNs sikkerhetsråd, og hvilken type maktbruk mandatet tillater. Spesielt begrunnelsen for avslaget til operasjonen i Somalia 1992 og

Irak 2003 står mandatspørsmålet sentralt. Den andre hovedforklaringen er ressursmangel, altså at Forsvaret ikke har styrker å sette inn. Her er det mange tilfeller, men spesielt Libanon 2000, Kongo 2001, Tsjad 2010 og Sudan 2011, er typiske eksempler. Den siste faktoren som naturlig kommer ut av redegjørelsen i dette kapitlet, er antydninger om interne politiske forhold i regjeringen. Eksempel på dette kan være sammenhenger mellom ulike politiske saker, eller uenighet innad i en regjering. Spesielt tilfellet Afghanistan 2006 og Mali 2013 viser dette tydelig.

Avslagene kan være interessante isolert sett, men finnes det noe mønster i avslagene hvis vi ser dem i et større perspektiv? Kan vi si noe generelt om hvorfor Norge sier nei til å delta? Hvorfor skaper enkelte saker større debatt i media enn andre? Neste kapittel skal se nærmere på akkurat dette.

4 Analyse - Hvorfor har Norge takket nei?

Bruk av forklaringsmodeller som idealisme og realisme er meget vanlig i studier som har til hensikt å forklare beslutninger knyttet til utenrikspolitikk. Norsk utenrikspolitikk kan helt eller delvis forklares ut fra begge modellene. Jeg refererte til Jan Egeland i forrige kapittel der han sa: «Vi kjemper for våre interesser i Afghanistan og våre idealer i Tsjad. Da vinner interessene». Egeland mente det var et spenningsforhold mellom idealer eller idealisme på den ene siden, og interesser eller realismen på den andre siden. Dette synet deler han med flere, men tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre (2005-2012) ser det på en annen måte. I sin bok «Å gjøre en forskjell» skrev Støre at: «Å fremme verdier – som menneskerettigheter, fred og toleranse – kan i høyeste grad være å fremme norske interesser» (Støre, 2009, s. 19). Han brukte fattigdomsbekjempelse som et eksempel, og skrev: «Det er moralsk riktig, men det er samtidig i vår opplyste egeninteresse fordi fattigdom langt borte kan true vår sikkerhet gjennom fare for terror, flykningestrømmer, spredning av smittsomme sykdommer og klimaendringer» (Støre, 2009, s. 19). Her ser vi at tradisjonelle idealistiske argumenter også kan brukes i en realistisk argumentasjonsrekke. Utfordringen blir å analysere langs disse linjene, når de tilsynelatende krysser og går inn i hverandre.

Det har også vært utfordrende å finne andre analytiske modeller som er tilpasset studiens problemstilling. Det finnes modeller og teorier som går på hvorfor, med hvem og med hva Norge bør delta (P. K. Johansen, Andréen, Berg-Knutsen, Karlsrud, & Kvalvik, 2007; Kjølberg & Nyhamar, 2011). Men ettersom avslagene Norge har gitt ikke er studert tidligere, finner jeg det hensiktsmessig å ikke knytte studien opp i begrensninger som slike modeller kan gi. Det kan videre synes som om slike modeller i større grad er utviklet for et aggregert nivå, og ikke alltid tar hensyn til realiteter som ressursbegrensninger og politisk uenighet. Et siste argument for å ikke ta utgangspunkt i etablerte modeller, er at medieperspektivet som kildematerialet i denne studien muliggjør, ikke er en naturlig del av disse modellene. Dermed kunne dette perspektivet blitt underkommunisert.

Jeg har derfor valgt å ta utgangspunkt i funnene i kapittel 3, og de tre hovedårsakene jeg presenterte på foregående side. Dette kapittelet er derfor en tredelt faktoranalyse, hvor den første faktoren omhandler mandatet for operasjonene og hvilke type operasjoner som ble avslått. Den andre delen fokuserer på ressurser tilgjengelig for operasjoner, og spesielt hvilke organisasjoner eller allianser som ble nedprioritert. Den siste delen vil omhandle indre politiske faktorer, som blant annet sammenheng med andre politiske saker og politiske uenighet innad i en regjering.

For hver av disse faktorene vil to eller flere tilfeller bli nyttet i analysen. Tilfeller som kan forklares ut fra flere av faktorene vil kunne komme igjen flere ganger. I siste del av kapittelet vil jeg se nærmere hvorfor enkelte avslag har fått mer oppmerksomhet enn andre.

4.1 Mandat og operasjonstype

I denne delen av studiens analyse vil jeg se nærmere på avslag som er begrunnet med forhold rundt et styrkebidrags mandat. Dette vil relatere seg til ulike sider ved mandat fra FNs Sikkerhetsråd. Det ene er om operasjonen har et mandat fra Sikkerhetsrådet eller ikke. Det andre er avslag der maktbruken som ble tillatt gjennom mandatet, var en del av argumentasjon for avslag. Det er stor forskjell på å gi mandat til å observere og rapportere på den ene siden, og kunne bruke makt til å gjenopprette fred og sikkerhet på den andre. Dette vil få innvirkning på hvilken operasjonstype de militære styrkene kan utføre. Avslag begrunnet med operasjonstype vil derfor også bli analysert her. Spesielt deltakelse i fredsbevarende versus fredsopprettende operasjoner har i perioder preget debatten, og vil være viktig å se nærmere på. Hovedforskjellen mellom disse operasjonstypene er at fredsbevarende operasjon forutsetter partenes samtykke og har normalt begrenset adgang til bruk av våpen. Fredsopprettende operasjoner derimot krever ikke samtykke, og maktbruk kan nyttes for å påtvinge en aggressor det internasjonale samfunnets vilje (St.meld. nr. 38 (1998-99), pkt. 2.5). Ved inngangen til konfliktene i Afrika og på Balkan tidlig på 1990-tallet, var deltakelse i slike operasjoner en ny rolle for norske styrker. Med unntak av deltakelsen med kystvaktfartøyet Andenes i en støttende rolle i Irak-krigen i 1991, hadde ikke norske styrker deltatt i fredsopprettende oppdrag siden Korea-krigen på 1950-tallet, og i Kongo på 1960-tallet.

Det er spesielt i tre av tilfellene som er presentert, det tydelig kommer frem at avslaget var relatert til mandat eller operasjonstype: Somalia 1992, Irak 2003 og Afghanistan 2006.

Somalia 1992

Regjeringen avslo å delta i operasjonen USA ledet i Somalia. UDs pressetalsmann begrunnet dette med at Norge først og fremst ønsket å delta i en fredsbevarende operasjon i Somalia (T. Johansen, 1992, s. 19). Dette inntrykket ble forsterket, da han samtidig understreket at Stortinget måtte ta stilling til en eventuell endring i mandat for bidraget som Norge allerede hadde sagt ja til. Det var liten grad av politisk meningsutveksling i norske aviser rundt denne saken. Den

manglende debatten ble kommentert på lederplass i avisa Nordlys den 8. desember 1992, der det blant annet sto:

Deltakelsen under Golf-krigen og nå aksjonen i Somalia er med på å skape en glidende overgang fra den fredsbevarende til den fredsskapende rollen. En rolle som er mer problematisk, fordi den involverer aktiv bruk av maktmidler. Dette skjer uten at regjeringen og i særdeleshet forsvarsministeren har ønsket å involvere samfunnet i en debatt om problemstillingen (Nordlys Morgen, 1992, s. 2).

Ettersom heller ikke opposisjonen kom med sine meninger om saken i media, er det grunn til å anta at det politiske miljø ønsket mer tid til å diskutere saken internt, før de eventuelt ville gå inn i en offentlig debatt om dette temaet. Det har derfor vært nødvendig å gå inn i politiske debatter på Stortinget for å kunne analysere disse avslagene nærmere. Noen måneder etter beslutningen ble tatt, behandlet forsvarskomiteen *Stortingsmelding nr 14 (1992-1993) Beredskap for fred*. Her ble Norges rolle i fremtidige militære FN-engasjement diskutert. Med henvisning til fredsopprettende operasjoner uttrykte en samlet forsvarskomiteen at Norge: «i prinsippet også måtte være åpen for å kunne vurdere deltakelse i slike operasjoner» (Innst. S. nr. 135 1992-1993, s. 9). Det er tydelig at selv om deltakelse i slike operasjoner ikke var ønskelig, var det ikke utenkelig. Ut over dette ville ikke flertallet, det vil si alle unntatt medlemmene fra Høyre og Frp, ta stilling til norsk deltakelse i fredsopprettende operasjoner. De ville ha dette særskilt utredet. Utredningen kom i *Stortingsmelding nr. 46 (1993-94) Bruk av norske styrker i utlandet*. I mellomtiden ble *St. prop. nr 72 (1992-93) Om utvidelse av totalrammen for deltakelse i FNs fredsbevarende operasjoner i forbindelse med deltakelse i FNs utvidede operasjon i Somalia (UNOSOM II)* behandlet. Her skulle det vise seg å være delte oppfatninger mellom et flertall bestående av Ap, SV, KrF og SP, og mindretallet bestående av H og FrP. Mindretallet gikk mot en utvidelse av oppdraget, primært fordi Somalia ikke var et prioritert operasjonsområde for norske styrker. Videre understreket mindretallet at det trolig ville komme henvendelser om operasjoner i egen verdensdel (Innst. S nr. 159 (1992-1993), s. 3). Det er stor grunn til å anta at det var situasjonen på Balkan som opptok mindretallet. At misjonen i sin helhet hadde fått et fredsopprettende mandat ble ikke kommentert i forsvarskomiteens innstilling.

Hvis vi ser på dette i et tidsperspektiv, skulle det ikke gå lenge før Norge deltok i flere fredsopprettende operasjoner, både i Somalia (UNOSOM II fra våren 1993) og på Balkan. Den

formelle utredningen rundt dette spørsmålet kom som nevnt i *Stortingsmelding nr.46*. Fra venstresiden viste debatten om meldingen i Stortinget, en større aksept for deltakelse i fredsopprettende operasjoner, enn tilfellet var bare to år tidligere. Dette kan illustreres med en kommentar fra Gunnar Skaug (Ap) som sa følgende: «Med andre ord, alle erkjenner at vi står overfor et økt behov for fredsopprettende innsats som vil komme i tillegg til de tradisjonelle fredsbevarende oppgaver i FNs regi, og hvor til nå 70 000 nordmann har deltatt» (S. tid, 1994, s. 1534). Denne aksepten fra et stort politisk flertall (med unntak av SV) gjorde at den politiske debatten om dette temaet stilnet.

Oppsummert kan en forklare begrunnelsen for avslaget i 1992 med at operasjonsformen og dens nødvendighet var noe nytt for norske politikere. Det tok noe tid før de kunne akseptere deltakelse i operasjoner med større grad av maktbruk. Men det tok ikke lang tid før det ble innsett at FNs operasjoner var i endring, og at dette var grunnet konfliktenes endrede karakter. Norsk deltakelse i disse operasjonene ble etter dette normalt.

Irak 2003

Det skulle gå om lag 10 år før mandatspørsmålet igjen resulterte i et avslag til deltakelse i en operasjon. I forbindelse med Irak 2003 var ikke årsaken operasjonstype, men manglende mandat fra Sikkerhetsrådet. Dette spørsmålet var i høyeste grad oppe i forbindelse med operasjon «Allied Force» og konflikten i Kosovo i 1999, men da besluttet regjeringen å delta til tross for manglende mandat. I forrige kapittel ble avslaget til deltakelse i invasjonen av Irak beskrevet. Her kom det tydelig frem at regjeringen måtte balansere lenge mellom hensynet til USA, og opinionen hjemme i Norge. En meningsmåling presentert i VG den 4. mars 2003 viste at kun 17 % av befolkningen ønsket at Norge skulle støtte USA i Irak (Røhne, 2003c, s. 2). Innledningsvis kom det kritikk fra media og opposisjonen mot både utenriksminister og statsminister, (Aftenposten Morgen, 2003, s. 6; Hellesnes, 2006, s. 9). Grunnen til dette var at uttalelsene var vage, og for at de kunne tolkes som mulige åpninger for å støtte krigen. Det som var vanskelig for Bondevik, var å si nei til USA, Norges viktigste sikkerhetspolitiske allierte. Derfor ble retorikken veldig forsiktig. NTBs Alf Skjeseth beskrev situasjonen på følgende måte: «Kjell Magne Bondevik og utenriksminister Jan Petersen går som på eggeskall for både å "forstå" den sterke skepsisen mot et angrep på Irak og å holde døra åpen for en norsk støtte til krigen» (Skjeseth, 2003).

Etter at regjeringen hadde kommet med uttalelser som tydelig tok avstand fra norsk deltakelse uten et FN-mandat, avtok kritikken. I tillegg til motstand i den hjemlige opinionen, var det også stor motstand mot denne krigen i flere av NATOs medlemsland. Når det er uenighet innad i en allianse, vil både en positiv og negativ respons kunne bidra til å svekke alliansen. Hadde Norge vært eneste land som var negativ, ville regjeringen trolig følt seg mer presset til å si ja. Nå hadde regjeringen i tillegg et stort flertall, både i opinionen og i Stortinget for sitt avslag.

Det er interessant å se denne beslutningen opp mot operasjonen over Kosovo i 1999, som ble gjennomført med norsk deltakelse, til tross for manglende mandat fra FNs Sikkerhetsråd. Bondevik var statsminister også denne gangen. Konteksten rundt disse beslutningene var forskjellig, og dette kan være årsaken til beslutningene om å delta i en operasjon uten mandat fikk ulikt utfall. I Kosovo var argumentasjonen lidelsene blant befolkningen. I denne saken sto NATO samlet bak beslutningen, og det var heller ingen stor uenighet i den hjemlige opinionen. Selv SVs leder Kristin Halvorsen støttet NATO-operasjonen. Det kan også argumenteres for at nærheten til Kosovo, og faren for spredning av konflikten til større deler av Europa også innvirket på denne beslutningen. Basert på disse argumentene kunne Norge si ja i 1999 på grunn av humanitære lidelser og et samlet NATO, mens det i 2003 var enklere å si nei, da NATO ikke var samlet og opinionen hjemme var sterkt imot.

Etter at krigen i Irak var i gang pågikk debatten hjemme i Norge om å stille militært personell til en stabiliseringsstyrke.⁶ I dette lå det at Norge ikke ønsket å delta i invasjonen, men at det muligens var aktuelt å delta i en stabiliseringsstyrke etter at invasjonen var over. Bondevik var påpasselig med å legge til i debatten at han: «helst ser at en slik styrke kommer i FN-regi» (NTB, 2003). Allerede i mai ble det klart at Norge skulle stille med et ingeniørkompani i stabiliseringsstyrken (Skjeseth & Christensen, 2003). En slik beslutning kan ha vært et tiltak for å gjenopprette forholdet til USA, noe flere artikler i norske aviser fremhevet (Bjørng, 2003; Moe, 2003, s. 21; Røhne, 2003a, s. 2). Om dette er mye brukt politisk handling i forbindelse med avslag generelt, vil jeg komme tilbake til. Det kan tenkes at det er relatert til hvem en i første omgang må si nei til, men det kan også være andre forklaringer.

⁶ Stabiliseringsstyrke blir ofte brukt i betegnelsen av en militær styrke som har til hensikt å sørge for sikkerhet, og bidra til gjenoppbyggingen etter en krig.

Afghanistan 2006

Et tredje tilfelle hvor debatten tar for seg spørsmål knyttet til mandat eller operasjonsform, er Afghanistan 2006. Det var den offensive operasjonsformen som ble nyttet av styrkene sør i landet, som var kjernen til debatt. Av presentasjonen i kapittel tre fremkom det lite konkrete om operasjonene i sør, og hvorfor spesielt SV var imot å delta. Dette vil jeg se nærmere på her. En av lederne i SVs ungdomsparti skrev følgende i et debattinnlegg i Bergens Tidende den 20. oktober 2006:

Det opposisjonen tydeligvis glemmer er bakgrunnen for regjeringens valg, nemlig at krigen i Afghanistan blir mer voldelig og at dette i stor grad rammer sivile. Et økt norsk bidrag ville blitt brukt i offensive operasjoner og det ville mest sannsynlig ramme både sivile afghanere og norske soldater. Det er regjeringens politikk at Norge kun skal ha en fredsbevarende rolle i Afghanistan (Willgohs, 2006, s. 9).

Det er den offensive operasjonsformen som regjeringen, og spesielt SV var imot. I Soria Moria erklæringen hadde SV presset gjennom at Norge skulle trekke seg ut av den amerikansk ledede operasjonen «Enduring Freedom», en operasjon Norge hadde støttet med spesialstyrker i tre perioder (Hammer, 2006a, s. 11). Dette ble begrunnet med ønske om deltakelse i en NATO-ledet operasjon. Det var videre tydelig at SV var imot den type operasjoner som ble gjennomført som en del av «Enduring Freedom». Dette viser blant annet uttalelser fra sentralstyremedlem Ingrid Fiskaa (SV), som henviste til motstand mot krigshandlinger da hun sa: « SV kan ikke godta at det sendes styrker til krigshandlingene sør i Afghanistan. Det blir i så fall verre enn gasskraftsaken vi nå har vært gjennom» (Thomassen, 2006, s. 6). Det er spesielt hensynet til sivilbefolkningen Fiskaa var opptatt av: «I nord driv ikkje Nato regulære krigshandlingar. Det gjer ein derimot i sør og aust. Og her går det veldig hardt ut over sivilbefolkninga. Mellom anna har britane slege fast at altfor mange sivile blir drepne her» (Ystad, 2006, s. 17). I tillegg til hensynet til sivilbefolkningen er det igjen krigshandlingene som Fiskaa tar avstand fra. At NATO-styrkene møtte større motstand i sør, og at det derfor trolig var nødvendig med en hardere maktbruk, ble ikke nevnt.

Det kan argumenteres med at retorikken som SV nytter i denne saken er sammenlignbart med debatten om et fredsopprettende bidrag til Somalia i 1992. Forskjellen er at SV på det tidspunktet hadde flertallet med seg, i alle fall en liten periode, før det ble politisk flertall for deltakelse i fredsopprettende operasjoner. Slike operasjoner vil nødvendigvis kunne innebære elementer av

krigshandlinger for å skape fred. Hvor mye maktbruk som er nødvendig i Afghanistan er ikke et tema i denne studien. Men å kunne avdekke om ulik bruk av makt spiller inn på beslutninger om deltakelse i internasjonale operasjoner er et sentralt aspekt.

Allerede i 2007 sendte Norge for fjerde gang spesialstyrker til Afghanistan. Denne gangen som mentorer for en afghansk spesialpolitienhet. Beslutningen ble offentliggjort 13. februar, og på lederposisjon i Aftenposten sto det dagen etter: «REGJERINGENS BESLUTNING om å imøtekomme NATOs forespørsel om spesialstyrker til Afghanistan var nødvendig for å understreke Norges troverdighet i alliansen» (Aftenposten Morgen, 2007, s. 2). I likhet med beslutningen om å stille et ingeniørkompani i Irak etter avslag om å delta i invasjonen, stilte altså regjeringen spesialstyrker til disposisjon bare noen måneder etter det omtalte avslaget i oktober 2006. Dette viser igjen at et avslag til USA eller NATO følges tett opp med bidrag i ettertid. Det er altså mye som tyder på at avslag blir fulgt opp med støtte for ikke å skade forholdet til viktige sikkerhetspolitiske allierte. Styrken hadde for øvrig heller ingen begrensninger i hvor den kunne operere, men som forsvarsministeren sa: «Det er ingen formelle restriksjoner fra Norges side overfor NATO. Men det er ikke aktuelt å sende soldatene til sør, fordi det er stort behov for dem i Kabul» (Hammer, 2007, s. 5). Her balanserer ministeren mellom flertallets kritikk rundt regjeringens restriksjoner mot å sende soldater til operasjonene sør i landet, og forsikringen til SV om dette ikke vil komme til å skje.

Delkonklusjon mandat og operasjonstype

Jeg har i dette delkapittelet sett nærmere på avslag knyttet til mandatspørsmålet. I tilfellet Somalia var fredsopprettende mandat en ny utfordring for regjeringen å ta stilling til, og spørsmålet var muligens ikke politisk klarlagt enda. Det skulle ikke gå lang tid før Norge deltok i fredsopprettende operasjoner og debatten stilnet. I Irak 2003 var det manglende FN-mandat som var begrunnelsen for avslaget. Analysert opp mot deltakelse i en operasjon uten mandat i 1999, var det i tillegg den delte holdningen i NATO og opinionen hjemme i Norge som førte til et avslag. I tilfellet Afghanistan 2006 var det den offensive operasjonen som regjeringspartiet SV var imot som førte til at de forespurte styrkene ikke ble sendt. Dette tilfellet vil også bli analysert senere i denne studien i forhold til innenrikspolitiske hensyn. Oppsummert vil jeg hevde at det er økende vilje til bruk av makt i det politiske miljø. Det er i hovedsak SV som er motstander av militær maktbruk for å skape fred.

4.2 Prioritering av ressurser

Denne delen av analysen vil se nærmere på avslag som er begrunnet med ressursmangel. I en småstat som Norge, med begrenset innbyggertall, og forholdsvis lite forsvar, kan det ikke forventes deltakelse i alle operasjoner en blir forespurt om. Ressursmangel fører til at en må prioritere. Dette vil være et viktig perspektiv i denne delen av analysen. Prioriteringen blir da ofte mellom ulike internasjonale organisasjoner, ulike geografiske områder, eller mellom operasjoner ute og oppgaver hjemme. I syv av de åtte tilfellene presentert i kapittel tre, argumenteres det helt eller delvis med avslag relatert til manglende ressurser. Jeg vil primært benytte meg av tilfellene Libanon 2000, Kongo 2001, Tsjad 2010 og Sør-Sudan 2011 i den videre analysen av dette. Det var i disse tilfellene argumentet om ressursmangel tydeligst ble uttrykt.

Libanon 2000

I presentasjonen av debatten rundt avslaget til en styrke til Libanon i 2000, kom det klart frem at stortingsflertallets budskap var at Norge hadde bidratt nok til UNIFIL tidligere, og at den pågående operasjonen i Kosovo hadde prioritet. Noen ytterligere begrunnelser for hvorfor Kosovo var viktigere ble ikke gitt. Det sentrale spørsmålet blir da hvorfor operasjonen i Kosovo var viktigere å prioritere for Norge, enn operasjonen i Libanon. Det eneste en kan se i debatten i forhold til en begrunnelse, er enkeltkommentarer som gikk på at det var viktig å gjøre en god innsats der en allerede var engasjert. Om dette var et uttrykk for støtte til en NATO-operasjon i Europa, eller om det var et ønske om å fullføre forpliktelser en allerede har tatt på seg, er uklart. Var prioriteringen av ressurser mellom NATO og FN, Midtøsten og Europa, eller lå andre forklaringer bak. Dette vil jeg nå se nærmere på.

I et fagseminar i regi av feltprestkorpset i 1999 holdt Einar Steensnæs (KrF) et innlegg der han blant annet sa:

For å kunne trappe opp vår deltakelse i de militære fredsbevarende styrkene på Balkan, besluttet Regjeringen i fjor å avslutte det langvarige norske engasjement med fredsbevarende styrker i Libanon. Dette var uttrykk for helt nødvendige prioriteringer» (Steensnæs, 1999).

Dette sitatet forsterker inntrykket av at saken handlet om valget mellom Midtøsten og Balkan. Videre at valget av Balkan var en nødvendighet. Men det sier fortsatt ikke noe om hvorfor. I et innlegg i Bergens Tidende beskrev lege og forfatter Vidar Lehman endringen i styrkebidrag til FN på følgende måte: «Uten særlige dikkedarer trakk vi FN-styrkene våre ut av Libanon, "omgjorde" dem til NATO-styrker og satte dem inn under amerikansk kommando i Bosnia». Han skrev videre at: «Fredsbevarende FN-styrker er nå i ferd med å forsvinne fra departementenes ordliste» (Lehmann, 2000, s. 20). Det er tydelig at forfatteren er kritisk til dreiningen i regjeringens politikk. Uten å ta stilling til om denne omleggingen var riktig, er det flere funn i denne studien som støtter Lehmans observasjon om at en endring i prioriteringen mellom FN og NATO hadde funnet sted.

At FN-styrker var mindre i fokus enn tidligere, kom også frem i et intervju med USAs daværende FN-ambassadør Richard Holbrooke. Han stilte seg undrende til Norges begrensede styrkebidrag til FN-operasjoner. Når han fikk til motsvar at Norge bidro med flere hundre soldater i Kosovo, svarte han at det var en NATO-operasjon. I følge artikkelforfatteren satte han dermed: «fingeren på et ømt norsk punkt» (Fyhn, 2000, s. 7). Det er spesielt den politiske retorikken rundt hvor viktig FN er for Norge, som settes opp mot den beskjedne norske deltakelsen. Her er det mye som tyder på at retorikken har liten verdi når regjeringen faktisk må prioritere. I debatten rundt mulig styrkebidrag til Libanon var det som nevnt liten oppmerksomhet rundt hvorfor Kosovo ble prioritert. Det begynner imidlertid å avtegne seg et tydelig mønster, som viser at det er støtten til NATO som er av avgjørende betydning for Norge. En kan oppsummere så langt med at det var politisk vilje til å dreie innsatsen fra FN til NATO. Hvorfor dette var ønskelig, fremkom ikke i den politiske debatten i media relatert til den konkrete beslutningen om Libanon. Svaret lå imidlertid i offisielle politiske dokumenter. Sentralt i denne sammenhengen var *Stortingsmelding nr. 38 (1998-1999) Tilpasning av Forsvaret til deltagelse i internasjonale operasjoner*. Der står det i punkt 2.4 at:

I et rent nasjonalt sikkerhetspolitisk perspektiv er, som indikert ovenfor, det overordnede mål med Norges deltagelse i internasjonale militære operasjoner å demonstrere overfor våre allierte at vi er villige til å ta ansvar og gjøre en solidarisk innsats.

Det er altså av hensyn til våre allierte at vi deltar i internasjonale operasjoner. Videre står det i samme punkt at: «USAs betydning for NATO forblir helt avgjørende, og amerikanske krav om en endret byrdefordeling over Atlanterhavet må derfor tas ytterst alvorlig». Dette gir langt på vei en forklaring til økt prioritering av bidrag til NATO- operasjoner fremfor bidrag til FN-operasjoner. Dette understrekes videre i punkt 2.4 slik:

Gjennom å bidra til internasjonal stabilitet og en fredelig utvikling - da spesielt i det euro-atlantiske området - bidrar vi dessuten til å utvide den stabile sikkerhetssonen som først ble skapt i det nord-atlantiske området samt til å forhindre konfliktspredning og derigjennom til å forsvare vår egen sikkerhet.

Dette må tolkes som et tydelig signal på at operasjoner i Europas randsone har høyere prioritet enn operasjoner på andre kontinent. Dette gjør at beslutningen om å prioritere operasjoner i Kosovo fremfor operasjoner i Libanon faller naturlig inn under retningslinjer gitt i *St. meld nr. 38*.

Kongo 2001

Til tross for både åpen og motstridende argumentasjon mellom UD og FD i beslutningen om en styrke i Kongo i 2001, førte det ikke til noen offentlig debatt. Det er primært en artikkel fra Dagbladet med overskriften «Regjeringsstrid om en norsk Kongo-styrke» som skildret departementenes ulike syn. Utdrag fra denne ble presentert i studiens kapittel 3. Jeg har ikke klart å finne noen fylldig begrunnelse for avslaget, men i følge Dagbladet var FD opptatt av å ikke spre sine styrker for mye, og ønsket å konsentrere seg om Kosovo (Thomassen, 2001, s. 20). Ønsket om å konsentrere seg om en operasjon henger naturlig sammen med prioriteringen av knappe ressurser. I dette tilfellet var det også en prioriteringssak mellom en FN- og en NATO-operasjon. Afrika var på det tidspunktet ikke et uttalt satsningsområde for norsk sikkerhetspolitikk. I likhet med prioriteringen av Kosovo foran Midtøsten i forrige avsnitt, var ikke beslutningen kontroversiell.

Forespørselen kom altså på et tidspunkt da Norge var engasjert i Kosovo Force (KFOR). På det meste hadde Norge i 2001 om lag 1400 soldater i Kosovo. Flere hundre av disse var tilknyttet støtteapparatet til den norske generalen Thorstein Skiaker, som var KFORs øverstkommanderende i perioden april til september 2001 (Leraand, 2013b). Det er naturlig å tro

at den prestisjen det var for et lite land som Norge, å få utnevnt en norsk general til øverstkommanderende for en NATO-operasjon, gjorde det ekstra vanskelig å trappe ned innsatsen i Kosovo til fordel for en operasjon i Kongo.

En kan også i prioriteringsdebatten mellom disse tilfellene finne begrunnelser i politiske dokumenter. I FDs proposisjon til Stortinget for budsjetterminen 2001 sto det følgende under avsnittet hovedprioriteringer: «NATO vil også i tiden som kommer spille den mest sentrale rollen i norsk sikkerhets- og forsvarspolitik» (Prop. 1 S (2000-2001), s. 18). I forhold til operasjonsområde sto det i samme dokument: «Norges innsats i fredsoperasjoner skal ikke begrenses til vår egen verdensdel, selv om fokuset nødvendigvis vil bli lagt til våre nærområder og det euro-atlantiske området» (Prop. 1 S (2000-2001), s. 22). Dette viser en tydelig fokusering mot NATO og Europa.

Norge satt som medlem i sikkerhetsrådet når beslutningen om Kongo ble fattet. En kunne muligens forventet at dette la et økt press på å stille med styrker til operasjonen. En beslutning om å delta på en reise i regi av Sikkerhetsrådet til Kosovo, istedenfor Sikkerhetsrådets tur til Kongo, kan muligens illustrere Norges prioriteringer. Spesielt fordi opplegget i Kosovo ble kansellert, og 12 av Sikkerhetsrådets 15 medlemmer reiste til Kongo. Pressetalsmann i UD Karsten Klepsvik kommenterte at de prioriterte sanksjonsarbeidet mot Irak, men dette var: «ikke et uttrykk for en nedprioritering av Afrika» (Randsborg, 2001, s. 8). En mulig årsak til dette valget kan være at deltakelse på en slik tur, kunne bidra til et økt press til å stille med styrker. Kort oppsummert valgte Norge å prioritere fortsatt militær deltakelse i Kosovo fordi dette var en NATO-operasjon i Europa, med norsk øverstkommanderende, og hadde derfor ikke tilgjengelig kapasitet til å prioritere en operasjon i Kongo.

Tsjad 2010

Dette er det eneste tilfellet nyttet i denne studien der det ble åpent argumentert med at ressurser måtte trekkes hjem, fordi en hadde et behov som må dekkes i Norge. Her var det behovet for helsepersonell som var avgjørende. Styrken besto av 85 % helsepersonell ansatt ved norske sykehus. Hadde oppdraget vært viktig nok for Norge, hadde det trolig vært mulig å forlenge oppdraget, enten med nytt personell, forlengelse av kontrakten med de som var ute, eller en blanding av disse løsningene. Det var tross alt kun om lag 100 personer det dreide seg om, og det

var som nevnt i presentasjonen i kapittel 3, ikke pengene det sto på. Når et avslag er så tynt begrunnet i det offentlige, blir det nødvendig å se om det finnes mer generelle årsaker til slike avslag. I hvilken grad Afrika var et satsningsområde for regjeringen, blir derfor det sentrale i denne analysen. Jeg vil av den grunn se nærmere på erklæringene som skulle danne grunnlag for regjeringens beslutninger.

Afrika ble spesifikt nevnt i Soria Moria I der det sto: «Vi vil trappe opp den norske sivile og militære deltakelsen i FNs fredsbevarende arbeid, med særlig vekt på Afrika» (Regjeringen Stoltenberg II, 2005, s. 11). At regjeringen i 2010 sier nei til bidrag i Afrika kommer nødvendigvis ikke som en overraskelse. Årsaken til dette er at den særlige vekten på Afrika var borte fra erklæringen etter gjenvalget i 2009. Dette må vi kunne tolke som en bevisst handling og prioritering fra regjeringen sin side. Begrenset oppmerksomhet mot det afrikanske kontinentet gjorde det enkelt for regjeringen å fjerne Afrika som et satsningsområde. Denne endringen skapte heller ikke noen debatt.

At det var utfordrende å rekruttere personell til en forlengelse av oppdraget, og at norske sykehus hadde behov for dette personellet var altså den offentlige begrunnelsen fra regjeringen (Heggvik, 2010, s. 2). Fra studien av regjeringserklæringene kom det frem at Afrika ikke lengre var spesielt prioritert. Dette ble imidlertid ikke brukt som begrunnelse.

I gjennomgangen av medias dekning av denne saken, var det tydelig at den i hovedsak ble dekket av Dagsavisen og Klassekampen. Aftenposten kom på banen i desember, seks måneder etter oppdraget var avsluttet. Bakgrunnen for nyhetsoppslaget var informasjon fremkommet gjennom Wikileaks, der den amerikanske ambassadøren i Oslo, Barry White, skal ha skrevet følgende i en rapport hjem:

Under den forholdsvis nye norske forsvarsministeren Grete Faremos besøk i Tsjad nylig, forklarte NN hvordan hun hadde fått en overhaling av FN-operasjonen i Tsjad, som klaget over at det norske sykehuset var så «fancy» at russerne nektet å sette opp et sykehus til erstatning, siden det ville fremstå som underlegent (Aftenposten Morgen, 2010, s. 5).

Aftenposten antyder i sin artikkel at det kan ha vært en sammenheng mellom forsvarsministerens overhaling, og beslutningen om å ikke videreføre det norske bidraget. Noe som kan støtte en slik teori er kritikken fra blant annet Kirkens Nødhjelp, Norges Røde Kors og Flyktningshjelpen, som allerede i mai 2009 kritiserte pengebruken. I følge kommunikasjonssjef Bernt G. Apeland i

Norges Røde Kors, kunne de ha sendt 10 feltsykehus til samme pris (Kruhaug, 2009). FD ville i følge Aftenposten ikke kommentere saken da den inneholder informasjon fremkommet gjennom Wikileaks. Dette tilfellet viser at avslag også kan være påvirket av andre faktorer enn de rent fagpolitiske. Dette vil jeg også komme tilbake til senere ved analyse av to andre tilfeller. Samtidig viser deknningen av saken en noe typisk fordeling av hvilke aviser som dekker ulike sider ved norsk utenrikspolitikk, noe vil jeg komme tilbake til i studiens konklusjon.

Sør-Sudan 2011

Tilfellet der Norge avslo forespørselen om å sende en styrke til Sør-Sudan i 2011, er det fjerde og siste tilfellet som vil bli drøftet med hensyn til prioriteringer. Norge var en stor bidragsyter økonomisk til Sør-Sudan, og høytstående norske diplomater hadde gjort en stor innsats for landet. Med henblikk på dette kunne en muligens sett for seg at et militært bidrag til FN i landet sto høyt på regjeringens prioriteringsliste. Når de valgte å ikke sende noen styrke i det hele tatt, kan dette muligens uttrykke et ønske om å ikke blande militær støtte, med humanitær bistand i samme land. Heller ikke dette avslaget skapte noe stor debatt. Analysen må basere seg på den korte begrunnelsen fra FD om at: «Forsvaret på det nåværende tidspunkt ikke har mulighet til å stille en slik kapasitet til rådighet for FN» (NTB, 2011). Kommentaren kan ikke forstås på en annen måte enn at Forsvaret hadde kapasiteten, men at den på det daværende tidspunkt ble nyttet til noe viktigere. Analysen vil derfor måtte dreie seg om prioriteringen mellom Afghanistan og Afrika, eventuelt NATO og FN.

I likhet med avslaget om forlengelse av bidraget i Tsjad, kom denne beslutningen etter gjenvalget av regjeringen Stoltenberg II i 2009. Regjeringserklæringen fra 2009 hadde som tidligere nevnt, ikke identifisert Afrika som et spesielt satsningsområde. På en annen side var det fortsatt fokus på FN, men prioriteringen var tydelig. I erklæringen sto det at regjeringen ville:

... opprettholde vårt sterke sivile engasjement i Afghanistan. Vi vil bidra til å bygge afghansk kapasitet til egen sikkerhet og utvikling, samt styrke FNs koordinerende rolle. Vi vil opprettholde det militære engasjementet i Afghanistan (Regjeringen Stoltenberg II, 2009, s. 6).

I FDs proposisjon til statsbudsjettet for 2011 var satsningen på Afghanistan enda tydeligere: «Afghanistan er for tiden det sentrale satsningsområdet for Norges deltakelse i utenlands operasjoner» (Prop. 1 S (2010-2011), s. 11). Det fremkommer altså i flere dokumenter at

Afghanistan har høyere prioritet enn Afrika. Det som ikke kommer like tydelig frem er hvorfor det er slik. Er det Afghanistan som er viktig for Norge, eller er det NATO-operasjonen som Norge deltar i som er viktig? I en tale i Oslo Militære Samfund sa daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre følgende: «NATO utgjør ryggraden i Norges forsvar. Norge vil videreføre et aktivt engasjement for å styrke alliansen. Vi vil gjøre det gjennom å støtte det politiske samarbeidet og gjennom våre bidrag til NATOs operasjoner» (Støre, 2006). Han sa videre at: «Afghanistan er viktig for NATO, militært, sivilt, helheten – samspillet – mellom militær og sivil innsats. Det handler om NATOs fremtid, om landets utvikling, gjenoppbygging og sikkerhet og om vår sikkerhet». I en masteroppgave fra 2010 med tittelen «*Konsensus og konflikt i debatten om Norges deltagelse i Afghanistan*» oppsummerer Lena Hatling den politiske begrunnelsen for deltakelse i Afghanistan på følgende måte: «et uttrykk for alliansesolidaritet, investering i norsk sikkerhet og internasjonal fredsoppbygning» (Hatling, 2010, s. 53). Dette styrker funn som jeg har gjort i denne studien. Oppsummert vil svaret på spørsmålet over måtte bli at Afghanistan er viktig for NATO, og videre at NATO er viktig for Norge. Derfor ble det ikke prioritert en styrke til Sør-Sudan.

Delkonklusjon prioritering av ressurser

Jeg har i dette delkapittelet sett på fire forskjellige tilfeller der argumentasjonen for avslag helt eller delvis skyldes manglende ressurser. En NATO-operasjon i Kosovo var viktigere enn FN-operasjoner i Kongo og Libanon. Videre var NATOs operasjon i Afghanistan viktigere enn en FN-operasjon i Sør-Sudan. Avslaget om å forlenge operasjonen i Tsjad ble begrunnet med behovet hjemme i Norge. Det som er tydelig etter gjennomgangen av disse fire tilfellene, er at en kan finne mange uttalelser om avslag grunnet ressursmangel i media, men at det ikke like enkelt å finne forklaring på hvorfor en ønsker å prioritere slik en gjør. Det synes vanskelig for politikere, spesielt i regjering, å si offentlig at en må nedprioritere FN.

4.3 Indre politiske forhold

Den tredje hovedfaktoren som denne analysen bygger på, omhandler indre politiske forhold som kan ha påvirket beslutningsprosessen, og resultert i et avslag. Her er forhold som regjeringssammensetning og konkurrerende politiske saker, viktige forhold å se nærmere på. Afghanistan 2006 er det tilfellet hvor dette kommer tydeligst frem. Dette vil bli analysert inngående. Jeg vil også se nærmere på tilfellet Mali 2013, der det sto mellom støtte til FN eller

EU, og se om beslutningen kunne hatt et bakenforliggende innenrikspolitisk aspekt. Analysen av dette perspektivet tar altså ikke utgangspunkt i regjeringens argumentasjon for avslag, men ser på mulige forhold som kan ha påvirket beslutningene.

Afghanistan 2006

Dette tilfellet er behandlet også tidligere i analysen. Da ble det sett på om operasjonsformen var mulig årsak til avslaget. I denne delen vil det bli sett nærmere på om det var innenrikspolitiske forklaringer til at Norge sa nei til et bidrag til NATO. Det var kun SV av partiene på Stortinget som var mot å sende norske soldater til Sør-Afghanistan. Bakgrunnen for dette var som tidligere diskutert den offensive operasjonsformen og maktbruken som SV mente var forskjellig fra operasjonene i nord.

Hvordan kunne et lite parti få gjennomslag for å ikke gi støtte til NATO i en operasjon som var så viktig for alliansen? Mandatet for operasjonen var klart, og den norske styrken sto tilgjengelig. Det må være noe i den politiske konteksten rundt beslutningen som var utslagsgivende. SV var en del av en flertallsregjering sammen med Ap og Sp da beslutningen ble tatt. Til tross for at opposisjonen støttet bruken av norske styrker i sør, trengte regjeringen nødvendigvis ikke ta hensyn til dette i sin beslutning. Derimot måtte den ta hensyn til synet til de tre partiene som satt i regjering.

I analysen av operasjonsformer og mandat ble det nevnt at partiene i regjeringsplattformen Soria Moria I, hadde presisert at en ønsket å satse mer på NATO- ledede ISAF, og avslutte engasjementet i «Enduring Freedom» ledet av USA. Dette var som sagt grunnet SV sin motstand mot operasjonsformen. NATO tok etter hvert over deler av ansvaret og operasjonsområdet til operasjon «Enduring Freedom». Når NATO overtok ansvaret i et område der offensive operasjoner syntes nødvendig, ble det igjen vanskelig å tilfredsstille alle tre partienes politikk. Allerede før beslutningen om å avstå fra å sende spesialstyrker til Sør- Afghanistan ble fattet, satte flere aviser og politikere beslutningen opp mot nederlaget SV fikk i gasskraftsaken på Mongstad. SV ønsket CO₂-rensning av anlegget fra første dag, men gikk tilslutt med på et kompromiss der prosessen med utvikling av renseanlegg skulle starte parallelt. Daværende statssekretær i finansdepartementet Roger Sandum (SV) oppsummerte saken på følgende måte: «Til slutt fikk vi valget mellom CO₂-rensning fra 2014 eller å gå ut av regjeringen. Vi innså at vår

forhandlingsposisjon ikke var den beste, siden både Sp og Ap fryktet at kraftverket ikke ville bli bygd om vi presset Statoil ytterligere» (Grande, 2006, s. 6).

Statsminister Jens Stoltenberg avviste imidlertid at det var noen sammenheng mellom beslutningen om gasskraftverk på Mongstad og beslutningen om å ikke stille med styrker til Sør-Afghanistan (Idås & Mellvang-Berg, 2006). En logisk sammenheng rent sikkerhetspolitisk var det selvfølgelig ikke mellom dem. Men at en politisk sak kan ha påvirkning på en annen er ikke uvanlig. En indikasjon på at noe slikt foregikk her var Kristin Halvorsens (SV) motstand mot å diskutere beslutningen offentlig. Hun uttalte blant annet: «Nå håndterer vi saken i regjeringen. Jeg kommer ikke til å delta i en offentlig debatt om dette» (Halvorsen, 2006, s. 6). Tidligere har SV-lederen ikke gitt fra seg muligheten til en sikkerhetspolitisk debatt, spesielt ikke med NATO som en viktig ingrediens. Men det var andre i partiet som kom med uttalelser. SV-veteran Stein Ørnhøi svarte følgende da han ble spurt om avslaget var en gjenytelse for gasskraft-saken: «Det burde ikke vært slik» (Björgum, 2006, s. 64). Han svarer ikke direkte på spørsmålet, men benekter heller ikke at dette var tilfelle. Dette kan langt på vei være jevngodt med en innrømmelse. En kan forstå Ørnhøi dit hen at han mente det var en gjenytelse, men at han syntes dette burde være unødvendig, eller muligens upassende i utenrikspolitikken. Dette inntrykket styrkes ved at han videre i samme intervju sa at det: «er ingen grunn til å øke innsatsen ytterligere, så standpunktet burde vært konfliktfritt». Han sier indirekte at saken er konfliktfylt, og forsterker ytterligere antakelsen om at beslutningen hadde skapt interne stridigheter i regjeringen.

Meddelelser fra kilder i regjeringen viser også at det hadde vært sterke motsetninger i regjeringen i denne prosessen. En uttalte til Dagbladet at: «Vi aksepterer ikke at det i framtida blir gjort forskjell på nord og sør. Det er én operasjon vi er en del av» (Thomassen, Lode, & Sand, 2006, s. 8). Dette indikerer at det hadde vært en hestehandel i denne beslutningsprosessen, men at det ville bli et engangstilfelle. At det er relatert til nederlaget for SV i gasskraftsaken synes sannsynlig. Samme kilde sa videre at følgende setninger var viktig å få med i beslutningen for at Ap og SP skulle kunne leve med den: «Norge konsentrerer sin militære innsats i Afghanistan i nord, men kan i prinsippet delta med styrker i hele ISAFs ansvarsområde. Det foreligger heller ingen begrensninger i den type bidrag Norge kan stille, herunder spesialstyrker». Det at SV aksepterte denne formuleringen som del av beslutningen viser også hvor viktig det var for SV å ikke gå på et nederlag. De måtte med denne formuleringen i

prinsippet åpne opp for å delta i hele Afghanistan, med alle typer bidrag. Saken ble en seier for SV på kort sikt, da det ble besluttet å ikke sende styrker. På lengre sikt hadde SV imidlertid akseptert en politikk de selv egentlig ikke sto for. Dette bidrar til å styrke påstanden om at det er den politiske konteksten og sammenhengen med SV sitt nederlag i gasskraftsaken som hadde styrt beslutningen. En artikkel i Aftenposten oppsummerte kjernen i saken på denne måten:

Ap og Sp må ha hatt forståelsen av at hele regjeringsprosjektet sto på spill igjen, en knapp uke etter Mongstad-krisen. Et så farlig liv kan ikke Regjeringen leve over tid, og ved å gi SV denne innrømmelsen i en sak der partiet i utgangspunktet står alene i Stortinget, har de to andre partiene bundet SV til regjeringsmasten i overskuelig fremtid (Narum, 2006, s. 9).

Slike beslutninger er utfordrende å analysere fordi debatten inneholder mange motstridende påstander. I dette tilfellet argumenterte opposisjonen og flere aviser med at beslutningen hadde sin egentlige begrunnelse i SVs nederlag i gasskraftsaken. Offisielt sto regjeringen på sin side fast på at dette ikke var tilfelle, og at den sto samlet bak beslutningen. Gjennomgangen av dette tilfellet viser imidlertid at det har vært store spenninger internt i regjeringen. Både Ap- og Sp-politikere uttalte før beslutningen var tatt, at det var naturlig at Norge bidro også sør i landet. Uttalelser fra anonyme kilder i regjeringen viser også at beslutningen om å ikke sende styrker var knyttet til SV sitt standpunkt i saken. Det er liten tvil om at det var SVs som fikk gjennomslag. Det er ut fra denne analysen ikke kan si med sikkerhet, er i hvilken grad nederlaget i gasskraftsaken spilte noen rolle. Uansett er det klart at SV fikk gjennomslag for sitt standpunkt, til tross for stor motstand både internt i regjeringen, men også i hele opposisjonen. Hvis regjeringspartiet SV måtte svelge to kameler i løpet av kort tid, kunne det sette regjeringssamarbeidet i fare. Om det var dette hensynet som var utslagsgivende, ser vi at samholdet i regjeringen gikk foran hensyn til utenrikspolitikken.

På en annen side, og like interessant, ser vi at opposisjon utnyttet den politiske konteksten rundt beslutningen i oktober, til å sette regjeringen i et dårlig lys. Beslutninger om avslag tidligere samme år, og senere igjen i november, fikk ikke samme oppmerksomhet. Opposisjonen brukte situasjonen som en brekkstang for å synliggjøre en intern uenighet, og derigjennom svekke regjeringen.

Mali 2013

Et annet tilfelle som kan ha blitt påvirket av regjeringspartienes forskjellige standpunkt er beslutningen om å ikke bidra til en EU-styrke i Mali. Denne saken handlet ikke om deltakelse i krigen eller ikke, men om Norge skulle bidra gjennom FN eller EU. I utgangspunktet kan dette synes som en lite kontroversiell beslutning, gitt Norges manglende EU-medlemskap og at landet tradisjonelt har vært en god støttespiller til FN. Når det allikevel ble en debatt i media kan dette skyldes at utviklingen i Mali berørte norske interesser direkte. Videre kan det tenkes at det var en anledning for enkelte partier til å fremtvinge en debatt relatert til EU. Argumenter for eller i mot bidrag til den ene eller andre organisasjonen vil derfor stå sentralt.

Både utenriksminister og forsvarsminister snakket innledningsvis i debatten om et EU-bidrag. Derfor er det naturlig å spørre seg hvorfor FN ble foretrukket. En mulig årsak kan være at debatten om et mulig EU-bidrag passet dårlig i den politiske konteksten for regjeringspartiene. En artikkel i Dagsavisen peker på at det kan være en sammenheng mellom bidrag til EU og oljeboring i Nord-Norge. Etter at statsministeren i en redegjørelse på Stortinget la debatten om et EU samarbeid i Mali på is, skrev sjefsredaktør Arne Strand at statsministeren: «fjernet den dype uenigheten om denne saken i regjeringen». Han kommenterte videre at: «Etter oljestatsrådets utspill om oljeboring i Nord-Norge hadde det vært ekstremt uheldig om regjeringen også splittet seg etter utenriksministerens utspill om krig i Nord-Afrika» (Strand, 2013). Dette viser at det igjen kan dreie seg om sammenheng mellom to politiske saker, denne gangen krig i Afrika og oljeboring i Nord-Norge. Strand skriver videre at det var erfaringene fra beslutningen rundt operasjonen i Libya i 2011, som spesielt SV ikke ville ha en repetisjon av.

En annen mulig årsak til at valget etter hvert falt på FN, kan tenkes å ha med Sp og SVs avvisende holdning til et tettere EU-samarbeid å gjøre. Det fremkommer derimot ikke som et argument i debatten som var i avisene eller på Stortinget. Det en derimot kan konkludere med i denne sammenhengen, er at spesielt Høyre og FrP snakket varmt om en EU-operasjon. Dette var igjen en anledning for opposisjonen til å svekke regjeringen, ved å fremme en løsning de visste ville være kontroversiell innad i regjeringen. Det er derimot vanskelig å finne godt belegg for denne påstanden. Høyre argumenterte for en EU-operasjon blant annet fordi de hadde en: «skepsis til et eventuelt FN-bidrag. Et FN-bidrag er en helt annen type operasjon» i følge Høyres Ine Marie Søreide Eriksen (NTB, 2013a). Hun sikter blant annet til mandatutformingen ved FN-operasjoner og at det vil stå åpent hvilken kapasitet Norge da kunne stille med (Andersen, 2013a).

Etter at beslutningen kom om å avvente en eventuell FN-operasjon, uttalte SVs Snorre Valen følgende: «Et klokt og viktig vedtak» (NTB, 2013a). En kan enten tolke Valen til at det var klokt å si nei til EU, eller eventuelt at det var klokt å utsette beslutningen. Det kan vel også argumenteres for at begge disse tolkningene er riktige. Når Valen noen uker tidligere ble konfrontert med muligheten for en norsk styrke i Mali uttalte han seg meget skeptisk: «Motargumentene er både det at konflikten følger etniske skikkelinjer, og at regjeringen i Mali ble satt inn av kuppemakere» (Bleikelia, 2013, s. 5). Etter at beslutningen kom om at Norge skulle delta med styrker i FN-operasjonen i Mali, uttalte Valen følgende: «SV støtter at Norge bidrar til den fredsbevarende FN-operasjonen i Mali. En kompleks borgerkrig har kastet landet ut i krise og flere hundre tusen mennesker er på flukt» (NTB, 2013d). Dette viser tydelig at det var SVs forhold til EU som var en bakenforliggende faktor, da saken kom opp i mediene første gang. Etniske skillelinjer og Malis regjering hadde jo ikke endret seg i mellomtiden.

Bortsett fra den radikale endringen i Valens syn på deltakelse i Mali, er det fra debatten i media ikke grunnlag for å si at regjeringen sa nei til et bidrag til EU på grunn av SV og Sp sin holdning til denne organisasjonen generelt. Men når både utenriksminister, forsvarsminister og representanter fra både Høyre og FrP var så positive innledningsvis, er det grunn til å anta at ikke hele debatten er blitt kjent gjennom media. Om det er den politiske konteksten, og sammenhengen med oljeboring i Nord-Norge som har innvirket, eller om det er motstanden mot EU som har styrt beslutningen kan en ikke konkludere med her. Det er imidlertid kan slå fast er at uttalelsene fra spesielt SV var mye mer positiv da beslutningen om å delta i en FN-operasjon kom i juni, enn den var i januar da det var snakk om en EU-operasjon. Med dette som grunnlag kan en si at det ikke var krigen i seg selv som var hovedutfordringen, men til hvilken organisasjon en skulle gi støtte. Det som trolig hadde skjedd var et kompromiss innad i regjeringen om å delta, men at dette måtte være i en FN-ledet operasjon.

Delkonklusjon indre politiske forhold

Begge tilfellene som er analysert i denne delen av studien er hentet fra beslutninger tatt av samme regjering, nemlig Stoltenberg II. Felles for begge er at det var sammenhenger mellom beslutninger om deltakelse i internasjonale operasjoner, og andre politiske saker uten logisk sammenheng. Disse antydningene er delvis bekreftet i denne analysen, men en kan ikke utelukke andre forklaringer. Det er også en mulighet for at opposisjonen i begge tilfellene kan ha medvirket med ekstra oppmerksomhet rundt beslutningene for å svekke samholdet i regjeringen.

Denne analysen viser at en flertallsregjering med interne spenninger, i noen tilfeller kan bli tvunget til å ta beslutninger som isolert sett synes underlige, men som i et større perspektiv, med hensyn til regjeringsmakten er logiske.

Jeg har nå analysert de tre årsaksforklaringene som ligger til grunn for svaret på studiens problemstilling. I denne studien står beslutninger som har vært omtalt i media sentralt. Jeg vil derfor se nærmere på hvorfor enkelte beslutninger har vakt betydelig mer oppmerksomhet enn andre, før jeg konkluderer i neste kapittel.

4.4 Bidragenes omtale i media

Til tross for at jeg har valgt ut åtte tilfeller som har fått mer oppmerksomhet enn andre, er det stor forskjell i hvor mye omtale disse avslagene har fått. Det kan derfor være nyttig å se nærmere på hva som gjør at enkelte saker får mer omfattende omtale enn andre. I motsatt fall er det også interessant å se hvilke tilfeller som vekker lite oppsikt, og hvilke begrunnelser dette kan ha. Jeg vil starte med å se nærmere på avslagene som har fått mye oppmerksomhet.

I gjennomgangen av tilfellene er det tydelig at spesielt to avslag har fått mye mer omtale enn de øvrige. Det ene er avslaget til USA i 2003 angående norsk deltakelse i invasjonen av Irak. Det andre er avslaget til NATO i forbindelse med en rekke forespørsler om å sende norske styrker til Sør-Afghanistan i 2006. Begge avslagene er gitt til sikkerhetspolitisk viktige samarbeidspartnere for Norge. Både medlemskapet i NATO, og det bilaterale samarbeidet med USA er avgjørende for norsk sikkerhet. Følgende to sitater kan stå som illustrasjon på dette. I forbindelse med en debatt i Stortinget forut for beslutningen i 2003, sa daværende statsminister Kjell Magne Bondevik (2001-2005) følgende: «For Norge er det av aller største viktighet at alliansesolidariteten bevares. Et godt trans-atlantisk samarbeid – både gjennom NATO og i det bilaterale forhold til USA og Canada – er hjørnesteiner i norsk utenrikspolitikk» (Bondevik, 2003). Under overskriften «En farlig beslutning» skrev Høyres partileder Erna Solberg følgende i et debattinnlegg i VG i forbindelse med avslaget til NATO i 2006: «I verste fall kan Norge måtte betale en høy pris: en svekket norsk posisjon i NATO, et slag i ansiktet på sentrale allierte, en fornærmelse mot våre soldater, og en gavepakke til terroristene i Sør-Afghanistan (Solberg, 2006, s. 37). Jeg vil ikke analysere disse sitatene nærmere, men bare la dem stå som et bakteppe når jeg nå skal forklare hvorfor disse tilfellene fikk så mye oppmerksomhet. Jeg starter med tilfellet fra 2003.

En gjennomgang av kildemateriale rundt denne beslutningen viser at det ikke var partienes forskjellige synspunkter som førte til en debatt. De var etter hvert enige, med unntak av Fremskrittspartiet som ville støtte USA (Ulstein & Krossli, 2003, s. 17). Når en gjennomgår debatten i media, var den i bemerkelsesverdig liten grad preget av politisk meningsutveksling. Spesielt var dette tilfellet etter at regjeringen kom med et tydelig standpunkt mot krigen uten et mandat fra FNs sikkerhetsråd. Gjennomgangen av deknningen i norske aviser viser videre at debatten i stor grad ble drevet av avisene selv. Dette har også vakt interesse også fra forskerhold. I en komparativ studie av mediedekningen i Irak-krigen, konkluderte professor i journalistikk, Rune Ottosen, med at: «Norges to største aviser, VG og Aftenposten, gikk hver sin vei i Irak-krigen» (Gjerde, 2008, s. 16). Det skjedde ifølge Ottosen en historisk splittelse i det norske mediebildet. Både på leder- og reportasjeplass markerte Aftenposten seg mot krigen og støttet regjeringens syn, mens VG i større grad støttet USA. VG beklaget ved flere anledninger at Norge ikke fulgte samme linje som USA (Gjerde, 2008, s. 16). Politisk redaktør i VG, Olav Versto, beskrev norsk politikk slik i en artikkel 15. mars 2003:

Regjeringen, eller mer presist statsministeren, truer med å gå i opposisjon mot USA dersom Frankrike legger ned veto i Sikkerhetsrådet og blokkerer en folkerettslig gyldig resolusjon om å bruke makt mot Irak. Det kan bli en iskald tilværelse (Versto, 2003, s. 3).

I kontrast til dette kan følgende utdrag fra en artikkel skrevet av Harald Stanghelle i Aftenposten 11. mars 2003 stå som illustrasjon:

Selvsagt ligger det utenrikspolitisk dramatikk bak dersom Norge «går i opposisjon» til et USA som angriper Irak uten å ha støtte i FNs sikkerhetsråd. Men dramatikken ligger ikke i Norges holdning, men i den supermaktsarrogansen det vil være dersom amerikanerne overkjører Sikkerhetsrådet» (Stanghelle, 2003, s. 9).

Media var en sterk bidragsyter i debatten, og frembrakte ulike syn på det store politiske flertallets holdning til situasjonen. I et leserinnlegg i Klassekampen 21. desember 2002 skrev daværende biskop Gunnar Stålsett følgende om den manglende politiske deltakelsen i den offentlige debatten:

I vårt eget land har regjeringens beslutninger om å delta i krigen i Afghanistan og overveielser om deltakelse i en eventuell kommende krig mot Irak skjedd uten nevneverdig offentlig debatt. Heller ikke de politiske partier har vist særlig interesse for

en bred diskusjon. Og det til tross for ? eller kanskje det er fordi ? et stort flertall blant velgerne er skeptiske til Norge som en global krigsmakt (Stålsett, 2002).

En meningsmåling fra januar 2001 som kan underbygge Stålsett sin uttalelse, viste at 94 % av de spurte ikke ville at Norge skulle støtte en invasjon uten mandat fra FNs sikkerhetsråd (Narum, 2003, s. 7). Stålsett forklarer manglende politisk ønske om en offentlig debatt, med den store motstanden i folket. Hvis dette stemmer, er det et uheldig signal fra politikere i et åpent demokrati. Oppsummert ble det mye oppmerksomhet fordi det dreide seg om støtte til en viktig alliert. Men muligens spesielt for dette tilfellet, var at den i stor grad var drevet av avisene, og ikke av ulike meninger blant politikerne på Stortinget.

Det skulle gå tre år før vi igjen fikk en omfattende debatt om styrkebidrag. Denne gangen i forhold til styrker til Sør-Afghanistan. At et eventuelt avslag ville svekke det viktige transatlantiske båndet var hovedargumentet for en deltakelse. Dette kan imidlertid ikke fullt ut forklare den store oppmerksomheten saken fikk. Begrunnelsen for det er at det ikke ble reagert på avslag til NATO sommeren 2006 og heller ikke i november samme år. Disse beslutningene var også kjent i opposisjonen. En mulig forklaring på den store omtalen i oktober kan tenkes å ha vært manglende konsultasjon med Stortinget før beslutningen ble offentliggjort. I en kommentar i Aftenposten 19. oktober 2006 sto det: «I et land hvor det er tradisjon for god kontakt mellom regjering og opposisjon i utøvelsen av utenriks- og sikkerhetspolitikken, burde utenriksministeren ha forstått at dette var en pinlig og provoserende unnlattelsessynd» (Narum, 2006, s. 9). Siv Jensen kom med følgende kommentar til utenriksministeren etter offentliggjøringen av avslaget i Stortingets vandrehall den 18. oktober:

Du kan da ikke mene dette du? I'm deeply shocked! At dere ikke har informert Stortingets utvidede utenrikskomite før dere står i Stortingets vandrehall! Da får dere holde pressekonferansen deres et annet sted (M. Johansen, Bakkeli, Røhne, Johansen, & Solstad, 2006, s. 6).

Etter at den utvidede utenrikskomiteen var informert, og saken hadde vært oppe i åpent Storting, stilnet saken i avisene.

En gjennomgang av debatten i norske aviser viser at manglende konsultasjon skapte like mye oppmerksomhet blant opposisjonspolitikere, som avslaget i seg selv (Adresseavisen, 2006a, s. 2; Idås & Mellvang-Berg, 2006; Spence, Ruud, & Meek, 2006, s. 8). Men igjen, regjeringen hadde gitt flere avslag, og det er ikke noe som tyder på at Stortinget hadde vært konsultert alle de andre gangene, så hvorfor så mye debatt akkurat i forbindelse med beslutningen i oktober?

Foruten misnøyen med ikke å ha blitt konsultert, samt mulig svekkelse av Norges posisjon i NATO og forholdet til USA, var det regjeringens vage retorikk som opptok opposisjonen. Etter at opposisjonen fikk en redegjørelse i Stortingets utvidete utenrikskomite, sa Erna Solberg følgende: «Vi fikk mange ord, men lite konkret om hvorfor Norge ikke skal sende spesialstyrker til Sør-Afghanistan» (Halvorsen & Sjøli, 2006, s. 8). Det ble tydelig uttalt fra flere politikere at SVs nederlag i gasskraftsaken på Mongstad, var den egentlige årsaken til at regjeringen ikke kunne sende spesialstyrker til Sør-Afghanistan. Siv Jensen uttrykte det på følgende måte: «Ap og Sp har latt seg presse etter SVs nederlag i Mongstad-saken», og videre: «Det er alvorlig at regjeringen bruker forsvars- og sikkerhetspolitikken for å redde SVs skinn» (Idås & Olsen, 2006). I samme artikkel uttalte også Erna Solberg seg, og sa: «Den eneste grunnen for regjeringens beslutning er åpenbart at SV har svelget for mange kameler i det siste. Det er beklagelig at norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk styres av denne typen innenrikspolitiske vurderinger».

Denne politiske situasjonen var ikke den samme ved avslaget i juli samme år. Om avslaget i november kom langt nok unna beslutningen i Mongstad-saken, eller om det var andre årsaker som gjorde at det ikke ble noen debatt igjen, er vanskelig å si noe sikkert om. At denne saken fikk så omfattende oppmerksomhet i media, hadde i stor grad sammenheng med den innenrikspolitiske koblingen til Mongstad-saken. Det var altså den interne striden i regjeringen som best kan forklare graden av oppmerksomhet.

Oppsummert kan en si at to ulike begrunnelser må nyttes for å forklare den store mediedekningen disse tilfellene fikk. I 2003 var det en åpen uenighet mellom spesielt Aftenposten og VG som førte til en større debatt. I 2006 var det mistanken om at indre uenighet i regjeringen ble satt foran hensynet til sikkerhetspolitikken. Begge tilfellene omhandler dog elementer av det transatlantiske forholdet mellom Norge og USA, og dette var trolig et viktig bakteppe til den interessen sakene skapte.

Skal en analysere hvorfor enkelte saker får mer omtale enn andre, vil det også være nødvendig å se på tilfeller som ikke har fått særlig stor oppmerksomhet. Her vil jeg se nærmere på avslagene til FN i forbindelse med operasjoner i Kongo i 2001 og i Sør-Sudan i 2011. FDs ønske om å konsentrere styrker i utlandet i definerte kjerneområder, var den konkrete begrunnelsen i forhold til Kongo. I tilfellet Sør-Sudan var det kapasiteten til Forsvaret som ble brukt som argument for avslaget. Fellesnevneren for bidrag som fikk mindre omtale, er at de representerte avslag til FN i operasjoner på det afrikanske kontinentet. Dette er en tydelig indikasjon på at Afrika ikke er viktig for Norge rent sikkerhetspolitisk.

I 2001 satt Ap alene i en mindretallsregjering. Norge var også medlem av Sikkerhetsrådet da beslutningen ble tatt. En kan tenke seg at opposisjonen kunne kritisere regjeringens avslag for ikke å følge opp FNs arbeid i praksis. Om dette ble gjort, var det ikke synlig i norske aviser. I 2011 satt en flertallsregjering bestående av Ap, SV og Sp. De hadde i sin regjeringsplattform pekt ut støtte til FN-operasjoner som et satsningsområde, og en kan derfor undres over at et avslag ikke skapte debatt. Opposisjonen kunne også her tenkes å ha kritisert regjeringen for å ikke følge opp egen politikk. Men sannheten ligger vel heller i at opposisjonen var mer enig med den politikken regjeringen førte i praksis, enn det som sto i regjeringsplattformen. En kan videre se for seg at det innad i regjeringen var uenighet knyttet til manglende militær støtte til FN-operasjoner. Spesielt for SV var støtten til disse operasjonene viktig. Det kan imidlertid tenkes at SV holdt igjen uttalelser i det offentlige, for å ikke skape en debatt om prioriteringer mellom FN og NATO.

En kort analyse av disse to tilfellene er ikke nok til å gi et fullgodt svar på hvorfor de ikke skapte noen debatt i media, men en kan se en tendens til at det er liten politisk debatt om avslag til FN og operasjoner i Afrika. Både dekningen av avslag til Kongo 2001 og Sør-Sudan 2011 viser dette. Men også flere avslag spesielt til FN tyder på det samme. Et mønster som videre begynner å avtegne seg er at avslag som skaper lite debatt, blir avslått uten noen form for inngående begrunnelse. Ofte blir det kommentert at «Forsvaret på det nåværende tidspunkt ikke har kapasitet». Det blir ikke sagt at operasjonen som trenger støtte er uviktig for norske interesser, men analysen tidligere i dette kapitlet viser at en i mange tilfeller må prioritere. Da er det operasjoner som har direkte innvirkning på Norges sikkerhet som oftest får gjennomslag.

Ser en disse fire avslagene i sammenheng, blir dette mønstret tydeligere. Avslag som kan svekke de transatlantiske båndene skaper større debatt enn militær støtte til FN-operasjoner. Men som det fremgår over fikk den ene debatten (Irak 2003) god drahjelp på grunn av ulik syn på saken i norske medier. Den andre (Afghanistan 2006) ble hjulpet av indre stridigheter i regjeringen. Et tilleggs-poeng er at beslutninger som ikke skaper debatt blir vanskelige å analysere, spesielt fordi det viser seg at manglende oppmerksomhet i media gjør at de politiske forklaringene til beslutningene ofte blir korte og lite utfyllende. Avslagene trenger på mange måter ingen sterk advokat så lenge de er godt innenfor hovedlinjene i utenrikspolitikken.

Jeg har i dette kapitlet analysert tre hovedårsaker til at Norge har takket nei til deltakelse i internasjonale operasjoner. Tilfellene presentert i forrige kapittel har blitt brukt som objekter i analysen. Ikke overraskende finner vi ulike forklaringer fra tilfelle til tilfelle. Begrunnelsen som oftest nyttes er at en mangler ressurser. I enkelte saker ser vi at denne forklaringen knyttes sammen med forhold rundt operasjonens mandat. At årsaken til avslag kan være påvirket av andre politiske saker, har som vist også vært tilfelle. Her har både manglende ressurser og ønske om støtte til en bestemt organisasjon blitt benyttet som regjeringens offisielle begrunnelse for avslag. Avslutningsvis har jeg sett på hvorfor enkelte avslag vekker større debatt enn andre. I hovedsak er det avslag til viktige sikkerhetspolitiske partnere, som normalt prioriteres høyt, som skaper debatt. Neste kapittel i denne studien vil inneholde oppsummering og konklusjon.

5 Avslutning

5.1 Oppsummering

Problemstillingen som er besvart i denne studien er: *Internasjonale operasjoner: hvorfor har Norge takket nei?* Studiens tidsperiode har vært 1990-2013. Kildematerialet er avgrenset primært til å omfatte norske aviser. Studiens problemstilling har blitt operasjonalisert gjennom presentasjon av åtte tilfeller hvor regjeringen har takket nei til forespørsler om styrkebidrag. Tilfellene har ikke omfattet observatører, styrker på beredskap eller enkeltstående stabsoffiserer. Gjennom presentasjonen ble det klart at flertallet av operasjonene som ble avslått, var i regi av FN. Videre har det vært flest avslag til bidrag i Afrika og Midtøsten. Gjennomgangen av tilfellestudiene viste at det var tre naturlige årsaker å analysere: operasjonens mandat, prioritering av ressurser og indre politiske forhold. Gjennom analysen av disse forholdene var det spesielt prioritering av ressurser som viste en klar tendens, hvor støtte til FN-operasjoner i stor grad fikk avslag. Grunnen til dette var at ressursene ble prioritert til operasjoner i regi av NATO. Årsaken til dette var at NATO ble sett på som viktigere for Norges sikkerhet enn FN. Dette kom tydelig frem i politiske dokumenter, men i begrunnelsen for avslag, ble ikke denne prioriteringen like klart uttrykt. Noen større brudd i begrunnelsen for ulike avslag er ikke identifisert. Men det er tydelig at uttalelsene i regjeringsapparatet etter hvert er blitt bedre koordinert. Man finner i liten grad finner større sprik i uttalelsene mellom departementene de senere årene.

Avsnittet over oppsummerer denne studien og svarer på oppgavens problemstilling. Imidlertid har analysen avdekket flere forhold det er naturlig å se nærmere på. Dette er funn både direkte relatert til oppgavens problemstilling, men også andre relevante forhold. Jeg har valgt å dele konklusjonen i denne studien inn i tre deler. Første del er en nyansering av oppsummeringen over, og er knyttet direkte til svaret på problemstillingen. Den andre delen omhandler medias dekning av tilfellene. Tredje og siste del vil utdype det politiske miljøets bruk av det offentlige rom, til å debattere og forankre sine beslutninger angående bruk av norske styrker.

Før jeg ser på disse tre delene vil jeg imidlertid presentere to begrensninger ved tilnærmingen i denne studien. Disse forholdene vil vært interessant å forske videre på og vil kunne gi en utvidet forståelse for tema i denne oppgaven. Det ene forholdet er knyttet til om det finnes en mulig

sammenheng mellom avslag til FN-operasjoner og norsk bistand til FN. En kan tenke seg at det er ønskelig å opprettholde støtte til FN, til tross for at en finner det sikkerhetsmessig riktig å prioritere NATO. Her kan en se på trenden med avslag i stort, opp mot den totale bistanden Norge gir FN. Alternativt kan en gå inn på enkelte avslag og se om disse følges opp med større grad av bistand i form av penger. Pengestøtte kan være tegn på interesse og solidaritet. Samtidig kan det også bli sett på som en utnyttelse av muligheten til å kjøpe seg fri fra militære oppdrag. Avhengig av konklusjonen på en slik studie, vil dette kunne bidra til å nyansere synet på norsk utenrikspolitikk.

Det andre forholdet går ikke på norsk sikkerhetspolitikk direkte, men på norske mediers dekning av denne politikken. Jeg har tatt med noen funn rundt dette i studiens konklusjon, men disse representerer kun mine inntrykk gjennom arbeidet med norske aviser som primærkilde. Dette har selvfølgelig ikke vært studiens hovedfokus, men funnene mener jeg det er nyttig å se nærmere på. Hvilke medier dekker hvilke sikkerhetspolitiske saker, og hvorfor? Hvilke aspekter ved sikkerhetspolitikken blir eventuelt ikke dekket, og hvorfor? Dette vil kunne gi oss bedre kjennskap til medias håndtering av saker som angår det sikkerhetspolitiske saksfeltet.

5.2 Konklusjon

Denne konklusjonen vil inneholde de tre delene som ble presentert innledningsvis i dette kapitlet, og vil starte med konklusjonen direkte relatert til studiens problemstilling. En viktig nyansering av oppsummeringen er tilfeller i utvalget der Norge har sagt nei til NATO, eller en koalisjon ledet av USA. Det ene tilfellet var Irak 2003. Begrunnelsen var at operasjonen manglet FN-mandat. Videre er det i analysen kommet frem at det var mulig å si nei fordi NATOs medlemsland var splittet i saken, og at det var sterk motstand mot deltakelse i den norske befolkningen. Det andre tilfellet var Afghanistan 2006, der begrunnelsen var at en ikke «så noen grunn til å endre det store norske styrkebidraget i dagens situasjon» (Hertzberg, 2006). Analysen viste at det lå andre politiske årsaker til grunn for avslaget. Det er stor grunn til å tro at årsaken var SVs motstand mot den offensive krigføringen sør i Afghanistan. På grunn av SVs nederlag i gasskraftsaken på Mongstad, var det derfor nødvendig for SV å få gjennomslag i denne saken. Hvis ikke ville regjeringssamarbeidet vært truet.

I begge disse tilfellene gikk det kun noen få måneder fra avslagene kom, til Norge stilte med styrkebidrag. En kombinasjon av små endringer i konteksten i operasjonsområdet, og et sterkt

ønske om å rette opp inntrykket av manglende norsk solidaritet, var trolig årsaken til dette. Hovedmålsettingen med norske bidrag i internasjonale operasjoner er som kjent: «å demonstrere overfor våre allierte at vi er villige til å ta ansvar og gjøre en solidarisk innsats» (St.meld. nr. 38 (1998-99), pkt 2.4). Begrenset til tilfellene i denne studien viser det seg altså at nei til NATO eller USA ikke begrunnes med ressursmangel, og at avslagene blir fulgt opp med bidrag så snart situasjonen tilsier at dette er politisk mulig. Den samme tendensen har ikke vært mulig å identifisere i forhold til avslag til FN. Om Norge har økt bistand til FN i forbindelse med disse avslagene har ikke vært innenfor denne studiens søkelys, men dette kan ikke utelukkes.

Et tilfelle der det er vist større politisk interesse for FN og Afrika, er Mali 2013. Her sto prioriteringen ikke mellom FN og NATO, men mellom FN og EU. Den politiske oppmerksomheten knyttet til en operasjon i Afrika er også verdt å legge merke til, spesielt fra høyresiden i norsk politikk. Her var FrP-leder Siv Jensen tidlig ute og mente Norge måtte bidra med styrker. Ulik de fleste andre konflikter i Afrika som Norge har sagt nei til, var dette et tilfelle hvor konflikten kunne ha direkte sikkerhetsmessige konsekvenser. Det var Mali som: «frihavn for ytterliggående islamistiske grupperinger» Jensen ønske å bekjempe (NTB, 2013c). En ser en dreining mot at operasjoner i Afrika vil kunne bidra til økt sikkerhet for Norge og norske interesser gjennom terrorbekjempelser.

I forhold til analysen av begrunnelser relatert til operasjonens mandat har jeg to kommentarer. Det ene er at overgangen fra fredsbevarende til fredsopprettende mandat ikke var en ønsket utvikling i det politiske miljø, men at det ble fremtunget av endringer i det internasjonale konfliktbildet og FNs utvikling i takt med dette. I senere debatter om styrkebidrag er det i hovedsak SV som fortsatt er mot deltakelse i fredsopprettende operasjoner. Politisk legitimering av hardere militær maktbruk har tydelig økt siden tilfellet Somalia i 1992 og frem til i dag. Norsk innsats både i Afghanistan og Libya kan stå som eksempler på dette. Det andre er at mandat fra Sikkerhetsrådet er et tungtveiende prinsipp i det politiske miljø i Norge. Avslaget til deltakelse i invasjonen av Irak i 2003 viser dette. Eksemplet som avkrefter dette er som tidligere nevnt Kosovo i 1999. Mye tyder imidlertid på at et samstemt NATO var en viktig faktor for å gjøre et unntak fra dette prinsippet. En medvirkende årsak var også lidelsene blant befolkningen på eget kontinent.

Medias dekning

Når det gjelder medias dekning av de ulike avslagene vil jeg starte med tilfellene Irak 2003 og Afghanistan 2006. Det var disse to tilfellene som fikk desidert mest omtale i norske aviser. Dette kan indikere at saker som kan få indirekte følger for Norges sikkerhet blir fyldig omtalt i media. Det som imidlertid må legges til i denne sammenheng er at Afghanistan trolig fikk mye oppmerksomhet på grunn av den indre striden i regjeringen. Det var altså ikke bare fordi det var et avslag til NATO. Videre var debatten om mulig deltakelse i Irak ikke drevet av politikerne, men av ulike holdninger til regjeringens standpunkt i store norske aviser som Aftenposten og VG.

En annen observasjon knyttet til medias dekning av avslagene, er at disse ofte er kjent for avisene gjennom blant annet NTB, uten at de blir en nyhetssak. Det er i stor grad avslag til operasjoner for FN i Afrika som ikke når nyhetsbildet. I den grad disse sakene når frem, er det hovedsakelig hos aviser som Klassekampen, Vårt Land, Morgenbladet og Dagsavisen. Mali fikk bred mediedekning, og er dermed det eneste unntaket. Aftenposten og VG følger i større grad opp sakene som viser seg å ha betydning for norsk sikkerhet. I dekningen av tilfellet Afghanistan 2006 ble det også tydelig at Aftenposten og VG ikke bare formidlet nyhetene, men bidro på hver sin side i debatten. Denne forskjellen i dekning av ulike sider ved norsk utenrikspolitikk har trolig med de ulike avisenes ønskede leserprofil å gjøre. Tidligere tette bindinger mellom media og politiske partier er fortsatt synlig i avisenes ulike grad av dekninger av saker, og hvordan sakene vinkles.

Forankring av politiske beslutninger i befolkningen

I innledningen til denne studien ble forankring av politiske beslutninger i befolkningen beskrevet som en viktig mekanisme i et demokrati. Et politisk initiativ for å diskutere spørsmål relatert til Norges utenrikspolitiske innretning, Refleks-prosjektet ble nevnt. Et forhold som har blitt tydeligere gjennom arbeidet med denne studien, er at politikere i større grad er åpne om generelle sikkerhetspolitiske spørsmål, enn i diskusjonen rundt et bestemt styrkebidrag. I regjeringserklæringer og Stortingsmeldinger går det frem hva som er de politiske prioriteringene. Utfordringen kommer når disse møter virkeligheten, og det blir nødvendig å velge. Stoltenberg II-regjeringens uttalte satsning på FN-operasjoner, og primært i Afrika er et godt eksempel på dette. Her var det stor forskjell i retorikk og faktisk politikk. Formuleringen om at Afrika skulle være et spesielt satsningsområde ble da også fjernet i Soria Moria II erklæringen. Dermed lettet

presset på regjeringen i forhold til å måtte svare for beslutninger som til dels var motstridende med egen erklæring. Den faktiske politikken som ble ført, ble i all hovedsak støttet av opposisjonen. Den var viktig og riktig for Norges interesser, i denne sammenheng sikkerhetspolitiske interesser.

Et eksempel på manglende politisk debatt i det offentlige rom, er ulike styrkebidrag til Somalia tidlig på 1990-tallet. Overgangen fra fredsbevarende- til fredsopprettende operasjoner og den politiske aksepten for dette var sentral. Aksepten for å måtte nytte hardere militærmakt på den tiden var ikke ønskelig med tanke på selvbilde som fredsnasjon. Her ser vi at det blir tatt en politisk beslutning i en konkret sak, som får påvirkning på den videre politiske linjen. Studien viser at det var liten debatt i media rundt denne kursendringen. Med andre ord formes politikken av beslutninger rundt konkrete bidrag, og blir inkorporert i mer generelle politiske dokumenter som stortingsmeldinger og proposisjoner etter hvert. Dette gjør det ekstra viktig at også avslagene blir debattert og forankret i befolkningen. I innledningen til tidsskriftet PACEMs første utgave for 2000, skrev Leif Tore Michelsen under tittelen «Nødvendig dialog» at debatten rundt norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk lever i beste velgående, men drives av statsvitere, offiserer og etikere. Hans poeng er at politikerne «glimter med sitt fravær» (Michelsen, 2000, s. 1). Dette har også vært tydelig i flere av tilfellene beskrevet i denne studien, og kan bidra til å forklare utfordringen med å finne tilfredsstillende politisk argumentasjon rundt enkelte beslutninger.

Hovedutfordringen som jeg ser, er den til tider manglende informasjonen og debatten om de avslagene som blir gitt. Mangelen skyldes enten at regjeringen ikke informerer om avslagene, eller at nyhetsredaksjonene ikke finner informasjonen interessant. Det blir derfor i liten grad noen debatt om det regjeringen prioriterer bort, eller av andre grunner velger å si nei til. Bidrag som en velger å si ja til, blir naturligvis kjent fordi de materialiserer seg i faktiske styrkebidrag. Dermed kan det oppstå en skjevhet i forståelsen av hva vi deltar i, og hva vi velger bort. Mitt hovedpoeng er at befolkningen ikke kan se om den uttalte politikken blir ført. Dette fordi mange beslutninger ikke blir gjort kjent.

I denne studien har jeg analysert politiske beslutninger basert på de politiske uttalelsene som har kommet i norske aviser. Hvilken verdi kan så denne studien ha, ut over å gi svar på problemstillingen knyttet til beslutninger som ligger bakover i tid? Når det gjelder verdien av

funnene knyttet direkte til problemstillingen, skal en være forsiktig med å bruke disse til å predikere utfallet av politiske beslutninger i fremtiden. Sikkerhetspolitiske rammefaktorer endrer seg, og hver beslutning må forstås i sin egen kontekst. Det som muligens gjør bruk av konklusjoner i denne studien ekstra utfordrende, er når andre politiske saker får direkte innvirkning på beslutninger i sikkerhetspolitikken. Tilfellet Afghanistan 2006 viser dette tydelig. I forhold til medias dekning av beslutninger, og de funn jeg har konkludert med i forbindelse med disse, er det viktig å være oppmerksom på at mange beslutninger ikke blir dekket. Videre kan det være nyttig å være klar over at forskjellige medier viser interesse for ulike type saker i utenrikspolitikken. Når det gjelder politikere og deltakelse i debatten om konkrete bidrag i det offentlige rom, er dette en utfordring blant annet media kan gripe sterkere tak i. Det er for mange artikler om avslag som blir trykket, uten at det fremkommer en god forklaring på hva som førte til et nei. Hvis politikerne ikke vil gi en forklaring, er dette noe som i høyeste grad burde vekke medias interesse. Kun unntaksvis stiller media spørsmål ved mangelen på begrunnelser.

Konsensusstanken i norsk utenrikspolitikk ligger fortsatt fast. Det kan være gode grunner for dette. Men det må ikke gå på bekostning av befolkningens mulighet til å involvere seg i debatten. Dette vil kunne skape en avstand mellom folket og politikere når det gjelder utenrikspolitiske spørsmål. Like viktig som befolkningens mulighet til å involvere seg, er også politikernes mulighet til å forankre beslutningene hos folket. Dette kan vise seg vanskelig hvis viktige beslutninger ikke blir gjort kjent. At det i enkelte tilfeller blir nyttet begrunnelser som egentlig ikke er den direkte årsaken til avslag, forsterker utfordringer med forankring av politikken. Fordi konsensus vektlegges så sterkt som det gjør i Norge, er dette muligens enda viktigere i utenrikspolitikken. Dette fordi stor grad av konsensus mellom partiene gjør at utenrikspolitikken i liten grad blir avgjørende for velgerne ved valg. Derfor spiller den offentlige debatten, med deltakelse av både politikere og opinion, en viktig rolle i forankringen av politiske beslutninger. Bruk av arenaer som den utvidede utenriks- og forsvarskomite kan bidra til politisk konsensus, men det betyr imidlertid ikke det samme som folkelig forankring.

Det er trolig flere årsaker til utnevnelsen av Jens Stoltenberg som ny generalsekretær i NATO. En av grunnene kan være den lojalitet Norge har vist alliansen i sin sikkerhetspolitikk. Den prioritert NATO har fått i forhold til militære styrkebidrag er et tydelig uttrykk for dette, og har vært den tydeligste årsaken til at Norge har sagt nei til flere forespørsler fra blant annet fra FN.

BLANK

Litteraturliste

- Aabrek, K.-K. (2012). Nasjonal beslutningsprosess ved FN-ledete operasjoner. *PACEM*, 15(1), s. 67-82. Hentet fra <http://www.pacem.no/2012/1/1/legitimitet/8aabrek/>
- Adresseavisen. (2006a, 19. oktober). Pinlig svar til Nato, s. 2. Hentet fra Atekst
- Adresseavisen. (2006b, 25. oktober). Selvkritikk og full seier, s. 12. Hentet fra Atekst
- Aftenposten Morgen. (2003, 19. januar). Protest mot Irak-krigen - Flere hundre møtte opp til antikrigsmarkering i Oslo, s. 6. Hentet fra Atekst
- Aftenposten Morgen. (2007, 14. februar). Nødvendig avklaring, s. 2. Hentet fra Atekst
- Aftenposten Morgen. (2010, 19. desember). Forsvarsministeren fikk overhaling av FN, s. 5. Hentet fra Atekst
- Allern, S. (2004). Nyhetsmediene og PR-bransjen. I B. v. d. Lippe (Red.), *Medier, politikk og samfunn* (s. 142-175). Oslo: Cappelen akademisk.
- Amundsen, I. H. (2013, 24. januar). Stoltenberg legger Mali på is, *Dagsavisen*, s. 8-9. Hentet fra Atekst
- Andersen, J. E. (2013a, 12. februar). Høyre skeptisk til å satse på FN-styrke til Mali, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130212RED130212103142JE02&serviceId=2>
- Andersen, J. E. (2013b, 23. januar). SV og Sp krever stortingsbehandling av Mali, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130123RED130123144541JE00&serviceId=2>
- Andersen, J. E. (2013c, 22. januar). Vurderer norsk Mali-bidrag, *Romerikes Blad*, s. 9. Hentet fra Atekst
- Barøy, K. T. (2000, 31. mai). Forvirring om norsk FN-deltakelse i Libanon, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013190005310146&serviceId=2>
- Barøy, K. T. (2006a, 13. september). Afghanistanstyrker svekker ikke andre oppdrag, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200609131325560609131628&serviceId=2>

- Barøy, K. T. (2006b, 13. september). Åpner for norske styrker til Sør-Afghanistan, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200609130955570609131716&serviceId=2>
- Bech-Karlsen, J. (2004). Intimsfæren i medieoffentligheten. I B. v. d. Lippe (Red.), *Medier, politikk og samfunn* (s. 61-83). Oslo: Cappelen akademisk.
- Bech, P. (2000, 21. juni). 1200 UNIFIL-soldater til Libanon, *Aftenposten Morgen*, s. 4. Hentet fra Atekst
- Bjellaanes, O. K. (2000, 25. mai). Jagland: Drøfter fellesstyrke til Libanon, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013190005250168&serviceId=2>
- Bjøreng, E. (2003, 30. mai). Irak trenger ikke flere soldater!, *Klassekampen*. Hentet 22. april, 2014, fra <http://www.klassekampen.no/25488/article/item/null/irak-trenger-ikke-flere-soldater>
- Bjørgum, L. H. (2006, 20. oktober). Buldrer mot opposisjonen, *Dagens Næringsliv Morgen*, s. 64. Hentet fra Atekst
- Bleikelia, M. (2013, 22. januar). Får gehør for norsk militært bidrag, *Aftenposten Morgen*, s. 5-6. Hentet fra Atekst
- Bolle, T. A. (2011, 23. september). Skuffet over FN-nei, *Bistandsaktuelt*. Hentet 14. januar, 2014, fra <http://www.bistandsaktuelt.no/nyheter-og-reportasjer/arkiv-nyheter-og-reportasjer/skuffet-over-fnnei>
- Bondevik, K. M. (2003, 20. januar). *Debatt om utenriksministerens utenrikspolitiske redegjørelse*. Hentet fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2003/debatt_om_utenriksministerens_utenrikspo.html?id=266780
- Bruun-Hanssen, H. (2014, 13. januar). *Forsvaret ved inngangen i 2014 - Status og utfordringer*. Tale i Oslo Militære Samfund. Hentet fra <http://forsvaret.no/aktuelt/publisert/Documents/FSJ%20Haakon%20Bruun-Hanssens%20tale%20OMS%20-%20130114.pdf>
- Børresen, J. (2006, 26. oktober). Uredelig av opposisjonen, *VG*, s. 43. Hentet fra Atekst
- Børresen, J., Gjeseth, G., & Tamnes, R. (2004). *Allianseforsvar i endring: 1970-2000* (Vol. B. 5). Bergen: Eide.
- Christensen, P. (2000, 24. mai). Stortinget skeptisk til nytt engasjement i Libanon, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013190005240111&serviceId=2>

- Christensen, P. (2003a, 23. april). Ingen formell dansk forespørsel om styrker til Irak, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200304230156&serviceId=2>
- Christensen, P. (2003b, 31. januar). USA ber Norge delta i krig mot Irak, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200301310121&serviceId=2>
- Dagbladet. (2006, 21. september). Forbereder Norge på krig, s. 18. Hentet fra Atekst
- Eide, E. B. (2010, 29. mars). Norges innsats i Tchad, *Klassekampen*, s. 16. Hentet fra Atekst
- Eide, E. B. (2013, 12. februar). *Utenrikspolitisk redegjørelse februar 2013*. Stortinget. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2013/redegjorelse1302.html?id=714380>
- Elsebutangen, K. (2006a, 9. februar). NATO fastholder Afghanistan-utvidelse, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200602091612240602092135&serviceId=2>
- Elsebutangen, K. (2006b, 23. juli). Spent foran NATO-utvidelse i Afghanistan, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200607231257430607231718&serviceId=2>
- FN. Somalia - UNTSOM I - Background Summary. Hentet 31. januar, 2014, fra <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unsom1backgr1.html>
- Fyhn, M. (2000, 16. september). Aftenposten i New York. Ønsker seg flere norske FN-soldater, *Aftenposten Morgen*, s. 7. Hentet fra Atekst
- Gjerde, R. (2008, 6. april). Avisene gikk hver sin vei, *Aftenposten*, s. 16. Hentet fra Atekst
- Godal, B. T. (2001, 8. januar). *Omstilling for en ny tid - et moderne og fleksibelt forsvar*. Tale i Oslo Militære Samfund. Hentet fra http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2001/2001-01-08-Godal.pdf
- Grande, A. (2006, 13. oktober). SV fikk kniven på strupen, *Dagens Næringsliv Morgen*, s. 6. Hentet fra Atekst
- Græger, N. (2010). Utenriksministerens norske "konkurrenter": Utenriksdepartementets "funksjonstap" på hjemmebane. *Internasjonal Politikk*, 68 (1), s. 131-137. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gustavsén, J. (2002, 18. oktober). Er BBB beredt?, *Bergens Tidende Morgen*, s. 25. Hentet fra Atekst

- Halvorsen, I. (2006, 18. september). Selvsagt må vi stille opp for NATO, *Dagsavisen*, s. 6.
Hentet fra Atekst
- Halvorsen, I., & Sjøli, H. P. (2006, 20. oktober). Følte seg presset til å si nei til NATO, *Dagsavisen*, s. 8. Hentet fra Atekst
- Hammer, A. S. (2006a, 13. oktober). Norge kan snart gå inn i rekordtøff krig, *Dagsavisen*, s. 11.
Hentet fra Atekst
- Hammer, A. S. (2006b, 20. juli). Norsk nei til NATO-soldater, *Dagsavisen*, s. 11. Hentet fra Atekst
- Hammer, A. S. (2007, 14. februar). Norske spesialstyrker skal angripe Taliban, *Dagsavisen*, s. 5.
Hentet fra Atekst
- Hansen, A. S. (2009). Fredsnasjonen Norge og de nye FN-operasjonene. I E. Lange, H. Pharo & Ø. Østerud (Red.), *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk: nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen* (s. 77-117). Oslo: Unipub.
- Hatling, L. (2010). *Konsensus og konflikt i debatten om Norges deltagelse i Afghanistan: En diskursanalyse av Stoltenberg II-regjerings engasjement*. Masteroppgave i statsvitenskap, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo. Hentet fra <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/12977/LENAXHATLINGxMASTER.pdf?sequence=1>
- Heggvik, P. A. (2010, 23. mars). Går mot en dyp økonomisk konflikt, *Fosna-Folket*, s. 2. Hentet fra Atekst
- Hellesnes, J. (2006, 26. februar). Krig, etikk og uklar tale, *Aftenposten Morgen*, s. 9. Hentet fra Atekst
- Hertzberg, T. (2006, 18. september). Norge sender ikke flere soldater til Afghanistan, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200610181439220610181645&serviceId=2>
- Holst, J. J. (1990, 20. september). *Norge og det nye Europa*. Tale ved møte arrangert av Europabevegelsen i Oslo og Akershus, Nobelinstituttet, Oslo. Hentet fra <http://virksommeord.uib.no/taler?id=7765>
- Idås, B., & Mellvang-Berg, T. (2006, 19. oktober). Måtte stanse spekulasjonene, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200610191434580610191537&serviceId=2>
- Idås, B., & Olsen, E. (2006, 18. oktober). Støre må forklare seg om Afghanistan, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200610181948110610182218&serviceId=2>

- Innst. S. nr. 159 1992-1993. (1993). *Innstilling fra forsvarskomiteen om utvidelse av totalrammen for deltakelse i FN's fredsbevarende operasjoner i forbindelse med deltakelse i FN's utvidede operasjon i Somalia (UNOSOM II)*. Oslo: Forsvarskomiteen.
- Innst. S. nr. 135 1992-1993. (1993). *Innstilling fra forsvarskomiteen om Norges framtidige militære FN-engasjement og FN's rolle som konfliktløser*. Oslo: Forsvarskomiteen.
- Jagland, T. (2001, 20 mars). *Utenrikspolitisk redegjørelse*. Stortinget. Hentet fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2001/utenriksminister_thorbjorn_jaglands.html?id=264645
- Johansen, M., Bakkeli, T., Røhne, S., Johansen, A. B., & Solstad, F. (2006, 19. oktober). Snudde fra NATO ja. Planen var å sende 150 spesialsoldater til Sør-Afghanistan, *VG*, s. 6. Hentet fra Atekst
- Johansen, P. K., André sen, R.-I. V., Berg-Knutsen, E., Karlsrud, Ø., & Kvalvik, S. R. (2007). *Norsk deltakelse i internasjonale militære operasjoner: med hvem, med hva og hvorfor?* Kjeller: FFI.
- Johansen, T. (1992, 5. desember). Nei til norsk deltakelse, *VG*, s. 19. Hentet fra Atekst
- Johnsen, G. (2003, 19. mars). IRAK-KRISEN: Petersen skjerper ikke USA-kritikken, *Aftenposten*, s. 4. Hentet fra Atekst
- Kalstad, L. M. (2011, 28. september). Forventet mer av Norge, *Vårt Land*, s. 9. Hentet fra Atekst
- Kjølberg, A., & Nyhamar, T. (2011). *Småstater i internasjonale operasjoner*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).
- Knudsen, O. F. (1997). Beslutningsprosesser i norsk utenrikspolitikk. I T. L. Knutsen, G. M. Sørbo & S. Gjerdåker (Red.), *Norges utenrikspolitikk*, s. 71-91. Bergen: Chr. Michelsens institutt.
- Kristoffersen, S. (2003, 21. januar). Bondevik vil følge FN i Irak-striden, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200301210156&serviceId=2>
- Krossli, J. I. (2006, 19. oktober). Varsler omkamp, *Dagsavisen*, s. 6. Hentet fra Atekst
- Kruhaug, N.-I. (2009, 14. mai). Reagerer på Forsvarets pengebruk i Tsjad, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200905141153150905141553&serviceId=2>
- Lapidus, A., & Buggeland, S. A. (2000, 26. april). Ny norsk FN-styrke aktuell, *VG*, s. 16. Hentet fra Atekst

- Larsen, A. K. (2010). Beslutningsprosessen ved deltakelse i NATO-operasjoner - en oversikt. I G. L. Dyndal (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig* (s. 189-212). Bergen: Fagbokforlaget.
- Larsen, T. (2005). Norsk utenrikspolitikk 100 år etter – tilbake til start? *Internasjonal politikk*, 63 (1-2), s. 243-254. Hentet fra http://www.idunn.no/file/ci/54904528/ip_2005_0203_norsk_utenrikspolitikk_100_aar_etter_tilbake_til_start.pdf
- Lehmann, V. (2000, 10. april). FN på sidelinjen - verdensfreden i fare?, *Bergens Tidende Morgen*, s. 20. Hentet fra Atekst
- Leira, H., & Sending, O. J. (2013). Maktforskyvning, global organisering og norsk utenrikspolitikk. I O. Mølster & Å. Weltzien (Red.), *Norge og det nye verdenskartet: debattbok fra Utenriksdepartementets Refleksprosjekt*, s. 15-36. Oslo: Cappelen Damm.
- Leraand, D. (2011, 2. oktober). Mission des Nations Unies au Tchad et en République centrafricaine. *Store Norske Leksikon*. Hentet 27. januar, 2014, fra http://snl.no/Mission_des_Nations_Unies_au_Tchad_et_en_R%C3%A9publique_centrafricaine
- Leraand, D. (2013a, 27. desember). Dr Kongos historie. *Store Norske Leksikon*. Hentet 16. januar, 2014, fra http://snl.no/DR_Kongos_historie
- Leraand, D. (2013b, 9. oktober). Kosovo Force. *Store Norske Leksikon*. Hentet 16. januar, 2014, fra http://snl.no/Kosovo_Force
- Leraand, D. (2013c, 15. november). Somalias historie. *Store norske leksikon*. Hentet 31. januar, 2014, fra http://snl.no/Somalias_historie#menuitem3
- Leraand, D. (2013d, 26. august). Sør-Sudans Historie. *Store Norske Leksikon*. Hentet 28. januar, 2014, fra http://snl.no/S%C3%B8r-Sudans_historie
- Leraand, D. (2013e, 3. april). United Nations Interim Force in Lebanon. *Store Norske Leksikon*. Hentet 4. februar, 2014, fra http://snl.no/United_Nations_Interim_Force_in_Lebanon
- Leraand, D. (2014, 28. april). Iraks Historie. *Store Norske Leksikon*. Hentet 13. mai, 2014, fra http://snl.no/Iraks_historie
- Løkkeland-Stai, E., & Gitmark, H. (2013, 23. januar). Stor skepsis mot ny norsk krig, *Dagsavisen*, s. 12-13. Hentet fra Atekst
- Michelsen, L. T. (2000). Nødvendig dialog. *PACEM*, 3 (1), s. 1-2. Hentet fra <http://www.pacem.no/2000/1/pdf/>
- Moe, I. (2003, 11. mai). Soldater i Irak er sløseri, *Dagbladet*, s. 21. Hentet fra Atekst
- Narum, H. (2003, 24. januar). Nordmenn sier klart nei til krig i Irak, *Aftenposten Morgen*, s. 7. Hentet fra Atekst

Narum, H. (2006, 19. oktober). Seier for SV - pinlig for Regjeringen, *VG*, s. 9. Hentet fra Atekst

Nordahl-Rajpoot, H. A. (2010). *Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk: en analyse av regjeringene Bondevik II og Stoltenberg II sin forsvarspolitiske argumentasjon*. Masteroppgave, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo. Hentet fra <https://www.duo.uio.no/handle/10852/13041>

Nordlys Morgen. (1992, 8. desember). Leder, s. 2. Hentet fra Atekst

NTB. (2003, 23. april). Bondevik vil ha norsk Irak-hjelp i FN-regi. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200304230100&serviceId=2>

NTB. (2006a, 18. oktober). Innrømmer Ap-nederlag. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200610181843230610181905&serviceId=2>

NTB. (2006b, 13. september). Norge øker ikke styrken i Afghanistan. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200609131722230609131823&serviceId=2>

NTB. (2011, 1. september). Norge sier nei til å sende soldater til Sør-Sudan. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320110901RED110901140502TE00&serviceId=2>

NTB. (2013a, 11. februar). Ingen norske styrker foreløpig til Mali. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130211RED130211162701PT05&serviceId=2>

NTB. (2013b, 14. januar). Norge støtter Frankrikes Mali-operasjon. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130114RED130114163722AM00&serviceId=2>

NTB. (2013c, 21. januar). Siv Jensen krever norsk bidrag mot islamistene i Mali. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130121RED130121145345ST00&serviceId=2>

NTB. (2013d, 3. juni). SV støtter norsk innsats i Mali. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130603RED130603180827AV00&serviceId=2>

NTB. (2013e, 21. januar). Vurderer Mali-engasjement uavhengig av terroren. Hentet fra <http://web.retriever->

info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130121RED130121180555VA00&serviceId=2

Ottosen, R. (2004). Fiendebilder i journalistikken. I B. v. d. Lippe (Red.), *Medier, politikk og samfunn* (s. 217-242). Oslo: Cappelen akademisk.

Prop. 1 S (2000-2001). (2001). Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra http://www.regjeringen.no/pages/812797/STP200020010001_FDDDDPDFA.pdf.

Prop. 1 S (2010-2011). (2010). Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra http://www.statsbudsjettet.no/upload/Statsbudsjett_2011/dokumenter/pdf/fd/fd.pdf.

Radpay, P. (2010, 21. mai). FN-landet Norge?, *Ny Tid*, s. 8-9. Hentet fra Atekst

Randsborg, E. (2001, 23. mai). FN-innsats for fred i Kongo, Norge ble hjemme, *Aftenposten Morgen*, s. 8. Hentet fra Atekst

Regjeringen Stoltenberg II. (2005, 13. oktober). Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09. Hentet 28. januar, 2014, fra http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf

Regjeringen Stoltenberg II. (2009, 7. oktober). Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Hentet 27. januar, 2014, fra http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf

Røhne, S. A. (2003a, 23. mai). Idyllen som brast, *VG*, s. 2. Hentet fra Atekst

Røhne, S. A. (2003b, 12. februar). Krigens første offer, *VG*, s. 2. Hentet fra Atekst

Røhne, S. A. (2003c, 4. mars). Norges store dilemma - Krig mot Irak kan bety sannhetens øyeblikk for regjeringen, *VG*, s. 2. Hentet fra Atekst

Røhne, S. A. (2006, 7. desember). Fra aske til ilden, *VG*, s. 2. Hentet fra Atekst

Rønning, M. (2011, 3. september). KrF ber Forsvaret stille opp for Sør-Sudan, *Dagen*, s. 10. Hentet fra Atekst

S. tid. 1530-1554. (1994). *Sak 2. Innstilling fra forsvarskomiteen om bruk av norske styrker i utlandet*. Stortinget, Oslo: Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1994-95&paid=7&wid=a&psid=DIVL14&pgid=b_0270.

Schjønberg, W. (2013, 11. februar). Ingen norske styrker foreløpig til Mali, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=05501320130211RED130211162701PT05&serviceId=2>

- Skard, K. (2003, 2. februar). IRAK-KRISA: Krig eller fred for statsministeren? Bondevik vrir seg unna alt, *Dagbladet*, s. 20. Hentet fra Atekst
- Skjeseth, A. (2002, 20. desember). Bondevik åpner for Irak-krig uten FN-vedtak, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013190212200182&serviceId=2>
- Skjeseth, A. (2003, 21. januar). Misnøyens vinter for regjeringen, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200301210077&serviceId=2>
- Skjeseth, A., & Christensen, P. (2003, 12. mai). Norge skal delta med ingeniørsoldater i Irak-styrke, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013200305120170&serviceId=2>
- Solberg, E. (2006, 23. oktober). En farlig beslutning, *VG*, s. 37. Hentet fra Atekst
- Spence, T., Ruud, S., & Meek, K. (2006, 19. oktober). I harnisk for nei. Levelig NATO-kompromiss for Ap-politikere, *Aftenposten*, s. 8. Hentet fra Atekst
- Spildo, A. (2002). *Om r-konferanser: forberedelse av saker til regjeringskonferanse*. Oslo: Statsministerens kontor. Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/kilde/smk/bro/2003/0001/ddd/pdfv/169883-innmat_r-notat.pdf.
- St.meld. nr. 14 (1992-1993). (1992). *Beredskap for fred - Om Norges framtidige militære FN-engasjement og FNs rolle som konfliktløser*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- St.meld. nr. 46 (1993-1994). (1994) *Bruk av norske styrker i utlandet*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- St.meld. nr. 38 (1998-1999). (1999). *Tilpasning av Forsvaret til deltagelse i internasjonale operasjoner*. Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19981999/stmeld-nr-38-1998-99-/2/5.html?id=319469>.
- Stanghelle, H. (2003, 11. mars). Bondeviks «krigsledelse», *Aftenposten Morgen*, s. 9. Hentet fra Atekst
- Steensnæs, E. (1999, 15. september). *Humanitær intervensjon - muligheter og begrensninger*. Tale ved Feltprestkorpsets militæretiske fagseminar, Akershus Festning. <http://www.pacem.no/2000/1/1intervensjon/07steensnaes/>
- Stortinget. (2006). Møte tirsdag den 24. oktober 2006 kl. 10. Hentet 23. januar, 2014, fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2006-2007/061024/1/#a3>

- Storvik, A. G. (2010, 25. februar). Fastlegen har dratt til Africa, *Dagens Medisin*, s. 17. Hentet fra Atekst
- Storvik, O. T. (1992, 7. oktober). Skal sikre FNhjelp, *Aftenposten Aften*, s. 2. Hentet fra Atekst
- St. prop. nr 72 (1992-1993). (1993). *Om utvidelse av totalrammen for deltakelse i FNs fredsbevarende operasjoner i forbindelse med deltakelse i FNs utvidede operasjon i Somalia (UNOSOM II)*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Strand, A. (2013, 24. januar). Militært bidrag lagt vekk, *Dagsavisen*. Hentet 27. mars, 2014, fra http://www.dagsavisen.no/nyemeninger/alle_meninger/cat1003/subcat1010/thread264963/#post_264963
- Støre, J. G. (2006, 23. oktober). *Norge og USA - felles fremtid?* Tale i Oslo Militære Samfund, Oslo. Hentet fra http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2006/2006-10-23%20UMIN%20Støre.html
- Støre, J. G. (2007, 5. desember). Globale Norge - hva nå?, *Dagbladet*, s. 44-45.
- Støre, J. G. (2009). *Å gjøre en forskjell: refleksjoner fra en norsk utenriksminister*. Oslo: Cappelen Damm.
- Stålsett, G. (2002, 21. desember). Er angrep det beste forsvar?, *Klassekampen*. Hentet 28. februar, 2014, fra <http://klassekampen.no/28563/article/item/null/er-angrep-det-beste-forsvar>
- Svalastog, A. (2000, 28. juli). KrF villig til å diskutere norsk FN deltakelse i Libanon, *NTB*. Hentet fra <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=055013190007280137&serviceId=2>
- Sørli, E. (2011, 1. oktober). FN spør - Norge avslår, *Aftenposten Morgen*, s. 4. Hentet fra Atekst
- Thomassen, C. (2000, 27. juli). Norske MTBer til Libanon Prislapp: 100 mill., *Dagbladet*, s. 23. Hentet fra Atekst
- Thomassen, C. (2001, 3. april). Regjeringsstrid om en norsk Kongo-styrke, *Dagbladet*, s. 20. Hentet fra Atekst
- Thomassen, C. (2006, 14. oktober). Sier NEI til nye styrker. Halvorsen skeptisk til Natos strategi i Afghanistan, *Dagbladet*, s. 6. Hentet fra Atekst
- Thomassen, C., Lode, V., & Sand, E. B. (2006, 19. oktober). SV vant slaget, tapte krigen, *Dagbladet*, s. 8. Hentet fra Atekst
- Tjernshaugen, K. R. (2010, 23. mars). AP-opprør for FN-sykehus, *Dagsavisen*, s. 12-13. Hentet fra Atekst
- Ulstein, H., & Krossli, J. i. (2003, 12. mars). Jens vil gi norsk støtte til Frankrike, *Dagsavisen*, s. 17. Hentet fra Atekst

- Utenriksdepartementet. (2000, 24. mai). Utenriksminister Jagland hilser Israels tilbaketrekking velkommen. Hentet 4. februar, 2014, fra http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/2000/utenriksminister_jagland_hilser.html?id=243021
- Versto, O. (2003, 15. mars). Frankrikes kyniske spill, *VG*, s. 3. Hentet fra Atekst
- Viseth, E. S., & Gitmark, H. (2010, 24. mars). Svikter FN - velger NATO, *Dagsavisen*, s. 6-7. Hentet fra Atekst
- Wellhaven, L. (2006, 20. juni). TRENER på Afghanistan-Full fart i Afrika for Forsvarets Spesialkommando, *VG*, s. 10. Hentet fra Atekst
- Willgohs, S. J. (2006, 20. oktober). Debatt, *Bergens Tidende*, s. 9. Hentet fra Atekst
- Ystad, V. (2006, 17. oktober). SV under press om Afghanistan-styrkar, *Bergens Tidende*, s. 17. Hentet fra Atekst

Vedlegg A – Avslag omtalt i media i perioden 1990-2013

Når	Hvor	Regjering	Merknad
1992	Somalia	Brundtland III (Ap)	FN (to tilfeller)
1993	Irak	Brundtland III (Ap)	FN, sanitetskompani
1993	Tidl Jugoslavia	Brundtland III (Ap)	FN, flykontrollører
1994	Somalia	Brundtland III (Ap)	FN, stabskompani
1994	Haiti	Brundtland III (Ap)	FN, Politi og militærpoliti
1996	Burundi	Brundtland III (Ap)	FN
1999	Øst-Timor	Bondevik I (KrF, Sp, V)	Australia/FN
2000	Libanon	Stoltenberg I (Ap)	FN
2001	Kongo	Stoltenberg I (Ap)	FN
2003	Kongo	Bondevik II (Krf, H, V)	FN/EU
2003	Irak	Bondevik II (Krf, H, V)	Koalisjon ledet av USA
2006	Afghanistan	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	NATO/ISAF (fleire same år)
2007	Tsjad	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	EU, ingeniører
2008	Haiti	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	FN
2008	Kongo	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	FN
2009	Somalia	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	FN
2010	Tsjad	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	FN
2011	Sør-Sudan	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	FN
2013	Mali	Stoltenberg II (Ap, SV, Sp)	EU

Denne oversikten over avslag er utarbeidet med bruk av nyhetsdatabasen Retriever. Det kan ikke utelukkes at det eksisterer flere avslag som er omtalt i norske aviser i gjeldende tidsrom. Det er imidlertid lite trolig at disse utgjør større saker, og inneholder andre forklaringer og faktorer enn tilfellene listet i denne oversikten.