

**Spesialisert kapasitetsbygging**

**Erfaringer og læringspunkter fra**

**kapasitetsbygging i spesialiserte polititeam i**

**FN-misjoner på Haiti og i Mali**

Gustav Landro

MASTEROPPGAVE – SAMPOL650



Institutt for sammenlignende politikk

Universitetet i Bergen

Juni 2023

## **Forord**

Etter lang tids tjeneste i politiet fikk jeg anledning til å tjenestegjøre for FN i to forskjellige misjoner, først på Haiti og senere i Mali. Begge gangene i spesialiserte polititeam (SPT). De positive sidene overgikk langt de negative og jeg ser tilbake på denne tjenesten med stor glede. Det mest gledelige er kanskje at jeg fikk tjenestegjøre med kompetente og dedikerte kolleger fra hele verden og fikk ta til meg andres perspektiver på en måte som beriket meg personlig, men som også gav meg refleksjoner som var fullt mulig å ta med seg hjem til min egen tjeneste i Norge.

De mer frustrerende sidene av tjenesten ble etter noe bearbeidelse til inspirasjon for å søke mer kunnskap om FN og kapasitetsbygging, og var nok utvilsomt sterkt medvirkende til at jeg startet med studier ved Institutt for sammenlignende politikk ved Universitetet i Bergen høsten 2020 og endte opp med å skrive denne avhandlingen.

Takk til Jonar Eikeland ved Universitet i Bergen for en flott tilrettelegging av studiet og for alle gode innspill, diskusjoner og foredrag gjennom studietiden.

Jeg vil også takke Torkjeld Jevne og Terje Løland i Politidirektoratet for tilliten dere viste ved å sende meg ut i de to misjonene og den støtten jeg opplevde, særlig under forberedelsene og utviklingen og driften av prosjektet i Mali. Deres støtte og oppmuntring under den første og krevende prosjektperioden var viktig for prosjektet og oss som stod med utfordringene.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Dr. Lisa-Marie Måseidvåg Selvik for meget god veiledning og støtte i prosjektperioden. Møtene med deg var meget inspirerende og din omfattende kunnskap både om forskning, temaet og konteksten var særdeles nyttig i prosessen mot et ferdig produkt.

Stor takk også til min familie, og særlig min kone Gunvor, for forståelse, tålmodighet og støtte under mine deployeringer og i studietiden.

Til slutt vil jeg takke min arbeidsplass under studieforløpet, Vest politidistrikt v/Felles Operativ Tjeneste for fleksibilitet, tilrettelegging og økonomisk støtte til studiene.

## Norsk sammendrag

FN har brukt spesialiserte polititeam (SPT) i sin kapasitetsbygging siden Norge startet med dette i 2010 på Haiti. Bruken av slike ekspert-team er blitt en anerkjent del av FNs kapasitetsbyggingsmetodikk og har etter hvert spredt seg til flere andre misjoner. Vi finner i dag slik spesialisert kapasitetsbygging både i Den demokratiske republikken Kongo, og Den sentralafrikanske republikk og i Sør-Sudan. I Sudan ble blant annet et tysk-norsk spesialisert team, som var sendt ut til FNs misjon, evakuert av FN i mai 2023 grunnet kamper mellom regjeringsstyrker og en paramilitær gruppe (Cederkvist 2023).

I denne oppgaven sees det nærmere på hvordan medlemmer av to ulike spesialiserte team har opplevd å tjenestegjøre i prosjekter på Haiti og i Mali for å hente erfaringer som ytterligere kan forbedre bruken av spesialiserte team i FNs kapasitetsbygging. Gjennom bruk av en komparativ case studie mellom prosjektene på Haiti og i Mali, kvalitative analyser av semistrukturerte intervjuer av tidligere team medlemmer, samt studier av tidligere forskning på området, fremkommer det indikasjoner om flere forbedringsområder som vil gi bedre effekter ved bruk av spesialiserte team.

Funnene fra analysen viser til manglende kunnskap hos FNs egne mellomledere om hva SPT er, hvordan slike team er tenkt å fungere i feltmisjoner, samt at personlige relasjoner til ledere og sideordnede er viktigere enn hvor teamene er organisert. Det fremkommer også store mangler i tilretteleggingen både i forhold til autonomi i prosjektene og ved manglende logistikkstøtte særlig når det gjelder å sikre teamene kjøretøy. Dette støtter tidligere forskning som har påvist manglende evne i FN-ledelsen i feltmisjoner til å tilpasse seg nye måter å drive kapasitetsbygging på.

Avslutningsvis presenteres videre anbefalinger om å organisere slike team organisatorisk nærmere prosjekteier, gi opplæring av FNs mellomledere i prosjektarbeid og at feltmisjonene sikrer spesialiserte team bedre logistikkstøtte siden slike team har tidskritiske framdriftsplaner som ikke tillater store forsinkelser på grunn av logistiske utfordringer.

## **Engelsk sammendrag (Abstract)**

### **Specialized capacity building. Experiences and learning points from capacity building in specialized police teams (SPT) in Haiti and in Mali.**

The United Nations (UN) has used specialized police teams in its capacity building since Norway deployed this capacity for the first time in 2010 in Haiti. The use of such expert teams has become a recognized part of the UN's capacity-building methodology and the UN has gradually evolved and expanded these capacities to other field missions. Today, we find such specialized capacity building both in the Democratic Republic of the Congo and the Central African Republic and in South Sudan. One of such teams, a German-Norwegian specialized police team sent to the UN mission in Sudan, was evacuated by the UN in May 2023 due to conflicts between governing forces and a local paramilitary group (Cederkvist 2023).

Through analysis of how members of two different specialist police teams have experienced serving in specialized projects in Haiti and Mali, the research employed aims to gain experiences that can further improve the use of specialized teams in UN capacity building. By conducting a comparative case study of the projects in Haiti and Mali, supplied by qualitative analyzes of semi-structured interviews of former team members, as well as studies of previous research in this field, several areas of improvements that give better effects in the use of specialized police teams have been shown.

Firstly, the research reveals a lack of knowledge among the UN's middle managers about what SPT is and how such teams are intended to function in field missions. Secondly, the personal relationships between team members, leaders, and subordinates are more important than where the teams are organized. Lastly, a large degree of deficiency is demonstrated in the facilitation for the teams, both concerning autonomy in the project as well as the field missions' ability to provide logistical support. This is especially shown regarding securing vehicles. These findings support previous research which has demonstrated the inability of the UN leadership in field missions to adapt to new ways of conducting capacity building.

In the conclusion I suggest further recommendations, primarily to organize specialized teams in direct line under the project owner, to educate the UN's middle managers in project work and to better ensure specialized teams better logistical support due to their time-critical project plans that do not allow for major delays in their productions.

## **Innhold**

<b>Forord</b> .....	1
<b>Norsk sammendrag</b> .....	3
<b>Engelsk sammendrag (Abstract)</b> .....	4
<b>Innhold</b> .....	6
<b>1 Innledning</b> .....	8
<b>1.1 Problemstilling og valg av metode</b> .....	9
<b>2 Bakgrunn: Etableringen av SPT som kapasitetsbyggingskonsept</b> .....	12
<b>2.1 Demokratibygging som utgangspunkt</b> .....	13
<b>2.2 Spesialiserte team i FN</b> .....	14
<b>3 Teori</b> .....	16
<b>3.1 Kapasitetsbygging innen sikkerhetssektoren i FN</b> .....	16
<b>3.2 Tradisjonell versus «ny» kapasitetsbygging i FN</b> .....	20
<b>3.3 Tidligere forskning og teoriutvikling om SPT</b> .....	21
<b>3.4 Aspekter som kan hemme eller fremme bruk av SPT i fredsmisjoner</b> .....	23
<b>4 Metode</b> .....	25
<b>4.1 Forskningsstrategi og design</b> .....	25
<b>4.2 Semistrukturerte intervju som metode</b> .....	26
<b>4.3 Datainnhenting og intervju</b> .....	27
<b>4.3.1 Dataenes kvalitet – pålitelighet ved metode</b> .....	28
<b>4.3.2 Intervjuguide og informanter</b> .....	28
<b>4.4 Etikk og svakhet ved metoden</b> .....	30
<b>5 Kontekst og casepresentasjoner</b> .....	32
<b>5.1 Den Haitiske konteksten</b> .....	32
<b>5.1.1 Case: SPT-Sexual Gender Based Violence (SGBV) prosjekt på Haiti</b> .....	34
<b>5.2 Den Maliske konteksten</b> .....	35
<b>5.2.1 Case: SPT- Crime Scene Management (CSM) i Mali</b> .....	37
<b>6 Analyse</b> .....	39
<b>6.1 Kunnskaper om spesialiserte team i FN misjonene på Haiti og i Mali</b> .....	39
<b>6.1.1 Kunnskapsnivå</b> .....	39
<b>6.1.2 Delkonklusjon</b> .....	43

<b>6.2</b>	<b>Organisering og samarbeid med SPT i misjonen .....</b>	<b>44</b>
6.2.1	<b>Organisering.....</b>	<b>45</b>
6.2.2	<b>Delkonklusjon .....</b>	<b>50</b>
<b>6.3</b>	<b>Autonomi og fleksibilitet i et hierarkisk og byråkratisk FN-system.....</b>	<b>52</b>
6.3.1	<b>Autonomi og fleksibilitet .....</b>	<b>52</b>
6.3.2	<b>Delkonklusjon .....</b>	<b>56</b>
<b>6.4</b>	<b>Tilleggsopplysninger og anbefalinger fra informantene.....</b>	<b>57</b>
<b>7</b>	<b>Oppsummering, konklusjoner og anbefalinger .....</b>	<b>58</b>
7.1	<b>Konklusjon .....</b>	<b>58</b>
7.2	<b>Videre anbefalinger .....</b>	<b>59</b>
<b>8</b>	<b>Litteraturliste .....</b>	<b>61</b>
<b>9</b>	<b>Vedlegg .....</b>	<b>65</b>
9.1	<b>Intervjuguide.....</b>	<b>65</b>

## 1 Innledning

I FN sammenheng har spesialiserte polititeam (SPT) i fredsoperasjoner vært brukt i over 12 år. Norge etablerte som første nasjon i 2010 et spesialisert team på Haiti som skulle bidra til å bekjempe seksuelle overgrep etter at det ble kjent at det foregikk omfattende misbruk i leirene for internt fordrevne i landet etter jordskjelvet i januar 2010 (Caparini og Osland 2016, 14-15; Mobekk 2017, 97).

FNs bruk av politi i sine misjoner var tidligere todelt. Medlemslandene sendte enten ut "Individual Police Officers" (IPO) eller større nasjonale politikontingenter, såkalt "Formed Police Units" (FPU) (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, 55). Mens IPO ble rekruttert inn i misjonen som politipersonell som var ressurssterke og høyt kvalifiserte fagpersoner tiltenkt kapasitetsbygging, så var FPUs funksjon sikring av FN-ansatte i hovedkvarter og leirområder samt eskortekjøring og håndtering av demonstrasjoner/massetjeneste. Utfordringen var imidlertid at mange IPO etter hvert kunne rapportere til sine hjemland at de kunne bli satt til alt annet enn kapasitetsbygging innenfor sitt kompetanseområde. Høyt kvalifiserte etterforskere kunne bli satt inn som vaktpersonell og gitt enkle politioppgaver, mens de var utdannet til mer spesialisert kapasitetsbygging. FN innlemmet derfor SPT i sin policy som en tredje måte å bygge kapasitet på (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, 56).

SPT har som hovedfunksjon å drive med kapasitetsbygging og utviklingsarbeid i misjonene, og selve bruken av spesialiserte team i FN øker. Prosjekt-baserte tilnærminger som Norge har bidratt med har gitt gode resultater i prosjektiden og blitt fremhevet som en ny metodikk for å forbedre effektiviteten av FN's kapasitetsbygging (Caparini og Osland 2016, 12; Tøraasen 2021, 21).

Det er mye som tyder på at bruk av spesialiserte team i prosjekter, med øremerkede budsjetter, har en god effekt i FN operasjoner (Møller 2016, 6). Selv om effekten ved bruk av spesialiserte team ser ut til å være bedre enn ved tradisjonell kapasitetsbygging, er det imidlertid mer usikkert om virkningen varer over tid med mindre andre organisasjoner følger opp arbeidet etter at prosjektene er avsluttet (Tøraasen 2021, 21-22). Selv om FN har utviklet sine prosedyrer for å inkludere spesialiserte team i sine misjoner så virker det fremdeles som de strever med å finne plass til teamene og driften av disse.



## 1.1 Problemstilling og valg av metode

På bakgrunn av presentert informasjon vil det i denne oppgaven bli tatt utgangspunkt i følgende problemstilling:

*«Hvordan kan bruk av spesialiserte politi team (SPT) utvikles ytterligere for å forsterke FNs kapasitetsbygging i fredsoperasjoner?»*

For å belyse problemstillingen ønskes det å se på aspekter ved organisering og bruk av SPT i FNs feltmisjoner, og om der forekommer segmenter som hindrer eller fremmer en videre utvikling av SPT som virkemiddel i kapasitetsbygging. Det argumenteres for at det er viktig å belyse tema som organisering, fleksibilitet og autonomi for SPT prosjekter, samt relevant å avdekke elementer i FNs struktur som påvirker SPT sitt arbeid.

Denne studien er også motivert av min personlige deltagelse i to spesialiserte team i FN regi, først på Haiti og senere i Mali. Disse landene har noen interessante kontekstuelle likheter som gjør SPT-team i FN-misjoner i disse landene interessante å sammenligne. Intervjuobjektene ble valgt fra SPT-team på Haiti og i Mali for å få med ulike perspektiver og tidsrom og fra misjoner som på grunn av sine kontekstuelle likheter som tidligere franske kolonier og med sterk tilstedeværelse av FN-misjoner, kunne sammenlignes i en komparativ studie.

Selv om læringspunkter fra Haiti-oppgavet, og da særlig Møllers (2016) forskning, ble tatt med ved utviklingen av prosjektet og etableringen i Mali, støtte vi på utfordringer med FNs misjon under etableringen og driften av prosjektet i Mali.

Denne avhandlingen presenterer derfor en komparativ analyse av de spesialiserte politiprojektene på Haiti og i Mali. Jeg belyser problemstillingen ved å foreta en komparativ analyse av to norsklede FN prosjekter der SPT har vært brukt. Jeg vil intervju tidligere team ledere og fagansvarlige som har følt utfordringene på kroppen i møte med FNs organisering under utførelsen av sine oppdrag. Jeg gjør dette ved å sammenligne de ulike teamenes formål, organisering og hvordan de fungerte i sine respektive misjoner opp mot egen ledelse.

Tidligere studier peker på forskjellige aspekter ved bruk av SPT i FN. Forskningen fra Haiti ser i særlig grad ut til å peke på noen sammenfallende utfordringer hos FN. Der Møller (2016) viser til

gode resultater i selve prosjektperioden, viser Caparini og Osland (2016) til behovet for å overkomme administrative hindringer som viktig for å bedre effekten. Tøraasen (2021) påpeker de manglende effektene etter prosjektperioden og foreslår tiltak knyttet til oppfølging etter at SPT er ferdig med sitt prosjekt.

FN har siden 2014 hadde policy for hvordan bruken av SPT skal sidestilles med bruk av IPOs og FPU. Det blir da relevant å se i hvor stor grad dette skjer og om det er opplevd slik av de som har vært i misjonene.

Selv om forskning viser til gode resultater, og at bruken av slike ekspert-team øker i FN, kan det virke som det fremdeles er utfordringer knyttet til hvordan teamene brukes/fungerer i misjonene.

Gjennom analysen fremkommer det at FN fremdeles har potensiale til å utnytte spesialiserte team på en mer effektiv måte. Det er mye som tyder på at mellomledere i feltmisjonene mangler kunnskaper om SPT, prosjektledelse og tilrettelegging for slike spesialiserte team. Det er også momenter som tyder på at spesialiserte team kanskje bør organiseres nærmere sine prosjekteiere for å unngå for mye forstyrrelser fra linjeledelsen. Til tross for detaljerte prosedyrer og rutiner for hvordan FNs feltmisjoner skal drives, er det betydelige interne kamper om ressurser som egne instruksjoner ikke håndterer. Jeg påviser også manglende forståelse for behovet for logistikkstøtte hos spesialiserte team (Department of Peace Operations, United Nations 2019). Dette kan tyde på at FN fremdeles har en vei å gå i å følge egne retningslinjer for mottak og drift av slike team i feltmisjoner.

Med denne avhandlingen ønsker jeg å bidra til ytterligere muligheter for å forbedre bruken av spesialiserte team i kapasitetsbygging i FN.

Innledningsvis gir jeg en kort bakgrunn om etableringen av spesialiserte team for å sette dette konseptet inn i FNs kapasitetsbyggingskonsept fra opprinnelsen. I neste del definerer jeg begrepet kapasitetsbygging og diskuterer ulike teoretiske tilnærminger til hvordan ulike forstår begrepet, før jeg presenterer valg av metode og forklarer min forskningsstrategi ved å gi en oversikt over datagrunnlag og datainnsamling. Jeg presenterer så de to ulike FN-misjonene og prosjektene som

utgjør casene som jeg bruker som utgangspunkt for analysen, før jeg analyserer funn fra datainnsamlingen i tre ulike deler. Avslutningsvis presenteres en konklusjon og videre anbefalinger basert på funnene fra analysen.

## **2 Bakgrunn: Etableringen av SPT som kapasitetsbyggingskonsept**

I denne delen presenteres bakgrunnen for bruk av spesialiserte team i FN sammenheng.

Kronologisk startet det på Haiti da man etablerte det første prosjektbaserte spesialiserte teamet i FN sammenheng (Caparini og Osland 2016, 9). Etter jordskjelvet på Haiti 12 januar 2010 rapporterte menneskerettighetsgrupper om svært mange seksuelle overgrep i leirer for internt fordrevne, som på denne tiden huset inntil 1.5 million mennesker (Caparini og Osland 2016, 14). FN hadde da vært på Haiti siden den første misjonen ble etablert i 1993 etter militærkuppet som styrte President Aristide i 1991 (Selvik 2022, 412-413).

Det ble sendt representanter fra norsk politi til Haiti for å ha samtaler med FN's misjonsledelse på Haiti og med Haitis politi. Dette med intensjon om å skaffe en oversikt over behovet for tiltak, og om det var ønskelig med bidrag fra Norge. Så snart dette var fastslått ble det først foreslått å sende ut et team som skulle fokusere på hele rettskjeden. Dette ble imidlertid ansett for å være for ambisiøst, og man valgte heller å konsentrere seg om å forsterke lokalt politis kapasitet til å forebygge, etterforske og iredteføre seksuallovbrudd (Caparini og Osland 2016, 15-16). Utenriksdepartementet (UD) bevilget så penger til prosjektet i perioden fra 2010-2014, noe som senere ble forlenget da Norges engasjement og prosjekt ble værende til FN's fredsbevarende misjon var over i 2019.

Spesialiserte polititeam var den gang noe nytt, og til tross for at tematikken var viktig, teamet i utgangspunktet var ønsket, og man hadde utarbeidet prosjektplan og egen finansiering, så var dette uvant både for misjonsledelsen og for de andre internasjonale kollegene på Haiti. Det var noe nytt at FN kolleger kom til misjonen og visste på forhånd hva de skulle jobbe med, og at de dessuten hadde øremerkede penger og egen prosjektplan for drift av prosjektet.

Etter en ganske problematisk oppstart i forhold til etableringen i misjonen viste imidlertid prosjektet på Haiti stor framgang i arbeidet og fikk gradvis mer aksept fra misjonsledelsen for både metodikk og anerkjennelse for gode resultater (Caparini og Osland 2016, 20).

## 2.1 Demokratibygging som utgangspunkt

Siden tidlig på 1990 tallet har det vært en stor utvikling av fredsoperasjonene i FN. Mens tidligere fredsmisjoner søkte å sikre sikkerhet og stabilitet, ble det mer oppmerksomhet på restrukturering av hele samfunnet, der sikkerhetssektoren var særlig viktig. Det ble større vektlegging på beskyttelse av sivile, støtte til avvæpning, demobilisering og reintegrering av opprørere/regimemotstandere, samt bygging av institusjoner og gode demokratiske styresett. FNs operasjoner endret fokus fra å være rene fredsopprettende/bevarende installasjoner, til å bli mer integrerte stabiliseringsmisjoner som skulle sikre rom for overgang fra konflikt til fred (Mobekk 2017, 1).

Arbeidet med stabilisering og utvikling av sikkerhetssektoren var sentral, men for å få effekt ble definisjon av sikkerhetssektoren ganske omfattende. FN innlemmet blant annet tradisjonelle sikkerhetsaktører som forsvar, politi, grensevakter, men også etterretningstjenester, juridiske institusjoner som domstoler og påtaleenheter, illegitime sikkerhetsstyrker som private militære kontraktører og opprørsgrupper, samt politiske organ som ministerier og parlament (Mobekk 2017, 4).

Kapasitetsbygging i FN-regi tilbys vanligvis til svake stater som gjerne er, eller har vært, gjennom en konflikt der FN søker å fremme endringer i samfunnsstrukturen. Dette gjøres gjerne gjennom fredsoperasjoner med mandat fra sikkerhetsrådet, men også gjennom utviklingsprogram i regi av United Nations Development Programme (UNDP) (Mailhot, Kriner og Karim 2022, 820-821). Slik gjennomgripende kapasitetsbygging er oftest en del av FNs sikkerhetssektor reform (SSR).

SSR prosesser er omfattende og har nasjonale mål om systemiske endringer som griper inn i ulike deler av samfunnsstrukturen. SSR inkluderer endringer av militære- og sivile sikkerhetsmyndigheter, og FN ser også domstolene, lovgivere og de ulike ministeriene som en del av en slik sikkerhetssektor reform. I tillegg til reformering av de ulike samfunnsdelene skal dette skje ved at man inkluderer menneskerettigheter, kjønnsbalanse og likestilling/likeverd i alle deler og på alle nivå i kapasitetsbyggingen (Department of Peacekeeping Operations, United Nations 2012, 17).

FN refererer til sikkerhetssektor reform som:

*«en prosess med vurdering, gjennomgang og implementering, samt overvåking og evaluering, ledet av nasjonale myndigheter, som har som mål å forbedre effektiv og ansvarlig sikkerhet for staten og dens folk, uten diskriminering og med full respekt for menneskerettigheter og med rettsikkerhet»* (Department of Peacekeeping Operations, United Nations 2012, 2)

Ved en slik inngripende reformering av et samfunn går FN inn med tiltak fra det øverste politiske nivået, gjennom hele byråkratiet, og ned til den enkelte byråkrat og offentlige ansatte. SSR reformer er med dette omfattende, tverrsektorielle reformer, og har som formål å transformere hele samfunnsstrukturer i stater som har vært i alvorlige konflikt eller krig.

Norge har vært en sterk bidragsyter i utviklingen av arbeidet med sikkerhetssektor reform og var en sterk bidragsyter til opprettelsen av en egen SSR-avdeling i Department for Peace Operations i New York (Nikolaisen 2013, 505).

## **2.2 Spesialiserte team i FN**

Politipersonell som sendes ut i fredsoperasjoner har tradisjonelt blitt sendt ut som "Individual Police Officers" (IPO) til en feltmisjon. Ved ankomst i misjonen har den enkelte IPO søkt på stillinger som måtte være ledige i misjonen, og har blitt plassert der det har vært ledighet. Dette har gjerne ikke harmonert med den enkeltes kompetanse, og det har særlig av vestlige land, som står for finansieringen av FNs arbeid, blitt sett på som lite hensiktsmessig å sette godt utdannede etterforskere som portvakter og administratorer, noe som ikke harmonerer med den utdannelsen de har.

Deployeringen av SPT til Haiti i 2010 skjedde i samarbeid mellom Norge og Canada. Prosjektet skulle bidra til å kapasitetsbygging hos Haitis politi for å bidra til bekjempelsen av seksuell kriminalitet. Norge var først ut med konseptet spesialiserte polititeam og arbeidet ble lagt merke til og trukket frem som fremtidsrettet (Tøraasen 2021, 7).

I 2019 ble det utarbeidet egne retningslinjer basert på erfaringene fra Haiti for utplassering av SPT i FN misjoner. Retningslinjene tar opp erkjennelsen av økende kompleksitet i misjonene, og det

økende behovet som mange vertsstatjoner ser ut til å ha for eksperthjelp i utviklingen av sine land. FN definerte derfor SPT som en gruppe eksperter på mellom 2-15 personer bestående både av politi og sivile, utsendt fra et medlemsland for å gjøre tjeneste i en FN operasjon (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 3). Retningslinjene fastsetter også at SPT normalt vil være prosjektbaserte, kan involvere samarbeid mellom flere land, samt ha ulike løsninger for finansiering. Retningslinjene sier også at prosjektene skal implementeres i utviklingsplanen for den aktuelle misjonen (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 5).

Norge har etter dette finansiert flere SPT som på prosjektbasis har bidratt med kapasitetsbygging i FN misjoner i land som Mali, Sør-Sudan og Sudan. Andre vestlige land som Canada, Tyskland, Finland, Sverige, Spania og Nederland, har deltatt og deltar med personell i spesialiserte team i sine bidrag i FNs fredsbevarende misjoner. Spesialiserte polititeam anerkjennes nå som en kapasitetsbyggingsmetode som gir gode resultater der de utstasjoneres.

### 3 Teori

Denne delen presenterer først ulike definisjoner av begrepet kapasitetsbygging og litt om de ulike definisjonenes kontekstuelle forskjeller. Videre vil forskjellen på kapasitetsbygging i FN ved bruk av SPT og mer tradisjonell metode, samt hvordan SPT er inkludert i FNs kapasitetsbygging i dag, bli redegjort for. Deretter utdypes det litt om tidligere forskning rundt bruk av SPT og kort om deres funn og anbefalinger.

For å besvare problemstillingen om hvordan bruken av spesialiserte polititeam kan utvikles ytterligere for å forsterke FNs kapasitetsbygging i fredsoperasjoner blir *kunnskap*, *organisering*, og *autonomi* presentert som sentrale aspekter for å forstå hva som kan påvirke videre utvikling av bruken av SPT.

#### 3.1 Kapasitetsbygging innen sikkerhetssektoren i FN

Kapasitetsbygging-begrepet har i utviklingssammenheng lenge vært sett på som grunnleggende viktig, men til tross for sin gjennomgripende innflytelse i politikk og praksis er det fremdeles definert som et generelt og vagt begrep (Caparini 2014, 4-5).

Begrepet er kontekstuell avhengig, og ser ut til defineres ulikt både etter hvor kapasitetsutviklingen skjer og om den er rettet innad i egen organisasjon eller om den skjer som en del av et utviklingsarbeid. Det virker å være sammenfallende oppfatninger iblant forskere at «kapasitetsbygging» er vanskelig å definere (Black 2003, 116; Caparini 2014, 6).

Jaqueline Stavros har sett på bruken av begrepet særlig i ikke-statlige organisasjoner og definerer begrepet som en "*prosess organisasjoner trenger for å nå sine visjoner og mål og for å opprettholde sin egen funksjon*" (1998, 28). Kapasitetsbygging beskrives derfor som en *dynamisk og sosial prosess*. Dynamisk i den forstand at den kontinuerlig søker å utvikle organisasjoner og deres samarbeidspartnere til et høyere kapasitetsnivå, og sosial fordi mennesker er den drivende kraften som driver alle organisasjoner framover og i praksis er de som bygger kapasitet (Stavros 1998, 28).



Leanne Black hevder, etter å ha foretatt en kritisk analyse av ulike kapasitetsbyggingsteorier, at det er særlig tre tema som gjennomsyrrer litteraturen om kapasitetsbygging:

1. Multidimensjonalt fokus der man integrerer makro- og mikronivåene i samfunnet for å inkludere systemiske samfunnsendringer.
2. Samspillet mellom myke (motivasjon/prosess) verdier og de mer harde (tekniske) elementene av kapasitetsbygging.
3. Behov for å skape og forsterke interne- og sektorielle partnerskap for å få en systemisk tilnærming til utvikling.

Hun påpeker videre at det fokuseres mindre på *frihet fra undertrykkelse* i debatten om kapasitetsbygging, selv om det framheves å forbedre forholdene for fattige og undertrykte. Litteraturen snakker mer om begrep som samarbeid, deltakelse, eierskap, dialog og demokrati-prosess, men dette betyr lite dersom ikke begrepene vises i konkrete resultater som endrer situasjonen for de svakeste. Black påpeker også faren for at den langsiktigheten som kapasitetsbygging krever fort kan elimineres av resultatorientert- og byråkratisk press fra myndigheter og donorer (Black 2003, 117).

Whittle m.fl. (2012) fremhever UNDP og deres introduksjon av en tilnærming der man vektlegger viktigheten av organisasjonens evne til å orientere seg mot en *fremtidig tilstand* uten å sette søkelys på spesielle kapasiteter.

UNDP definerer kapasitet som "*evnen til individer, institusjoner og samfunn til å utøve sine funksjoner, løse problemer og sette seg, og nå mål, på en bærekraftig måte, og evnen til å utvikle slik kapasitet er prosessen der dette oppnås, styrkes og vedlikeholdes over tid,*" (Whittle, Colgan og Rafferty 2012, 20).

Krishnaveni og Sujatha (2013) tar utgangspunkt i at kapasitetsbygging først og fremst er rotfestet i institusjonsbygging og utvikling av organisasjoner, men det er vanskelig å definere fordi det eksisterer så mange måter å tilnærme seg tematikken på. De henviser til Straussman (2007) som mener betegnelsen "kapasitetsbygging" brukes på utallige måter for å beskrive det internasjonale donorer og organisasjoner gjør når de engasjerer seg i land som trenger å utvikle egne

styringsprosesser og at dette er en pågående prosess der individer, grupper organisasjoner og samfunn forsterker sin evne til å identifisere og møte egne utfordringer (Krishnaveni og Sujatha 2013, 18). De hevder videre at det ikke er laget noe universell definisjon av begrepet, men at sammenfall i litteraturen identifiserer at kapasitetsbygging beskriver noe som foregår på individ-, organisasjons- og institusjon/nasjonsnivå (Krishnaveni og Sujatha 2013, 18).

Etter en systematisk gjennomgang av litteratur på området mener Krishnaveni og Sujatha å finne at kapasitetsbygging er en *"langsiktig, frivillig prosess der det skapes en økt evne til selv å identifisere og løse sine egne problemer og inkluderer i dette alle landets ressurser, både personlige, teknologiske og institusjonelle"* (2013, 22). De konkluderer så med at kapasitetsbygging er å *"fremme demokratiske styresett, forbedre økonomisk politikkutforming i strukturer og institusjoner, forsterke sivilsamfunnet slik at det bidrar til nasjonal utvikling, samt skape et miljø for folk som gjør at de kan bidra i beslutnings- og utviklingsprosesser som angår dem,"* (Krishnaveni og Sujatha 2013, 22).

Utvikling av individ, organisasjon, og samfunn er gjentakende i begrepsforståelsen av kapasitetsbygging. Mye av litteraturen ser ut til å være utviklet på bakgrunn av erfaringer fra ideelle og frivillige organisasjoner gjennom deres arbeid i internasjonale kontekster. UNDP blir også ofte brukt som eksempler når teoretikere beskriver hva kapasitetsbygging er, og det er neppe tilfeldig at FNs utviklingsorganisasjon tar inn tidsbegrepet i sin definisjon. Utviklingsarbeid og fredsmisjoner er tidkrevende og kan ødelegges av myndigheter og donorer/organisasjoner som krever for raske resultater, slik Black påpeker (Black 2003, 117). Fredsoperasjoner er i så måte ekstra sårbare for tidsaspektene siden de ofte er av begrenset varighet og avhengige av finansiering og mandater fra FNs sikkerhetsråd.

FN og USA har vært de største bidragsyterne når vi snakker om kapasitetsbygging av politiet globalt, men de har ulike tilnærminger.

En gjennomgang av mandatene i FNs fredsmisjoner viser at FNs politikk på området har endret seg gradvis siden 1990-tallet. Etter 2003 har nesten alle FNs fredsbevarende misjoner hatt mandater

som har inkludert kapasitetsbygging, utvikling, restrukturering eller andre reformer (Department of Peacekeeping Operations. United Nations. 2017, 3).

FNs fokusområder er nå hovedsakelig å fremme sikkerhetssektorreform, endringer innenfor innen avvæpning, demobilisering og reintegrering og øke rettsikkerheten, samtidig som man har en sterk agenda for kvinner, fred og sikkerhet. Kapasitetsbyggingen har også hatt som mål at det skal redusere myndighetenes mulighet for ytterligere undertrykkelse av egen befolkning (Mailhot, Kriner og Karim 2022, 822-823).

USA har en bilateral vinkling på kapasitetsbygging, og har vært den største bidragsyteren til politi og sikkerhetsreformer globalt. Dette først og fremst gjennom utenriksdepartementet, men også gjennom de mange organisasjonene som styres av det amerikanske justisdepartementet. Forskjellen fra FN's tilnærming er at kapasitetsbyggingen ofte har som mål å styrke USAs tilgang til viktige territorier, myndighetsstrukturer, samt å påvirke sikkerhetspoliti hos vertslandenes sikkerhetsmyndigheter for å bygge kapasitet mot felles sikkerhetstrusler. Det overordnede målet er å redusere behovet for operativt engasjement fra amerikansk side ved å forbedre mottakerlandene sin mulighet til å gjøre dette selv. Det er derfor mer interessant å øke den operative kapasiteten til mottakslandenes politistyrker (Mailhot, Kriner og Karim 2022, 824-825).

Der FN bygger kapasitet hos svake stater i krig- og konfliktområder, er USA opptatt av å bygge operativ kapasitet i land som har sammenfallende interesser med USAs på områder som for eksempel terrorbekjempelse, narkotikasmugling, og opprørsbekjempelse (Mailhot, Kriner og Karim 2022, 838).

FN og Department of Peacekeeping Operations (DPKO) oppsummerer konseptet kapasitetsbygging i sin egen kontekst ved å definere kapasitetsbygging som "*den innsats som ytes for å styrke evner, ressurser og relasjoner som er nødvendige for å handle effektivt og oppnå spesifikke mål, enten det rettes mot individer, institusjoner og/eller deres omgivelser,*" (Department of Peacekeeping Operations. United Nations. 2017, 36).

Samtidig som FN er opptatt av å styrke vertsnasjoners kapasiteter gjennom reformer i sikkerhetssektoren skal dette skje gjennom så omfattende prosesser, og på så mange områder samtidig at man begrenser vertslandets muligheter til å bruke disse forsterkningene til å undertrykke egne borgere (Mailhot, Kriner og Karim 2022, 823).

I norsk militær sammenheng kan man finne kapasitetsbegrepet brukt som en del av det som beskriver en militær kapabilitet. Kapabilitet defineres her som kapasitet (fysisk evne), kompetanse (kognitiv evne) og organisasjon (Håvoll og Reichborn-Kjennerud 2011, 16). FNs kapasitetsbygging sammenfaller bare delvis med det vi kan se fra det norske forsvarets begrepsbruk i dette tilfellet. Forsvaret innskrenker kapasitetsbegrepet til å gjelde spesifikke militære ferdigheter, utstyr og evner som skal brukes sammen med de andre elementene (kompetanse og organisasjonen). FNs kapasitetsbygging er definert bredere og har et mer helhetlig aspekt som er ment å treffe flere nivåer samtidig for å bygge gode samfunn. Militær tilnærming passer i så måte i mindre grad til den mer omfattende tilnærmingen som FN må ha i en fredsoperasjon. Den finner kanskje bedre sin plass som en del av et militært bidrag i en sikkerhetssektor reform.

Utviklingsprogrammer som skal ha effekt tar åpenbart tid og tidsaspektet blir dermed også viktig i en fredsbevarende misjon som skal drive kapasitetsbygging i sikkerhetssektoren og mot samfunnet ellers i nasjoner som Haiti og Mali. Dette er et komplisert samspill som tar tid, krever koordinering, og som trenger å være i kontinuerlig utvikling i arbeidet med sikkerhetsreform. FNs politibidrag i slike reformer utgjør en av flere viktige komponenter i SSR, og det er her prosjektbaserte SPT brukes som et effektivt supplement til den tradisjonelle måten å drive kapasitetsbygging på.

### **3.2 Tradisjonell versus «ny» kapasitetsbygging i FN**

Tradisjonell kapasitetsbygging i FNs misjoner skjer ved at man setter inn politirådgivere (IPO) fra forskjellige medlemsland i ulike stillinger i misjonsområdet på bakgrunn av beslutninger tatt av FNs ledelse i feltmisjonen. Det er FN som rekrutterer og fordeler personellet i misjonen og som bruker personellet etter det behovet misjonen har. Som vist til i innledningen er dette blitt kritisert av særlige vestlige medlemsland fordi man har fått tilbakemeldinger på at høyt utdannede vestlige politirådgivere ble satt til arbeidsoppgaver som ikke passet deres spesialiserte kompetanse (Møller 2016, 10).

Til forskjell er spesialiserte polititeam satt sammen av ekspertutdannede IPOs fra et eller flere medlemsland før de ankommer misjonen og reiser ut til en misjon for å jobbe med et spesifikt prosjekt i en FN operasjon. Et SPT har gjerne en prosjektplan og finansiering av prosjektet med seg inn i misjonen. De er også gjerne forberedt i hjemlandet før de sendes ut, og kjenner hverandre før avreise til misjonen. Det stilles strenge krav til om en IPO kan vurderes til å ha ekspert status i en misjon, i tillegg til at det stilles krav om at man ideelt sett bør snakke misjonsspråket. Det er imidlertid unntak for språkkravet for deler av teamet dersom medlemslandet som sender ut SPT betaler for tolk som kan rekrutteres lokalt eller at man deltar med to-språklige partnere i et samarbeid (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 7).

Selv om man i FNs dokumenter finner SPT omtalt tilbake til 2014, og til tross for det norsk-kanadiske bidraget på Haiti siden 2010, må man i FN sammenheng kunne si at SPT representerer noe nytt. Både Caparini og Osland (2016), Møller (2016), og Tøraasen (2021) finner gode resultater ved bruk av slike team, men de belyser samtidig utfordringene et slikt nytt konsept står overfor i møtet med FNs byråkrati og ledelse.

FNs definisjon på kapasitetsbygging er altomfattende og omhandler både individ, institusjoner og omgivelser. FNs langsiktige perspektiv skulle tilsi en stadig utvikling av kapasitetsbygging som begrep. Med det ambisjonsnivået som kommer til uttrykk i definisjonen som FN har lagt til grunn burde det være et sterkere fokus på hvordan man organiserer en slik kompleks innsats for å utnytte kompetansen på de deltakende misjonsmedlemmene på en best mulig måte.

### **3.3 Tidligere forskning og teoriutvikling om SPT**

Caparini og Osland (2016) påpeker at SPT gir gode resultater og en bedre kontinuitet i arbeidet enn det man ville fått ved bruk av IPO i vanlig kapasitetsbygging i FN. De er tydelige på at særskilt finansiering av slike team er viktige for å unngå drakamp om sparsomt få prosjektmidler i misjonen, og er samtidig tydelige på utfordringene ved FNs administrative byråkrati og de utfordringene dette gir for fremdriften til team med slike spesifikke mål som et SPT har. De foreslår blant annet at slike team ressurs-settes med administrativt sterke medlemmer som kan håndtere FNs byråkrati i slike misjoner. Det er også klare tilbakemeldinger fra teamene selv om viktigheten

av involvering av flere land i prosjektene, og at team medlemmene bør komme fra lignende politikulturer. Selve metoden ved bruk av sammensatte team som dette beskrives som et korrektiv til det uforløste potensialet kompetente IPOs kan ha, og som ikke alltid blir brukt på best mulig måte av FN i fredsmisjoner (Caparini og Osland 2016, 30-32).

Møllers (2016) forskning har vist til gode kvantitative og kvalitative resultater for det norsklede prosjektet i 2010-2014 til tross for utfordrende interne forhold hos FN på Haiti. Blant annet vises det til at politiet på Haiti har fått økt sin kompetanse innen etterforskning av seksualforbrytelser og at undervisningsplaner på tematikken er innført i grunnutdanningen ved politiskolen i Port-Au-Prince. Det vises videre til økt operasjonell evne hos politiet til å etterforske seksuallovbrudd og at det kan være en indikasjon på at samlokalisering mellom politi og helsevesenet nord på Haiti kan ha økt antallet rapporterte voldtekter. Han er også tydelig på at FNs misjon ikke har lyktes i å gjennomføre konseptet med SPT i tilfredsstillende grad pr. 2016 (Møller 2016, 80-81).

Tøraasen (2021) viser også til gode resultater i prosjekttiden for teamet på Haiti, til tross for utfordrende møter med tungroddede byråkratiske systemer i FN. Samtidig som resultatene var gode i prosjekttiden, var tiden etter utfordrende og man så en tydelig reduksjon i muligheten for å fortsette arbeidet mot seksuell vold etter at misjonen var over på grunn av manglende finansiering fra myndighetene. Det er derfor anbefalt finansieringsløsninger som ikke bare sikrer prosjektperioden, men også tiden etter prosjektslutt. Det anbefales et tettere samarbeid med FNs utviklingsprogram (UNDP) og at man sikrer finansiering gjennom denne FN organisasjonen for oppfølgingsperioden. Det er videre et funn at den gjennomførte treningen kan være effektiv i kapasitetsbyggingen, men at dette fort kan forvitte ved manglende rekruttering til politiet slik man så i 2019, der man ikke tok inn politirekrutter til politiet på Haiti. Avslutningsvis påpekes behovet for å sette resultatmål som er målbare, og viktigheten av å monitorere aktivitetene etter prosjektslutt for å se etter mer utvidet påvirkning av innsatsen (Tøraasen 2021, 22).

Det fremstår som påfallende at alle som har forsket på SPT på Haiti fremhever FNs rigide administrasjon på det finansielle området som problematisk, og at FN mangler kunnskap om SPT. Dette til tross for at SPT ble tatt inn i FNs policy dokument i 2014, og fremstår som en del av FNs kapasitetsbyggingmetodikk (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, 6).

### **3.4 Aspekter som kan hemme eller fremme bruk av SPT i fredsmisjoner**

FN legger opp til bruk av ekspert-team i sine retningslinjer og gir i sine styrende dokumenter klare definisjoner av både hva SPT er, hvilke oppgaver det har, og dets prosjektbaserte tilnærming til kapasitetsbygging. Retningslinjene er tydelig på at teamet ikke skal beordres til andre oppgaver enn det prosjektplanen tilsier uten at landet som sender ut teamet, og Police Division i New York, samtykker til dette (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 5). Misjonsledelsen gis med dette i praksis mindre makt til detaljstyring over et SPT. Dette skulle tilsi at et SPT har frihet til å jobbe uforstyrret med prosjekt og innenfor en plan forankret i et prosjektdokument.

#### **Kunnskap**

FNs eget ambisjonsnivå settes i disse dokumentene og det blir da interessant å analysere hvilket kunnskapsnivå misjonsledelsen hadde om SPT (og i praksis egne retningslinjer), samt deres måte å fungere på som kapasitetsbygger. Komparativt er det relevant å undersøke om team medlemmene oppfatter at teamet fikk fungere etter intensjonen for å oppnå full effekt som kapasitetsbyggere, samt bidra til økt evne til å *styrke evner, ressurser og relasjoner som er nødvendige for å handle effektivt og oppnå spesifikke mål, enten det rettes mot individer, institusjoner og/eller deres omgivelser* slik FN selv definerer det (Department of Peacekeeping Operations. United Nations. 2017, 36), eller om det er noe ved kunnskapsnivået hos ledere i misjonsområdet som hemmer bruken av SPT.

#### **Organisering og samarbeid**

FNs forståelse av kapasitetsbygging er bred og i tillegg til å ta inn i seg individer, institusjoner og omgivelser, fremhever FN å *"styrke evner, ressurser og relasjoner"*. Dette krever mange mulige innfallsvinkler og stor grad av koordinering med andre i misjonen, noe som fort kan utfordre FN som organisasjon da de er avhengig av en viss struktur bestående av en språklig- og kulturelt mangfoldig organisering for å fungere. Samtidig har et SPT egne, og spesifikke mål for sitt prosjekt og krever gjerne en samarbeidsstruktur som inkluderer både individer, organisasjoner og institusjoner, både internt og eksternt, men samtidig har et smalt faglig fokus. Det blir da relevant å se om informantene oppfattet at måten de var organisert eller ledet på kan ha hemmet arbeidet de gjorde, eller om det var med på å drive prosjektet fremover. Tidligere forskning på SPT på Haiti

har vist at tunge byråkratiske prosesser, særlig innen finansområdet, har vært hemmende for prosjektene (Caparini og Osland 2016, 6). Ledelse som krever raske resultater eller kommer med for mye byråkratisk press i en slik kontekst kan også motvirke effekten av kapasitetsbygging og det kan ha relevans å se om, og evt. hvordan organiseringen av teamene hadde innvirkning på prosjektene (Black 2003, 117).

### **Autonomi og fleksibilitet**

Med spesifikke prosjektmål følger resultatkrav og tidsavgrensninger som krever stor fleksibilitet og autonomi både for team leder og ansatte på teamet for å nå målene. Stavros (1998) sin forståelse om kapasitetsbygging som "*dynamiske og sosiale prosesser*" blir da relevante når man ser på viktigheten av fleksibilitet og frihet i et SPT til å interagere med individer for å bygge kompetanse. Det er i de sosiale prosessene at slik kapasitetsbygging skjer og uten dette kan man ikke oppnå en dynamikk som gjør at organisasjonen utvikler seg videre til et høyere kapasitetsnivå (Stavros 1998, 28). Spørsmålet om struktur versus fleksibilitet blir også viktig å analysere. Det vil i så tilfelle være særlig viktig å se på ledelsens evne, eller mangel på sådan, til å gi, særlig teamleder, frihet til å drive prosjektet slik prosjektplanen beskriver.

### **Oppsummering**

Analysen som foreligger i oppgaven er med dette strukturert etter fellestrekkene for hvordan de ulike SPT-enes arbeid ble hemmet eller fremmet med utgangspunkt i kunnskap, organisering og autonomi. Selv om temaene er til dels overlappende, kan en slik oppdeling i analysen gi en pekepinn i hvilken retning man bør gå i videreutviklingen av spesialiserte team som en kapasitetsbyggende metode basert på disse aspektene for å forbedre FNs kapasitetsbygging i fredsoperasjoner.



## **4 Metode**

I metodekapittelet vil det redegjøres for valg av forskningsstrategi, design og datagrunnlag. Avsluttende vil utfordringer knyttet til metodevalget bli gjennomgått.

### **4.1 Forskningsstrategi og design**

Med utgangspunkt i problemstillingen er en kvalitativ metodologisk tilnærming foretrukket (Ringdal 2018, 109). En kvalitativ forskningsstrategi passer bedre når menneskers handlinger er sentrale elementet som skal vurderes (Ringdal 2018, 109). I motsetning til en kvantitativ strategi, hvor man er avhengig av at sosiale fenomener er stabile og målbare over tid, så blir det i denne kontekst mer naturlig å gjennomføre dybdeintervjuer av aktuelle informanter for å forstå deres perspektiver (Ringdal 2018, 110).

Mitt forskningsdesign er en komparativ case studie av to spesialiserte prosjekt i FN. Prosjektene er noe fra hverandre i tid, med ulik lengde, samt har ulike prosjektmål og tema. Tross dette representerer begge FN prosjektene relativt nye kapasitetsbyggingsmetoder i ulike misjonskontekster, på henholdsvis Haiti og i Mali.

En case defineres av Yin (1989) som en empirisk undersøkelse av et samtidsfenomen innenfor dets virkelige kontekst, når grensene mellom fenomen og kontekst ikke er tydelige, og hvor flere beviskilder brukes (Andersen 2018, 24).

Et flertall av kvalitative studier er casestudier (Ringdal 2018, 26). Studier av organisasjoner er i så måte typiske for casestudier, der man foretar intensive undersøkelser av et, eller et mindre antall case-enheter, hvor man samler data ved hjelp av flere ulike metoder, blant annet dybdeintervjuer (Ringdal 2018, 172). Case studier egner seg godt når man ser etter felles kausale mekanismer som kan gi grunnlag for å forstå et felles utfall (Ringdal 2018, 186). Sammenligning av to ulike prosjekter i to ulike FN misjoner, supplert med dybdeintervjuer av en mindre mengde informanter, vil derav være særs egnet til å kunne avdekke potensielle relasjoner mellom bruken av spesialisert politi team og kapasitetsbygging i fredsoperasjoner.

En longitudinell tilnærming ville vært relevant med utgangspunkt i å kunne se på utvikling av bruken av SPT over tid. Dette ville imidlertid kreve mer nærhet til misjonene, og innhenting av data over lengre tidspunkt (Ringdal 2018, 113). I dag er misjonen på Haiti og det norske bidraget i Mali over. Det blir derfor mer hensiktsmessig å undersøke SPT prosjektene i Mali og Haiti som casestudier.

Mitt forskningsmessige design har derfor vært å foreta en komparativ analyse av bruk av SPT i to case, nemlig FNs misjoner på Haiti og i Mali. Case studier er ofte best egnet til å belyse relasjoner og situasjoner hvor spørsmålene hvordan og hvorfor er nødvendig, samt i situasjoner hvor ulike aktører og deres opplevelser og subjektive oppfatninger er viktig grunnlag for forståelse av casene (Andersen 2018, 25). De to misjonene har vært utviklet, ledet og finansiert av Norge. Det er også forsket på Haiti bidraget og vært en utvikling fra oppstarten i 2010 og videre med endring av retningslinjer for SPT i FN. Det er derfor en overkommelig oppgave å undersøke disse da man har lettere tilgang til informanter enn om man skulle forsøkt å vurdere prosjekt ledet av andre nasjoner. Kildegrunnlaget gjør det også mulig å finne fellestrekk ved casene som man kan trekke læringspunkter fra, og som kan forbedre fremtidige SPT bidrag.

## **4.2 Semistrukturerte intervju som metode**

Kvalitativ metode, ved bruk av semistrukturerte og samtalebaserte intervjuer, har blitt benyttet for å få detaljerte kvalitative data sammen med informantenes subjektive opplevelser. Semistrukturerte intervju brukes der man ønsker å finne subjektive svar fra personer angående egenopplevde situasjoner eller fenomen, og brukes når det er nok objektiv informasjon om noe, men den subjektive delen mangler (McIntoch og Morse 2015, 1).

Strukturerte intervjuer baserer seg på intervjumaler som er ment å følges i rett rekkefølge og på samme måte overfor alle informanter, for å få inn nøytral informasjon på rett måte og for så å kunne analysere dette, ofte basert på mange informanters svar. Semi- og ustrukturerte intervjuer er mer egnet til å innhente informasjon om erfaringer fra spesifikke tema som informantene har tilegnet seg innen mer særegne felt, og som må belyses i fra informantenes kontekst (Edwards og Holland 2013, 2-3).

En samtale der det er mulig å komme med innspill og styre framdriften uten å påvirke intervjuobjektet er fullt mulig ved stiller åpne spørsmål og la informantene svare med egne ord. Slike intervju tillater den som ønsker opplysninger å styre samtalen i en retning for å få svar på de spørsmålene en ønsker (Andersen 2018, 121-122).

Ved undersøkelser av opplevelser og fenomener som skjer i samhandling mellom mennesker vil individenes påvirkning og oppfattelse være av en sentral betydning. Dette innebærer at intervjuer må gå i dybden av informantenes personlige oppfatninger og gå inn i deres kontekstuelle virkelighet for å få ut data.

Spesialiserte polititeam har vært en del av FNs strategiske rammeverk siden 2014 og bygger i stor grad på erfaringer fra bruken, og etableringen av det norsklede teamet på Haiti fra 2010 og utover. FN har derfor hatt SPT på sin kapasitetsliste i lang nok tid til at det skulle være mulig å gjøre felles funn fra de to misjonene gjennom en komparativ analyse (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, 26).

Virkeligheten i en FN misjon baserer seg på det menneskene som deltar der oppfatter og opplever i sin kontekst, som igjen vil medføre subjektive fortolkninger. Spesialiserte team er en relativt ny kapasitetsbyggende metodikk i FN sammenheng. Det er få misjoner å hente data fra, noe som gjør det vanskelig å benytte en kvantitativ tilnærming for å tilstrekkelig kunne belyse problemstillingen for denne oppgaven.

Alle intervjuobjektene er meget erfarne fra politiryket, og har med dette kapasitet til å belyse de ulike momentene som ønskes belyst for å kunne svare på problemstillingen.

### **4.3 Datainnhenting og intervju**

Jeg har i studiet ønsket å se hvordan FN brukte SPT i sin kapasitetsbygging for å avdekke potensielle aspekter som kan fremme eller hemme kapasitetsbygging ved bruk av slike team i fremtiden. For å få dette til har jeg, i tillegg til litteraturstudier og studier av dokumenter fra FN, intervjuet et utvalgt personell fra de to misjonene for å få en mer dyptgående innsikt i hvordan de oppfattet sin egen tjeneste som et spesialisert team i en FN misjon.

Jeg har gjennom litteraturstudier sett etter funn i tidligere forskning på temaet om spesialiserte team. Jeg har også sett etter dokumentasjon i FNs egne retningslinjer om SPT og søkt å identifisere i hvilken grad misjonene har fulgt dette når det gjelder de spesialiserte teamenes arbeidsvilkår og frihet til å drive sine prosjekter.

#### **4.3.1 Dataenes kvalitet – pålitelighet ved metode**

I kvalitativ forskning er det omdiskutert om man skal bruke begreper som *reliabilitet*, *validitet* og *generalisering*, da disse ofte forbindes med kvantitative strategier og ofte brukes for å si noe om kvantitative målinger. Det kan derfor brukes andre og mer presise begrep som *troverdighet*, *bekreft-barhet* og *overførbarhet* for å beskrive kvalitative vurderinger ved for eksempel bruk av metoder der man skal vurdere utsagn og erfaringer som innhentes gjennom intervjuer. Troverdighet i kvalitative data blir derfor forskerens vurdering av hvordan data er innhentet og med vekt på hvilke feilkilder man må legge til grunn (Ringdal 2018, 247-248).

Informantene ble kontaktet først på telefon/sms med spørsmål om å delta i prosjektet og ble her forespeilet at temaet var FNs bruk av SPT i sine misjoner. Etter avtale fikk informantene tilsendt prosjektbeskrivelse og intervjuguiden slik at de kunne forberede seg på intervjuet. Ved å ha god kontroll på det teoretiske rammeverket og klart tematisert intervjuguide, er inntrykket at de rette spørsmålene for å belyse problemstillingen er stilt, samt at informantene har hatt muligheter til å komme med sine betraktninger fritt fra ledende spørsmål. Svarene tyder på at informantene har ulike tilnærminger i forhold til sine tjenesteperioder i de ulike misjonene og dette virker å styrke påliteligheten ved å bruke semistrukturerte intervjuer til innhenting av data. Jeg var bevisst på å unngå ledende spørsmål og det var tydelig av informantene hadde forberedt seg godt og de viste stor refleksjon og bredde i sine ulike tilnærminger til tematikken.

#### **4.3.2 Intervjuguide og informanter**

Intervjuguiden ble utarbeidet med følgende struktur: Introduksjon/innledning, registrering av informantinformasjon, temapresentasjon og avslutning/oppsummering (Ringdal 2018, 243-245). Jeg tok utgangspunkt problemstillingen og delte den opp i tre ulike tema som skulle være egnet for en informant med bakgrunn fra en SPT til å reflektere over.

Intervjuguiden ble satt opp med åpne spørsmål egnet til refleksjon, med mulighet for å beholde et ustrukturert preg og som tillot informantene å komme med egne betraktninger utover det malen beskriver. Samtidig er det satt inn spørsmål som skal kunne være rettleidende for å få en god progresjon i intervjuet dersom informantene skulle trenge hjelp til fremdriften i intervjuet. Totalt er 4 teamledere, 3 fagledere og 1 team medlem intervjuet. Dette er utdypet i Tabell 4.3.2.1.

Tabell 4.3.2.1 Oversikt informanter

Informant nr.	Dato for intervju	Erfaring fra SPT	Erfaring fra FN/andre misjoner	Stilling	Politierfaring
1	25.april	Teamleder Haiti MINUSTAH (Haiti) i to perioder	3 misjoner for FN, 1 for NATO	Pensjonist Lederstilling i Kripos	+35 år
2	28.april	Teamleder MINUJUSTH (Haiti)	1 misjon for FN	Lederstilling politidistrikt	+20 år
3	28.april	Teamleder MINUJUSTH (Haiti)	3 misjoner for FN	Lederstilling politidistrikt	+ 35 år
4	24.april	Teamleder MINUSMA (Mali)	4 misjoner for FN, 1 for NATO	Lederstilling politidistrikt	+27 år
5	3.mai	Fagleder/NK MINUSTAH (Haiti)	2 misjoner for FN	Pensjonist Leder politidistrikt	+35 år
6	3.mai	Fagleder/NK MINUSMA(Mali)	3 misjoner for FN, 1 i Hebron	Spesialist i politidistrikt	+35 år
7	3.mai	Fagleder/NK MINUSMA (Mali)	2 misjoner for FN, 2 for NATO	Spesialist i politidistrikt	+20 år
8	4.mai	Team-medlem MINUSMA (Mali)	1 misjon for FN	Spesialist politidistrikt	+9 år

Syv intervjuer ble gjennomført på teams og ett ved personlig møte. Tidsbruk i intervjuene var avtalt til å være på ca. 1-1,5 time. Det korteste intervjuet varte i 1 time 15 minutter, mens det lengste varte i 2 timer og 36 minutter. Det er verdt å merke seg at det lengste intervjuet ikke var på teams, men med en kollega i eget politidistrikt som i tillegg har mange misjoner bak seg og som bidro med innsikt også i andre deler av FN som han anså relevant for SPT utviklingen. Jeg har på bakgrunn av dette vært oppmerksom på egen objektivitet under behandlingen av innhentet data i analysen. Dette for at personlig kjennskap og lengden på intervjuet ikke skal påvirke databehandlingen og vektleggingen av de ulike aspektene som fremkommer. I snitt varte intervjuene 1 time og 41 minutter.

Jeg valgte selv ut informanter til prosjektet. Jeg hadde god tilgang til intervjuobjekter gjennom personlig kjennskap og via kolleger som har vært i begge misjoner. Dette miljøet er lite i Norge og

det er enkelt å komme i kontakt med kolleger som kan koble en videre til de rette personene. Politidirektoratet har også en god oversikt over hvem som har hatt hvilke roller i de forskjellige misjonene. Jeg har derfor verifisert de intervjuedes bakgrunn med Politidirektoratet.

Alle intervjuobjektene var under ulike lederstrukturer i FN systemet. På Haiti varte det norske bidraget i over 8 år, med tilsvarende mange norske prosjektdeltakere. Mali-prosjektet varte i 3 år og har derfor færre informanter med teamlederbakgrunn.

Jeg prioriterte først og fremst informanter med lederoppgaver fra prosjektene og har derfor søkt etter team- og fagledere. Disse får vanligvis mer kunnskap og innføring i prosjektene før avreise fra Norge og kan også i noen grad ha vært deltakende i å planlegge videreføring av prosjektene. I tillegg er faglederne som regel mer erfarne enn resterende teammedlemmer og får gjerne oppgaven som nestkommanderende for teamet. Siden misjonen i Mali var adskillig kortere enn på Haiti har jeg valgt å ta inn perspektivet til et teammedlem i tillegg. Dette for at det blir mer balanse i antall informanter fra de ulike misjonene. Teamene i misjonene var på mellom 5 og 7 deltakere med daglig tett samhandling. Gjennom personlige erfaringer vet jeg at team medlemmer snakker sammen også om organisatoriske forhold, og at frustrasjoner knyttet til samhandlingsproblemer kan dukke opp som samtaleemner mellom ledere og team medlemmer. På bakgrunn av dette anses deres perspektiver som relevante og verdifulle i informasjonsinnhenting.

Intervjuene ble sikret som lydopptak og jeg tok notater under intervjuet. Senere ble opptakene transkribert, før de ble analysert mot problemstillingen.

Prosjektet er meldt inn og godkjent av Kunnskapssektorens tjenesteleverandør SIKT.

#### **4.4 Etikk og svakhet ved metoden**

Det er viktig å påpeke at jeg selv var en av team lederne i Mali og det blir metodisk viktig å kunne referere til andre deltakers opplevelser som er koblet av mine egne oppfatninger. Bakgrunnen for temaet jeg ville undersøke handlet om min egen personlige erfaring fra SPT på Haiti og i Mali. Jeg så mange likheter i landenes systemer og i FNs arbeid og ønsket å se etter muligheter for forbedringer. Dette skaper en nærhet til min egen forskning som kan påvirke forskningen på flere

plan. Både problemstilling og utarbeidelse av intervju mal kan inneholde forutinntatte holdninger som er egnet til å svekke troverdigheten i informasjonsinnhenting. Jeg har aktivt søkt å motvirke dette ved å belyse andre deler av SPT innsatsen enn det som tidligere er belyst ved å sammenligne de to casene.

Jeg kjenner også flere av informantene fra min tjeneste i politiet. Selv om jeg ikke har jobbet sammen med dem er de kjente fra tjeneste i FN misjonen, og det vil da alltid være en fare for at våre felles opplevelser kan tolkes på samme måte og skade påliteligheten til en slik undersøkelse.

Det er relativt få politifolk i Norge og stor mulighet for at flere av dem som har vært ute i FN misjoner kjenner til hverandre. Noen av de intervjuede i tillegg tjenestegjort i flere perioder i de samme spesialiserte teamene. Dette kan føre til at negative opplevelser blir forsterket, men det er også en mulighet for at dette har gitt informantene en dypere innsikt i sitt misjonsområde og prosjektets fremdrift også på den positive siden.

Det var færre deltakere i SPT i Mali enn på Haiti. Utvalget av informanter på leder- og fagledersiden blir derfor mindre. Inkludering av vanlige team medlemmer og fagledere i informantutvalget kan kanskje kritiseres. Det er alltid en fare at personer som er i et avhengighetsforhold til en leder blir brukt til som informanter i lederens forskning. SPT bidraget i Mali ble ferdigstilt i juli 2022. Jeg har ikke hatt noe kontakt med mine tidligere team medlemmer eller det teamet som overtok etter oss om noen relevante tema for problemstillingen. Jeg er arbeider heller ikke i et distrikt der jeg har noe innflytelse over informantenes arbeid. Dette skulle skape den nødvendige avstand til både tematikken og meg som person i et slikt arbeid. Intervjumalen er i tillegg utformet på en måte som gjør at informantene kan komme med tilleggsopplysninger som ikke kan kontrolleres av meg på forhånd.

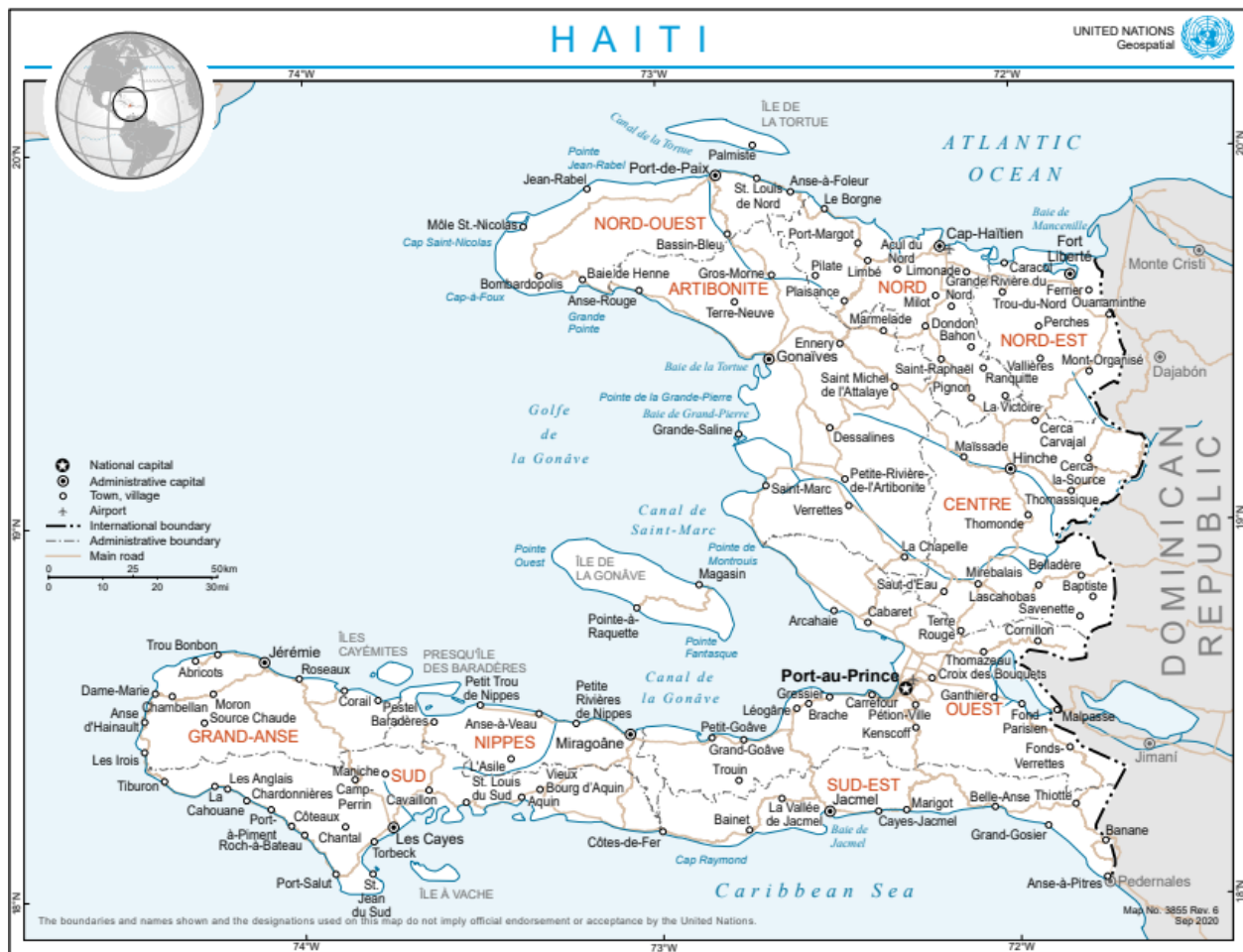
## **5 Kontekst og casepresentasjoner**

I denne delen vil jeg gi en kort presentasjon av de to landene Haiti og Mali, samt bakgrunnen for FNs operasjoner i landene. Jeg presenterer også en helt kort oversikt av de to ulike casene som danner grunnlaget for den komparative analysen, og en kort beskrivelse av prosjektenes ulike mål, tidsrammer og personell i misjonene.

### **5.1 Den Haitiske konteksten**

Haiti ligger i Karibia og ligger på den vestlige delen av øya Hispaniola, og deler øya med Den dominikanske republikk. Haiti er en tidligere fransk koloni som er befolket av etterkommere av slaver som ble fraktet til Karibia fra Afrika som ble fraktet til øya for å arbeide på plantasjene der. De offisielle språkene i landet er fransk og kreolsk. Landet har ca. 11 millioner innbyggere. Haiti ble selvstendig i 1804 etter å ha vært preget av store politiske og sosiale problemer, samt okkupasjon av USA i det forrige århundre. Etter en periode med sterkt vanstyre og politisk undertrykkelse ble det avholdt demokratiske valg fra desember 1990 (Stotzky 1999, 27). Tross dette har vold og politiske- og sosiale problemer preget landet. Landet er enda preget av mye korrupsjon både innen rettsvesenet og i politikken. Dette har medført at landet har hatt et langvarig og omfattende nærvær av utenlandske bistandsorganisasjoner og FN-styrker siden 1993 (Selvik 2022, 413).





Kilde: UN Geospatial (skjermdump)

Landet er en republikk der det er maktdeling mellom en folkevalgt nasjonalforsamling og folkevalgt president, statsminister, regjering og domstolene. Statsminister velges fra det største partiet i nasjonalforsamlingen. Nasjonalforsamlingen består av et deputertkammer med 99 medlemmer som velges i allmenne valg for fire år, og et senat med 30 medlemmer som velges ved valg for seks år. En tredjedel av disse er på valg hvert annet år. Landet har vært preget av et autoritært presidentstyre med militær intervensjon og med et rettsvesen med domstoler som ikke er uavhengige av de politiske myndighetene. (Berg og Løkeland-Stai 2021).

Haiti regnes som det fattigste landet på den vestlige halvkule. Det ligger på 170 plass på Human Development Index, like bak Afghanistan. Forventet levealder er 64 år og med et gjennomsnittlig lavt utdanningsnivå (United Nations Development Programme 2020, 358). Det er også vurdert

som verdens 6. mest korruperte land og det regnes av V-Dem som blant de 30-40% dårligste demokratiene i verden (Alizada, et al. 2022, 11; Transparency International 2021). Dette samstemmer god med andre vurderinger av de politiske rettighetene og frihetene. Freedom House vurderer nå Haiti som «not free» og dette harmonerer dårlig med et demokratisk oppsett for en stat (Freedom House 2021).

FN sikkerhetsråd etablerte 1. juni 2004 stabiliseringsmisjonen Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) på Haiti etter at presidenten måtte flykte på grunn av en væpnet konflikt som spredte seg over flere store byer i hele landet. FN hadde da allerede hatt en flernasjonal interimstyrke i landet på grunn av urolighetene (Security Council 2004).

Etter et stort jordskjelv i januar 2012, der over 220 000 mennesker var antatt omkommet, ble misjonen kraftig utvidet for å bidra til å sikre og stabilisere landet og fremme gode politiske prosesser, styrke myndighetenes institusjoner og særlig justissektoren. Misjonen hadde også søkelys på beskyttelse av menneskerettigheter og kvinner og barns kår (United Nations-MINUSTAH 2022). Misjonen ble avsluttet i oktober 2017 og overtatt av en mindre og kraftig nedskalert fredsbevarende misjon, Mission des Nations Unies pour l'Appui à la Justice en Haïti (MINUJUSTH), for å fremdeles assistere myndighetene i forsterkningen av justissektoren under nedskaleringen av FNs bidrag (Security Council 2017, 3). Misjonen ble avsluttet i oktober 2019, styrkene repatriert, og det ble etablert et FN kontor, Bureau Intègrè des Nations Unies en Haïti (BINUH), i landet, for blant annet å følge opp og assistere haitiske myndigheters innsats for å arrangere frie valg og hjelp til å opprettholde styrkingen av justissektoren (Security Council 2019).

Situasjonen på Haiti er i dag beskrevet som kaotisk. Statsministeren styrer nå uten konstitusjonelt mandat etter at den tidligere presidenten Jovenel Moïse ble skutt og drept i et attentat 7. juli 2021 (Yri 2021).

### **5.1.1 Case: SPT-Sexual Gender Based Violence (SGBV) prosjekt på Haiti**

SGBV prosjektet var etablert på Haiti fra 2010-2019. Til sammen har over 45 norske og 18 kanadiske politifolk deltatt i prosjektet. Den første prosjektperioden, fra 2010 til 2015, hadde som mål å bidra til økt profesjonalisering av Haitisk politi ved å legge til rette for trening og

grunnleggende undervisning i bekjempelse av seksuelle overgrep i alle politidistriktene på Haiti. Det var også et mål om å øke politiets operasjonelle kapasiteter ved å bidra til å bygge egne kontorer for mottak av anmeldelser i overgrepssaker over hele landet. Første prosjektdel var planlagt å vare fra 2010-2013, men fordi man fikk uforutsette problemer med utvikling av prosjektplan i oppstarten samt forsinkelser grunnet økonomiske byråkratiske prosesser i MINUSTAH, ble prosjektet forlenget til slutten av 2015 (Caparini og Osland 2016, 17-20).

Den andre prosjektperioden, fra 2015-2019, hadde som mål å fortsette profesjonaliseringen av politiet i etterforskning og forebygging av seksuelle overgrep og å videreutvikle kapasiteter på dette området videre. Det var også et mål å få etablert en egen spesialisert enhet i det nasjonale etterforskningsenheten i hovedstaden for bekjempelse av seksuell vold. Alle prosjektmålene for begge delprosjektene ble nådd som planlagt (Tøraasen 2021, 8).

Det spesialiserte norsk-kanadiske SGBV-teamet var organisert under Development pilaren og seksjonen Direction Central de la Police Judiciaire (DCPJ), i hele misjonstiden.

## **5.2 Den Maliske konteksten**

Mali ligger i Vest-Afrika, sør-øst for Mauretania og Senegal. Landet grenser til Algerie og Niger i øst, og Burkina Faso, Elfenbenskysten, og Guinea i sør og sørvest. Mali har nesten 20,1 millioner innbyggere og islam er den dominerende religionen. Etter å ha vært et av verdens største riker på 1300 tallet, ble Mali en fransk koloni på slutten av 1800 tallet. De fikk sin selvstendighet i 1960 etter at en frigjøringsbevegelse vokste fram etter andre verdenskrig. Landet ble styrt av en diktator i over 24 år før det i 1992, etter en folkeavstemning, fikk vedtatt en grunnlov hvor det ble innført flerpartisystem og demokrati (United Nations Association of Norway 2022). Landet ble regnet som demokratisk i 1995 (Lijphart 2012, 52). Etter at det ble gjennomført statskupp i 2012, 2020 og 2021, regnes i dag Mali som et autokrati (Alizada, et al. 2022, 11).



Kilde: UN Geospatial (skjermdump)

Mali er i utgangspunktet en presidentstyrt republikk. Det er valg hvert femte år og presidenten utnevner statsminister. Statsministeren utnevner regjeringen. Lovgivende makt er gitt nasjonalforsamlingen som velges i allmenne valg, også for fem år. Rettsvesenet er bygget på franske systemer og omfatter høyesterett, en appellrett og har to førsteinstansretter (Thuesen, et al. 2021).

Mali regnes som et av verdens fattigste land. Selv om landet har noe jordbruksproduksjon, og er verdens tredje største produsent av gull og mange andre mineraler, har det et handelsunderskudd mot utlandet og er derfor avhengig av bistand (Thuesen, et al. 2021). Med en forventet levealder på under 60 år, og særdeles lav mulighet for utdanning for sin befolkning, ligger Mali på 184. plass på Human Development Index (United Nations Development Programme 2020, 349). Det er blant de 15. mest korrupte landene i verden og med en nedadgående trend i forhold til 2020

(Transparency International 2021). Den demokratiske standarden er i tillegg dårlig og blir rangert som «not free» på Freedom House sin index og med V-Dems klassifisering som et autokrati i sin rapport for 2022, plasserer det Mali i det internasjonale landskapet som et fattig, ufritt og lite demokratisk land i Afrika (Alizada, et al. 2022; Freedom House 2021).

Etter at væpnede grupper nord i Mali gjorde opprør og erklærte opprettelsen av sin egen stat, Azawad i 2012, flyktet flere hundre tusen innbyggere til hovedstaden Bamako og til tilliggende naboland. Misnøye med presidentens håndtering av krisen førte til at hæren tok makten og leverte den etter kort tid over til nasjonalforsamlingen i Mali. Da opprørerne nærmet seg Bamako intervenerte franske styrker etter en resolusjon fra FNs sikkerhetsråd i det som ble kalt Operasjon Serval. Flere land fra det vest-afrikanske økonomiske felleskapet, ECOWAS, deltok med styrker i operasjonen (Thuesen, et al. 2021). I april 2013 overtok så FN den fredsbevarende operasjonen som ble kalt MINUSMA (Security Council 2013). Etter en våpenhvile avtale var undertegnet av noen av opprørsgruppene ble det avholdt valg og ny president ble satt inn i september 2013. De islamistiske opprørerne som ikke undertegnede våpenhvileavtalen trakk seg nordover i Mali og fortsatte kampene (Thuesen, et al. 2021).

Sikkerhetsrådet beskrev FN operasjonen som en multidimensjonal integrert stabiliseringsmisjon i Mali med mål om stabilisering av hele landet. I første omgang ved sikring av større befolkningsområder, men med klart mandat til å bidra til å reetablere staten over hele territoriet. FNs mer generiske føringer om å promotere og overvåke menneskerettighetene og fokus på likestilling ble supplert av mandat til også å bevare kulturelle verdier og levere støtte til arbeidet med å iredteføre forbrytelser mot menneskeheten. Mandatet var også tydelig med støtte til myndighetene i oppbyggingen av landets sikkerhetssektor gjennom kapasitetsbygging og teknisk støtte sammen med andre internasjonale partnere, inkludert EU. FN fikk i tillegg fullmakter til å gjøre dette med egne militære styrker sammen med franske tropper (Security Council 2013, 7-9).

### **5.2.1 Case: SPT- Crime Scene Management (CSM) i Mali**

FNs misjon i Mali, Mission multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali (MINUSMA), ble etablert i 2013 og er fremdeles operativ. Det norsk-ledede spesialiserte prosjektet i Mali varte fra 2019-2022, og var kun besatt med to team. Til sammen 10 norske og 6

franske politifolk deltok i dette prosjektet. Prosjektperioden var satt til 3 år og prosjektmålene ble i det alt vesentligste nådd.

Målet for prosjektet var å bygge og forsterke kapasiteten til politi og gendarmeri i Mali innen kriminalteknikk ved å gi opplæring i korrekt innhenting, prosessering og lagring av kriminalteknisk materiale og å presentere dette gjennom rettssystemet. Dette som en forsterkning av kampen mot straffefrihet i Mali. Teamet hadde også operative funksjoner og bistod Human Rights Section i FN med kriminalteknisk arbeid ved massakrer og etterforskninger som krevde kriminalteknisk bistand.

For å nå prosjektmålene ble opplæringen delt inn grunnleggende-, avanserte- og spesialiserte nivåer. Det ble gitt instruktøropplæring til kompetente maliske kriminalteknikere som etter hvert overtok alt av trening på alle nivå. Man fikk også opprettet en egen nasjonal avdeling på direktoratsnivå som fikk ansvar for overordnet kriminalteknisk arbeid på nasjonalt nivå.

Det spesialiserte norsk/franske teamet var organisatorisk plassert under Serious Organized Crime-Support Unit (SOC-SU) i misjonen.

## **6 Analyse**

Analysen er delt i tre deler for å kunne segmentere ut de ulike aspektene for å svare på problemstillingen. Jeg vil i analysen fokusere på hva som forener informantenes erfaringer. Egne ekstrakter under hver del er inkludert med intensjon om å belyse mulige funn og indikasjoner fra hvert aspekt.

Informantene skiller mellom 4 ulike nivå i misjonene:

*Toppledelse /overordnet ledelse:* Deputy Special Representative of the Secretary General (DSRSG)

*Prosjekteier/overordnet ledelse:* Politimester, visepolitimester

*Seksjonsleder:* Nærmeste leder for de ulike teamene

*Team/avsnitt:* Eget team og sideordnede team/kolleger

### **6.1 Kunnskaper om spesialiserte team i FN misjonene på Haiti og i Mali**

Jeg vil i denne delen se på hvilke kunnskapsnivå teammedlemmene opplevde at FNs ledelse i misjonene på Haiti og Mali hadde om SPT.

#### **6.1.1 Kunnskapsnivå**

Det er stor enighet hos alle informantene at det opplevdes som kunnskapsnivået hos FNs ledere i misjonene var generelt dårlig. I den grad noen hadde kunnskaper om SPT, var det overordnet ledelse som kjente til hva det var. Flere hevder dette særlig gjorde seg gjeldende i starten av prosjektene, men at det bedret seg litt etter hvert. Ofte fordi teamene selv måtte repetere sin egen funksjon og egne prosjektplaner. Dette er opplysninger som kommer frem både fra Haiti og Mali og det fremstår som åpenbart hemmende for funksjonen til teamene

Informant 1 uttaler at det ikke bare var lite kunnskap i misjonen på Haiti ved hans første misjon i 2012, men at det sågar skapte direkte motstand mot teamet når det kom frem at teamet trengte både kjøretøy, og kontorer for å fungere. Konseptet med SPT var ikke kjent og integrert på en god måte i misjonen.

Informant 4 og 7 fra Mali misjonen mener dette kanskje kan handle om kultur- og rolleforståelse, samt at kunnskapen går tapt når personell byttes ut. Informant 3 sier imidlertid at en leder på Haiti

med lang fartstid i misjonen, og som hadde hatt med SGBV teamet på Haiti å gjøre i flere år, heller ikke så ut til å ha akkumulert noe kunnskap om konseptet SPT. Teamet måtte hele tiden aktivt informere om sin egen funksjon når man byttet ledere til tross for teamets lange fartstid i misjonen. Selv om denne lederen på Haiti fremstår som et slags unntak, fremstår tidsbruken på denne opplysningsvirksomheten åpenbart som hemmende for prosjektarbeidet.

Generelt gir informantene i begge misjoner uttrykk for at for at kunnskapene om SPT generelt var noe bedre hos det overordnede nivået, fra politimester og oppover. Informant 4 opplyser at både politimester og visepolitimester var med i styringsgruppen på prosjektet i Mali og politimesteren kjente også til konseptet med SPT fra sin tid ved FN hovedkvarteret i New York.

Informant 3 opplevde også at en toppleder (DSRSG) fra USA uttalte at vedkommende var en stor tilhenger til slik tilnærming til kapasitetsbygging, muligens grunnet tett kontakt med programkomiteen som hadde overoppsyn med prosjektet på Haiti. Dette ble imidlertid litt endret da vedkommende sluttet i misjonen. Erstatteren var ikke så veldig interessert, uten at dette hemmet arbeidet til teamet.

Det pekes også på interessekonflikter som åpenbarte seg på Haiti. Informant 3 opplyser at politimesteren i misjonen under avviklingen av MINUSTAH og nedskaleringen til den nye misjonen MINUJUSTH i 2018, forsøkte å sende hjem SGBV teamet som en del av nedbemanningsprosessen. Dette ble imidlertid forhindret fra FN hovedkvarteret i New York med særskilt melding om at det norsk-kanadiske SGBV teamet skulle forbli i misjonen. Dette kan kanskje si noe om at fokuset til ledelsen i misjonen på dette tidspunktet handlet om rene administrative forhold og i mindre grad om å bevare kapasitetsbygging i misjonsområdet.

Samtlige informanter fra Haiti problematiserer forholdet til økonomi avdelingen som hadde ansvar for å forvalte pengene som var donert fra Norge og avsatt spesifikt til teamets prosjekt. Dette er også omhandlet i tidligere forskning der det er godt beskrevet at det var utfordrende å få ut penger fra fondet som var satt av til formålet selv om alle planer og dokumenter var godkjent på forhånd. Regninger ble ikke betalt innen fristene til leverandørene og man måtte avlyse treninger og utsette aktiviteter (Caparini og Osland 2016, 22). Dette fortsatte ifølge to ulike teamledere både i 2018 og



2019. Informant 2 beskriver at teamet «*fortsatt ble litt hetset*» av økonomiavdelingen. Det virket å være en holdning der teamet «*ikke måtte tro de var noe spesielle*». Det virket å være viktig for økonomiavdelingen at det var FN som styrte pengene uansett hva de var avsatt til. Teamet følte derfor at de måtte «*passer seg litt for ikke å komme på kant med dem*» som teamlederen sier. På dette nivået ble det ofte veldig personavhengig hvorvidt man fikk prosjektet å gå framover eller ikke.

Så snart spørsmålene dreide seg om nærmeste leder til de enkelte teamene, virker det som inntrykket er mer negativt. Informantene har generelt lite positive inntrykk av sine nærmeste ledes kunnskaper om SPT.

Informant 4 uttaler at nærmeste leder i Mali at nærmeste leder «... *hadde null forståelse og vilje til å la oss jobbe med prosjektplan og mål og rapportering utenom den normale linjen*». Prosjektet rapporterte på denne tiden etter prosjektplanen til visepolitimesteren. Dette ble etter hvert endret slik at dette gikk rett til politimesteren som prosjekteier. Informanten hadde et bestemt inntrykk av at dette handlet om at visepolitimesteren var enig med seksjonslederen mens politimesteren ønsket å følge prosjektplanen. Ved presentasjon av prosjektplanen for visepolitimesteren ble teamlederen forsøkt avfeid med at det var bare dette teamet som hadde en prosjektplan. Politimesteren endret etter hvert linjen slik at teamet kunne rapportere om prosjektet direkte til politimesteren.

Alle prosjektlederne som er intervjuet (informantene 1-4) peker på lignende forhold for sine misjoner. Nærmeste leder måtte hele tiden forklare hva SPT var, at det var en prosjektplan og at rapporteringslinjene ikke fulgte vanlige ledelseslinjer. Dette måtte gjentas grunnet rotasjoner i ledelsen og uten disse repetisjonene var det problematisk å få prosjektene til å gå framover. Dette virker å være gjennomgående hemmende for begge misjoner.

Informantene 1 og 5 fra Haiti bidragene mener å se en liten positiv utvikling i forståelsen i FN systemet fra starten i 2011 og utover mot 2015. Begge informantene har to misjoner på Haiti bak seg. Informant 5 mener å registrere en «*større forståelse for prosjektet*» etter en tid. De beskriver begge at forholdet til egne ledere periodevis ble litt bedre når resultatene fra arbeidet etter hvert

begynte å komme, men er likevel tydelige på at problemene med økonomiavdelingen fortsatte som før.

Intervjuede fra begge misjoner er også samstemte når det gjelder særlig nærmeste ledes forståelse for forskjellen mellom IPO og SPT og deres avhengigheter for å nå sine prosjektmål.

Informant 2 fra Haiti fremhever særlig mangelen på kjøretøyer i avslutningen av MINUJUSTH misjonen der det fremdeles var stort aktivitetsnivå for teamet. De måtte da forhandle med andre kolleger for å få låne kjøretøyer i en tid der de hadde workshops over hele landet. Informanten er klar på at de nok ble oppfattet som litt spesielle og annerledes som SPT men når det gjaldt de økonomiske forholdene og administrasjonen da bygget til den spesialiserte nasjonale avdelingen for etterforskning av voldtektssaker skulle ferdigstilles, så beskriver informanten dette slik: «*Hele runden altså, med alle aktørene som skulle inn fra FN sin side og finanseringen av dette underveis og innkjøp var et mareritt*». Informanten fremhever at dette var et problem helt til misjonen ble avsluttet for deres del. Det fremstår som det i tidligere forskning, da spesielt av Caparini og Osland (2016), at forhold til utfordringer økonomiavdelingen var mer eller mindre konstant i misjonen og fortsatte å hemme de spesialiserte teamene som var i misjonsområdet til MINUJUSTH ble avsluttet i 2019.

Beskrivelsene fra Mali indikerer tilsvarende tilstander også der. Informant 8 sier at nærmeste leder aktivt forsøkte å inndra et av kjøretøyene til teamet når teamleder var hjemme på fri. Det var også en tendens til å forsøke å tildele teamet i Mali andre arbeidsoppgaver og de ble blant annet beordret til fotpatruljering under noen nasjonale helligdager i hovedstaden og til å oversette andres kurspresentasjoner og satt til å lage databaser med andre enheter. Dette var aktiviteter som ikke hadde noe med prosjektet å gjøre og kom på tidspunkt der teamleder ikke var i misjonen. Informant 8 sier videre at det også var tilfeller der de ble forsøkt satt til å lage og gjennomføre undervisningsaktiviteter som nærmeste leder hadde funnet på sammen med en han kjente som jobbet på flyplassen i Bamako. De måtte derfor aktivt vise til prosjektplanen for å unngå å bli satt til andre enn prosjektrelaterte aktiviteter. Informant 6 fra sier at han ved minst to anledninger måtte ta opp dette med nærmeste leder for å få slutt på slike ekstraaktiviteter som ikke harmonerte med prosjektplanen, og som kom når team leder var fraværende fra misjonsområdet. Dette opphørte

etter hvert, men det tok tid å adressere og der var liten forståelse for at SPT skulle drive med noe annet.

### **6.1.2 Delkonklusjon**

Kunnskapsnivået til FNs ledere i misjonsområdene Mali og Haiti beskrives som generelt dårlig. Dette opplevdes som en negativ påvirkning og hemmende på prosjektene, selv om resultatene isolert sett var gode. Selv om overordnede ledere så ut til å ha visse kunnskaper om både prosjektplaner og at SPT var en kapasitetsbyggingsmetode i misjonen, virket dette mer fremmed for de nærmeste lederne til prosjektene.

På Haiti virker det som konsekvensene av denne kunnskapsmangelen overskygget det som blir beskrevet som det mest hemmende for prosjektet, nemlig det problematiske forholdet til økonomiavdelingen. Økonomiproblemer førte dessuten til direkte forsinkelser i arbeidet. Dette problemet så ifølge informant 5 ut til å ligge utenfor selve politikomponenten. Det generelle inntrykket er at de andre informantene fra Haiti uttaler seg sammenfallende i det alt vesentligste i dette, i tillegg til at flere også påpeker sårbarheten i at veldig mye var personavhengig for å få til framdrift i prosjektet.

De økonomiske problemene på Haiti ble tatt hensyn til ved utformingen av prosjektet i Mali så dette har lite fokus blant informantene herfra. I Mali virker det som nærmeste linjeleder ikke helt var innforstått med at SPT hadde en plan å jobbe etter og at dette krevde en viss progresjon og ramme for å få til resultater. Flere informanter opplevde at nærmeste leder grep direkte inn i prosjektet ved både å delta på møter bak prosjektleders rygg og lage avtaler med eksterne partnere som senere måtte kanselleres.

En god implementering av et ekspert-team krever støtte fra organisasjonen det skal fungere i og det er ledelsens ansvar å sørge for å skape en organisasjonskultur som støtter og oppmuntrer og forsterker teamet og sørger for at teamet har det de trenger av ressurser for å få ut teamets potensiale. Det er særlig viktig at teamet støttes av overordnet ledelse og den nærmeste leder som de rapporterer til. Teamets autonomi er også et viktig aspekt for å kunne utvikle teamet (Castka, et

al. 2001, 127). Dette forutsetter at ledelsen har grunnleggende kunnskap om ledelse og forståelse og kunnskap av egen organisasjons vektlegging i implementering av SPT.

FNs egne retningslinjer om spesialiserte team sier at et spesialisert team normalt skal arbeide ut fra et grunnlag i en prosjektplan som er forankret både med vertsnaasjonen og dens behov, i misjonens egen utviklingsplan, og at denne skal være godkjent av Police Division i FN-hovedkvarteret i New York, og ha tilslutning fra feltmisjonen. De sier videre at sjef for politikomponenten (politimester/visepolitimester) kun kan sette SPT team til andre oppgaver etter skriftlig godkjenning fra landet de er sendt ut fra (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 5).

Informantenes beskrivelser kan tyde på at SPT ikke er godt kjent i misjonene. I den grad politimesternivået på Haiti og i Mali kjente SPTs plass i sitt eget system, så virker det i liten grad å være kommunisert til de som hadde spesialiserte team underlagt seg. Dette kan ha mange årsaker. Team medlemmer påpeker rotasjoner av personell i misjonsledelsen og i samarbeidende enheter som en mulig påvirkningsfaktor. Tidligere forskning kan også tyde på at dette er en faktor som kan virke hemmende på slike team og den organisatoriske hukommelsen som går tapt ved uregelmessige rotasjoner av personell (Caparini og Osland 2016, 28).

En kan vanskelig forstå det annerledes enn at man både på Haiti og i Mali manglet kunnskaper om spesialiserte team og deres funksjon i sin egen organisasjon og at dette klart virket hemmende for den daglige driften av teamene og forstyrret progresjonen i særlig Mali prosjektet.

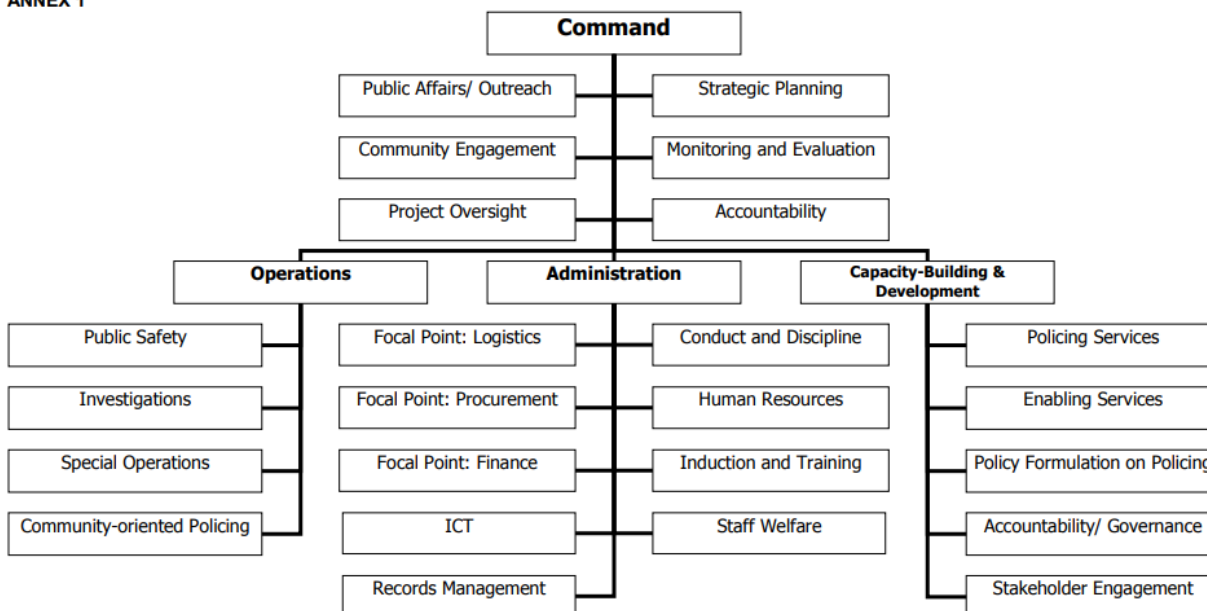
## **6.2 Organisering og samarbeid med SPT i misjonen**

I denne delen vil jeg analysere erfaringer og vurderinger informantene gjorde i forhold til organiseringen av SPT og hvordan organiseringen av det indre samarbeidet hemmet eller fremmet arbeidet til teamene.

## 6.2.1 Organisering

FNs hoved-mal for organisering av fredsbevarende og politiske misjoner er nedfelt i egne vedlegg til FNs retningslinjer (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014) og har dette som utgangspunkt:

ANNEX 1<sup>28</sup>



Figur 6.2.1: Oversikt over FNs prinsippsskisse for organisering av en feltmisjon (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, vedlegg 1/28, 1)

Som vist i Figur 6.2.1 er det **Operations** som tar seg for seg det spesifikke kriminalitetsbekjempende aspektet som angår operative-, etterforskningsmessige- og spesielle operative disipliner. I tillegg driver de med det forebyggende arbeidet, samt analysering og gjennomføring av nærpolti-arbeid (Department of Peacekeeping Operations. United Nations 2014, vedlegg 1/28, 2)

**Capacity-Building & Development** har ansvar for utvikling og oppdatering av undervisningspensum, trening og opplæring, og holder den generelle oversikten og kontrollen over andre policy områder som treffer FNs mandat.

Teamene på Haiti-misjonene var underlagt Development-pilaren. De var samtidig et av flere team under en seksjon der flere team drev med etterforskning på flere spesifikke områder. Det var lite samarbeid med Operations og det var to nivå opp til politimester-nivået.

I Mali var teamet organisert under Serious Organized Crime-Support Unit (SOC-SU). Dette var i praksis en egen pilar i tillegg til Operations, Administration og Development, der alle de spesialiserte kompetanseområdene var plassert. Her var det egne team med ansvar for kriminalteknisk laboratorium, spesialisert etterforskning, telefon/data analyse og personell som skulle drive med monitorering og oppfølging av nasjonale politienheter i Mali. SOC-SU hadde ikke formell status som egen pilar og lederen ble kalt for koordinator, men for alle praktiske formål var vedkommende i linjeledelsen til de under seg og ble benevnt og betraktet av både over- og underordnede som seksjonsleder.

Informantene beskriver sine oppfatninger om samarbeidet med sine nærmeste ledere på litt ulike måter. Noen seksjonsledere hadde dårlige kunnskaper om SPT, men samtidig evnet de i noen grad å holde seg unna teamet og prosjektet. På denne måten fikk prosjektet driftet videre til tross for at der innimellom var utfordringer med egen ledelse.

Informant 1 og sier at det gikk greit i forhold til nærmeste leder i sin andre misjon på Haiti. Denne lederen var fra Canada og forstod hva SPT var. I tillegg traff informant vedkommende seksjonsleder før utreise til misjonsområdet på et felles kurs i FN regi. Samme informant beskriver det annerledes i forhold til den lederen han møtte i sin første misjon på Haiti og sier i intervjuet at han *«tror det handler litt om hvilke land og hvilken kultur man kommer fra og tankemåte man har»*. *«Tror det har mye å si, hvilket land som har de forskjellige posisjonene for hvor lett det er å samarbeide»*.

Informant 5 beskriver sin opplevelse med nærmeste leder slik: *«Han var en typisk afrikansk sjef og vi følte nok at han synes det var litt forsmadelig med vår eksistens på siden av det som var hans mål da, sånn at han på en måte ble frustrert og vi følte at han hadde lyst til å sette oss litt plass da, slik at vi ikke skulle tro vi var all verdens ...»*.

Andre fra Haiti bidraget beskriver også samarbeidet med nærmeste leder som utfordrende, men når enkelte seksjonsledere ble klar over at arbeidet kunne rapportere om gode resultater, ønsket seksjonslederen å engasjere seg mer. Informant 2 sier at nærmeste leder manglet både innsikt og interesse for SPT men var opptatt å ha sin signatur på alt som ble levert av dokumenter når det var tid for rapportering av resultater. Det framstod da som vedkommende var mest opptatt av å få være med å dele æren av resultatene.

Haiti hadde en litt lengre prosjektperiode og flere av informantene beskriver at mange av de ulike seksjonslederne for det meste lot teamene få jobbe i fred og at samarbeidet etter hvert derfor ikke ble veldig utfordret. Det som hemmet arbeidet mest var, som tidligere nevnt, forholdet til økonomiavdelingen.

I Mali fikk det litt andre utslag. Informant 4 forklarer at da teamets seksjonsleder forstod at arbeidet bar frukter, blandet han seg direkte inn i teamets arbeid og forsøkte å ta over hele teamledelsen. Seksjonslederen hadde møter med maliske samarbeidspartnere fra politiet uten å informere SPTs team leder og på denne måten laget han avtaler som senere måtte reverseres da det ikke passet inn i prosjektplanen og ikke hadde noe med prosjektet å gjøre. Informant 8 bekrefter dette og måtte varsle sin egen team leder om tilsvarende forhold da teamleder var hjemme i friperiode.

Informant 4 sier videre at samme seksjonsleder også gikk også inn i teamleders sted som kontakt mot eksterne samarbeidspartnere i European Union Capacity Building Mission in Sahel Mali (EUCAP-Sahel) og European Union Training Mission in Mali (EUTM-Mali), som teamet hadde et nært samarbeid med. Videre ødela samme leder også i praksis samarbeidet mellom teamet og FNs egen juridiske avdeling, Justice and Corrections Unit, som, sammen med SPT teamet, hadde planlagt et eget kurs for maliske dommere. Seksjonslederen hadde her etter hvert så mange innspill som ikke lot seg gjennomføre at dette samarbeidet i praksis måtte opphøre. Dette var svært hemmende for arbeidet til teamet.

Samarbeidet med andre sideordnede team og avsnitt i egen seksjon beskrives gjennomgående som positivt blant alle informanter. For Haiti prosjektets del handlet det i stor grad om at man etter hvert opparbeidet seg gode personlige relasjoner mot sideordnede kolleger både internt i pilaren og med

andre. Dette gjorde at man blant annet lettere fikk låne kjøretøyer for å gjennomføre aktiviteter. Det var også viktig når det gjaldt å trekke på andre teams relasjoner mot haitiske samarbeidspartnere. Særlig forholdet til kanadiske team kolleger som hadde tett kontakt med sjefen for Haitis nasjonale etterforskningsavdeling, Direction Central de la Police Judiciaire Direction Centrale (DCPJ), ble viktig for å få fullført prosjektet i 2019.

Noen opplever at det var litt misunnelse fra sideordnede kolleger på Haiti grunnet teamets mulighet for egen finansiering av prosjektet og det var initiativ og forslag om samarbeid for å få tilgang til de norske midlene. Dette gikk imidlertid ikke ut over de personlige relasjonene eller samarbeidet ellers.

Informantene fra Mali bidraget var også gjennomgående positive i sine beskrivelser av sitt samarbeide med sideordnede kolleger og andre avsnitt. Informant 6 uttaler at det var samarbeid med andre team om kursene på politiskolen i Mali og det var ikke noe problem å få tilgang til kontorer når man hadde gjøremål i hovedkvarteret. Det var videre uproblematisk å dele kontorer med sideordnede kolleger på politiskolen og det var et godt samarbeid der dette var naturlig og ikke brøt med prosjektplanen. Teamet hadde noen bistandsoppdrag for Human Rights Section der de samarbeidet med laboratoriet i seksjonen for å sikre bevis etter at flere mennesker ble drept under demonstrasjoner rundt valget i 2020, og dette fungerte godt. Da prosjektet gikk mot slutten, ble det mindre samarbeid internt da både det tyske etterforskningsteamet ble redusert og til slutt avviklet mens laboratoriet satset mer på opplæring av egne FN ansatte.

Informant 2 og 4, som begge var prosjektledere i henholdsvis Haiti og Mali opplyser at de begge stilte opp for administrasjonen med blant annet foredrag for introduksjonsenheten (Mali) innen eget fagfelt, og kortere undervisningssekvenser om seksuell utnyttelse og misbruksproblematikk (Haiti) som er et viktig område for FN å løfte frem. Dette var ikke inkludert i prosjektbeskrivelsen, men ble gjennomført for å vise nødvendig fleksibilitet når det ellers var mulighet for dette. Begge informantene uttrykker at det var viktig å skaffe seg litt velvilje når man hadde anledning til dette og det ikke gikk ut over progresjonen i prosjektene. Dette vedlikeholdt gode relasjoner og bidro til å motvirke de problemene man i større og mindre grad kunne oppleve mot egen linjeledelse. Dette



bare forsterker inntrykket av viktigheten av å ha gode personlige relasjoner fremfor å være organisert på måte som sikret prosjektet mer systemisk.

Arbeidet sammen med andre pilarer og eksterne enheter er med få unntak beskrevet som gjennomgående godt. Informant 6 sier teamet i Mali hadde et godt forhold til Development pilaren som la til rette og bistod med invitasjoner til kurs, ordnet mat og penger til kursdeltakere og ordnet praktiske ting ved kursavslutninger og andre formelle seremonier. Dette var også nedtegnet i prosjektplanen. Informant 8 påpeker riktignok at ved bytte av leder på Development oppstod det en mindre uenighet om Development fortsatt skulle støtte SPT, men en rask gjennomgang av prosjektdokumentet ordnet opp i dette.

Det er også positive tilbakemeldinger om samarbeidet mot andre kapasitetsbyggere med sammenfallende agendaer som de spesialiserte teamene. Både prosjektleder, fagledere og et teammedlem fra Mali, uttrykte stor tilfredshet med samarbeidet både med EUs kapasitetsbyggingsmisjon, EUCAP, EUTM og et fransk initiativ for å innføre det automatiske fingeravtrykks identifiserings systemet Automatic Fingerprint Identification System (AFIS) i Mali.

Det eksterne samarbeidet på Haiti blir også jevnt over positivt beskrevet. Informant 2 og 3 beskriver særlig samarbeidet med den haitiske dommerskolen og fremhever det kontinuerlige samarbeidet med en navngitt haitisk dommer som veldig positivt. Det var også godt samarbeid med haitiske kolleger, lokale voodoo-prester, og kirker i arbeidet mot seksuell vold. Det positive inntrykket overskygger i stor grad de mange negative aspektene ved tjenesten. Blant opplevelser av mer triviell karakter beskriver informant 1 beskriver en situasjon hvor leverandører kom flere dager for sent til møter på grunn av, det som litt humoristisk måtte beskrives som, «kulturelle tidsforskjeller». Med unntak av de økonomiske og byråkratiske utfordringene så uttrykker de fleste informantene at det var veldig mye som samlet fungerte godt.

Spørsmålet om SPTs plass i organisasjonen deler informantene litt mer. Mali-informantene hadde kanskje flest refleksjoner rundt dette. Informant 8 sier at det hadde vært reelle diskusjoner om å flytte SPT fra SOC-SU til Development i misjonen, men at teamet selv mente at det var best å bli værende i SOC-SU siden mange av de andre mer spesialiserte enhetene var der. Informant 7

påpekte også viktigheten være i en fagpilar med andre spesialiserte miljø. Informant 4 var også tydelig på at man i starten av misjonen i alle fall var best plassert sammen med andre spesialister siden man fikk en del operative oppdrag for Human Rights Section der man uansett måtte ha samarbeidet med laboratoriet i samme seksjon. Mot slutten av misjonen virket kanskje Development som rett sted, men uansett måtte man hatt mandat til å ta operative oppdrag samme hvilken organisering man ville valgt. Informant 6 var også tydelig på at SOC-SU virket som rett organisering av samme grunn og nevnte flere andre operative oppdrag der teamet ble brukt.

Informant 6,7 og 8 var ikke fremmed for en organisering nærmere politimesteren som tross alt var prosjekteier. Man ville da fått enklere kommunikasjonslinjer og unngått de utfordrende samarbeidsproblemene med seksjonsleder på SOC-SU.

En slik prosjektløsning nærmere prosjekteier ble også nevnt som gode alternativer fra tre informanter fra Haiti bidraget. Informant 5 var imidlertid like opptatt av at prosjektets anseelse kanskje ville kunne blitt skadelidende fordi de var avhengige av et godt forhold til de andre sideordnede for å få gjennomført prosjektet og ikke minst for å få tilgang på nok kjøretøyer. Informant 5 var videre tydelig på at når man hadde utfordringer på Haiti var det ikke tanker om manglende organisering det første som slo en, men hvorvidt man hadde gode personrelasjoner med de rette. Noen dager fungerte det, og andre dager ikke. Særlig var dette tydelig overfor økonomiavdelingen. Informantene 1 og 3 mente at organiseringen på Haiti kanskje ikke spilte så stor rolle grunnet FNs voldsomme byråkrati og at det uavhengig av organisering ville vært vanskelig å jobbe i prosjektet.

### **6.2.2 Delkonklusjon**

Det er et gjennomgående inntrykk at informantene er positive til sine sideordnede kolleger både i egen seksjon og utenfor, samt til eksterne samarbeidspartnere både fra Mali og Haiti. I den grad det var utfordringer i samarbeidet handlet det om å informere personer i ledende stillinger om prosjekt og prosjektdokumenter for å få opprettholde samarbeide og progresjon for prosjektet.

Det er fremstår som direkte motsatt når spørsmålet om samarbeid med egen linjeledelse adresseres, da spesielt med de fleste negative eksemplene fra Mali. Mali hadde ikke egen separat finansiering

fra Norge slik som på Haiti, så det er utfordringene mot egen seksjonsleder som får hovedfokus her. På Haiti var det så mye problemer med økonomiavdelingen at de andre utfordringene virker å være av mindre betydning for driften.

Det kan virke som FNs policy for organisering av misjoner (Figur 6.2.1) er et forsøk å lage en skisse for hvordan man kan optimalisere en organisasjon der man har tilgjengelig alt av tenkelige ressurser for å drive kapasitetsbygging på kryss og tvers slik FNs omfattende definisjon beskriver, og som nok kan være nødvendig for å endre større samfunnsstrukturer slik SSR prosesser har ambisjoner om.

Informantene er tydelige på at personrelasjoner var viktige når samarbeidet med nærmeste leder var utfordrende. Dette støtter Stavros sin forståelse av kapasitetsbygging som sier at det først og fremst handler om dynamiske, sosiale prosesser der det er mennesker som er driverne bak kapasitetsbyggingen som skjer i både individer og organisasjoner (1998, 28).

Black påviser byråkratisk press og fokus på raske resultater som noe som kan være med å svekke behov for langsiktighet i kapasitetsbygging (Black 2003, 117). Det er vel så viktig å merke seg at litteraturen på området påpeker at det er lite vektlagt å se på donorer og utviklingsorganisasjoners egne evner til å drive kapasitetsbygging ved å granske egne verdier og strukturer for å forhindre at arbeidet virker mot sin hensikt (Black 2003, 118).

Skal man få effektiv kapasitetsbygging fra FNs side bør man kunne samhandle internt og informantenes sterkt negative beskrivelser til egen linjeledelse indikerer et potensiale for forbedring på organiseringssiden. Med det som fremkommer om både lite kunnskaper om SPT, samt dårlige samarbeidsrelasjoner med nærmeste leder, åpner dette for en diskusjon om stabs/prosjekt organisering nærmere politimester kan være fremmende for bedre bruk av SPT, slik halvparten av de intervjuede indikerer.

### **6.3 Autonomi og fleksibilitet i et hierarkisk og byråkratisk FN-system**

I denne delen vil jeg se på hvordan de ulike informantene opplevde sin egen frihet til å nå målene for sine prosjekter, om de opplevde tilstrekkelig fleksibilitet og tilrettelegging fra ledelsen, samt hvordan deres egen ledelse betraktete spesialiserte team i misjonen.

#### **6.3.1 Autonomi og fleksibilitet**

Spørsmålene om frihet til å nå mål og opplevelsen av å bli vist fleksibilitet fra ledelsen, besvares ganske samstemt i forhold til hvordan dette stilte seg mellom nærmeste leder og det mer overordnede nivået.

I Mali opplevde informant 4 som prosjektleder, å få frihet fra politimester nivået til å drifte og utvikle prosjektet, men samtidig var det var sterk innblanding fra nærmeste leder. Det var et gjentakende foretak at han måtte henvise til prosjektplanen for å begrunne hvorfor han handlet som han gjorde og informant 4 er klar på at dersom han *«ikke hadde hatt prosjektplanen hadde han blitt spist opp som en vanlig IPO»*. Han sier videre at *«dersom kunnskapsnivået om SPT og driften av SPT hadde vært der, så hadde vi nok fått en bedre arbeidshverdag, eller enklere arbeidshverdag»*.

Informantene 6 og 7, som begge var fagledere i Mali, opplevde dette litt mer positivt og sier de fikk utvikle undervisningsmaterieell uten at noen la seg opp i dette. De opplevde begge å ha en frihet som ekspert team på dette området.

Informant 8 opplevde at rapporteringslinjene som gikk til politimesteren og ikke via seksjonsleder ble konfliktskapende, men uten at dette hemmet arbeidet nevneverdig. Han mener resultatene for prosjektet var gode og kom nok fordi autonomien til å jobbe etter prosjektplanen var til stede i tilstrekkelig grad.

Haiti informantene er mer forbeholdne om opplevd frihet og fleksibilitet. Informantene 1 og 2 sier det *«gikk seg til»* og *«var håndterbart»*. To av de intervjuede som var på Haiti tidligere i prosjektperioden legger mer vekt på hva de fikk til på tross av motstand fra egen organisasjon og særlig økonomiavdelingen, enn de problemene de åpenbart hadde fordi ledelsen ikke hadde nok kunnskaper om hva SPT var. Informant 5 uttaler at det var ganske *«vidløftige greier»* å organisere

reise til Canada med haitiske politifolk på kurs. Dette var det ingen andre i misjonen som gjorde og dette hadde neppe vært mulig uten en viss frihet. Informant 1 påpeker det ble bedre når deres eget team fikk mer kunnskap om FN systemet og sier det «*da ble lettere å bruke systemet*». Informantene 2 og 3, som var prosjektledere i senere kontingenter, legger mer vekt på at de fikk jobbe mer fritt fordi grunnlaget var lagt av andre team før dem, men informant 2 presiserer at de «gikk stadig på kvist» når det gjaldt økonomiavdelingen.

Når det gjelder tilrettelegging fra ledelsens side, har informantene litt ulik tilnærming. Informant 1 og 5 som var henholdsvis teamleder og fagleder fra den tidligste perioden på Haiti, er tydelig på at de fikk godt kvalifiserte kanadiske kolleger tildelt til sine team. Dette var noe som de opplevde som privilegier siden andre team ikke alltid opplevde dette. De er samtidig helt samstemte på at de følte på manglende frihet i forhold til FNs rigide struktur i misjonen. Informant 5 hadde et inntrykk av at teamet ble lagt merke til i misjonen og at det var ledere som tenkte at de trengte å stramme inn på den friheten de så ut til å ha/få. Temaet om økonomi kommer også fram under dette spørsmålet og informant 5 fremhever FNs åpenbare frykt for korrupsjon som en av grunnene til de ekstreme strukturene rundt disse utbetalingene som skapte så mye frustrasjoner for teamene.

Informant 1, som hadde flere misjoner bak seg, påpekte den manglende friheten som prosjektleder på Haiti som lik den han hadde opplevd som vanlig IPO fra andre misjoner. Informant 2 var opptatt av FNs ekstreme behov for rapportering daglig og ukentlig samtidig som de rapporterte i prosjektlinjen om prosjektet. Mot slutten av Haiti bidraget ble det også påpekt manglende språkkunnskaper hos det norske teamet, til tross for at de team medlemmene som ikke snakket fransk hadde tilstrekkelig med arbeidsoppgaver å fylle dagene med som ikke krevde franskkunnskaper. Dette måtte informant 2, som teamleder, i økende grad forsvare overfor politimesteren uten at det ble gjenstand for noe mer tiltak fra hans side.

Teammedlemmene fra Mali er ganske entydig negative i sine oppfatninger om hvordan tilrettelegging fra egen misjon fungerte, både i starten og mot slutten av prosjektet. Informant 4 fremhever særlig at Norge stilte med alt av utstyr til prosjektet og det var det norske Forsvaret som hjalp til med logistikk i starten av prosjektet, samt gjennom hele prosjekttiden. Dette var i utgangspunktet planlagt fra starten av prosjektet for å få det første utstyret sendt direkte til teamet.

I lys av de utfordringene som man kjente til fra før mot FN, og etter at man etablerte gode personlige forbindelser mellom norske team medlemmer og norske soldater i Forsvarets bidrag ved Camp Bifrost nært flyplassen i Bamako, så fortsatte dette.

Selv om politimester og visepolitimester respekterte og kjente til teamets resultater, var det en kontinuerlig kamp om å få beholde teamets kjøretøyer og problematisk å få annen støtte for å drive arbeidet. Informant 7, som var fagleder i første kontingent uttaler at det virker litt spesielt å ikke få tildelt kjøretøy når det åpenbart var nok biler i seksjonen. Han reflekterer om dette kan handle om kulturforskjeller eller om å demonstrere makt. Informant 8 fra neste kontingent sier de måtte kjempe for allerede «*tilkjempede rettigheter*» som biler og utstyr selv om tidligere team hadde opparbeidet dette. Mot slutten klarte teamet seg kun fordi Politidirektoratet hadde skaffet de en leiebil slik at de kunne fungere i misjonsområdet og opprettholde den autonomien de trengte for å drive prosjektet.

Til tross for gode tilbakemeldinger fra politimester, som prosjektets eier, var det stor motstand fra egen seksjonsleder, og det ble etter hvert et problem at SPT kun virket å være forankret i misjonen gjennom prosjektplanen. Prosjektleder måtte hele tiden vise til dette og hele tiden henvise prosjektplanen for å vie til mandatet for prosjektet. Prosjektleder er tydelig på at dette handlet om manglende kunnskaper fra nærmeste leder om hva et SPT var, og det var direkte hemmende for driften.

Informantene uttrykker et litt mer positivt inntrykk av hvordan andre i misjonene oppfattet dem med hensyn til omdømme. Teamene leverte gode resultater i begge misjoner og informant 6 i Mali er tydelig på at de ble sett på som eksperter på sine områder og nøt stor respekt faglig i hovedkvarteret og ble sett på som en faglig ressurs. Informantene 1 og 5 fra Haiti sier de ble møtt med mye skepsis og motstand i starten, men at dette endret seg når resultatene kom inn. Særlig alle aktivitetene som inkluderte kvinner ble godt mottatt. Noen ledere på Haiti var glade for resultatene når de selv kunne bruke disse til å skinne litt selv, selv om de i neste omgang ville fjerne teamet fra misjonen på grunn av nedskalering av aktivitetene. Det er også et inntrykk at man i større grad måtte gjøre misjonsledelsen oppmerksom på resultatene på Haiti for å kunne opprettholde et godt omdømme.

Samlet sett fremstår det som et fellestrekk fra misjonene at både prosjekteierne og hovedkvarteret i New York var fornøyd med resultatene som de respektive prosjektene leverte.

Informant 4 sier at politimesteren i Mali var meget fornøyd med måloppnåelsen og god framdrift og hovedkvarteret i New York likeså. Det var disse tilbakemeldingen han valgte å ta med seg for *«fra nærmeste leder var det omtrent bare negative tilbakemeldinger (...)»*. Han sier videre at det virket som *«(...) vi ble sett på som litt plagsomme fordi vi var veldig autonome»*.

Informant 8 sier følgende om hvordan teamet ble sett på: *«SOC- koordinatoren så nok litt på oss som en torn i sida, jeg tror Police Commissioner var veldig fornøyd med det som hadde blitt levert»*.

Informantene ble til slutt utfordret til å si litt om hvordan en misjon kan legge bedre til rette for slike team i fremtidige misjoner. Ikke overraskende var forenkling av økonomisystemene en sentral plass i svarene fra deltakerne fra Haiti. Teamleder fra Mali var også enig i dette, overraskende nok siden dette teamet hadde med seg eget utstyr. Informant 4 kunne imidlertid fortelle at han selv forsøkte å søke om penger til noen sammenleggbare bord som skulle brukes i noen kriminaltekniske kontorer hos malisk politi. Prosessen tok 7-8 måneder og meldingen om innvilgede penger kom idet prosjektet var i avslutningen. En slik tidsbruk av mer kritiske midler i et spesialisert prosjekt ville ikke vært mulig, og prosessen virket kjent fra slik beskrivelsen var fra Haiti.

Mali bidragets medlemmer var mer opptatt av å organisere seg tettere på politimesteren med bakgrunn i de utfordringene de hadde hatt med egen linjeledelse. Informant 7, som var på det første teamet i Mali mente dessuten at man burde forberedt seg bedre fra Norge ved å utarbeide mer av undervisningsmateriellet på forhånd, bruke mer tid på å sikre seg gode tolker til undervisningen, samt etablert bedre rutiner før utreise for å sikre seg logistikkstøtte/kjøretøyer slik at man slapp starte slikt arbeide når man ankom misjonsområdet.

### 6.3.2 Delkonklusjon

De ulike teamene skiller seg litt fra hverandre i spørsmålet hvilket nivå av frihet de opplevde til å gjennomføre sine respektive prosjekter. Mens man på Haiti opplevde å ha en relativ grei frihet til prosjektarbeidet med unntak av de økonomiske og byråkratiske utfordringene, så er opplevelsen ikke fullt så positiv fra Mali. Selv om prosjekteier også her gav frihet til å nå prosjektmålene opplevde dette teamet at deres nærmeste leder mer som en motstander og med en atferd som førte til at teamet måtte kjempe for å holde på de mest selvfølgelige rettigheter til kjøretøy og utstyr for å få gjennomført prosjektaktivitetene. Det er også fra Mali teamene anbefalingen om å organisere slike team under prosjekteier kommer tydeligst fram.

Det er samstemmighet fra informantene fra begge misjonene i at tilretteleggingen fra misjonene kunne vært mye bedre for å bedre utnyttelsen av tiden i misjonene.

Ser man til litteratur om kapasitetsbygging er det i de aller fleste definisjonene elementer av begrep som, samarbeid, deltakelse, eierskap, dialog, individer, institusjoner og samfunn og sosiale prosesser (Black 2003, 117; Stavros 1998, 28; Whittle, Colgan og Rafferty 2012, 20). Dette er alle elementer som krever interaksjon med mennesker som Stavros (1998) påpeker er driverne i kapasitetsbygging.

FNs egne retningslinjer for spesialiserte team beskriver selv hvor sofistikerte scenarier man tenker at spesialiserte team skal kunne tre inn i. Retningslinjene for spesialiserte team fremhever blant annet at FN's politioppgaver har vokst i kompleksitet, særlig det siste ti-året og spesialiserte kunnskaper og kapasiteter er mer etterspurt og utsendelse av slike team er fordelaktig fordi det gir rask oppstart og mer helhetlig assistanse. Utsendelse spesialiserte team kan derfor forsterke effektiviteten og kontinuiteten i støtten til vertsnasjonen (Department of Peace Operations, United Nations 2019, 3).

Skal spesialiserte team få ønsket effekt, burde det være ganske opplagt at de må ha en viss frihet til å følge sin egen vedtatte og, av misjonen, godkjente prosjektplan, og at det er et visst nivå av kunnskap og tilretteleggelse fra ledere i misjoner som ønsker et slikt team inn i sin portefølje.



Basert på innhentet informasjon fremstår det som tydelig at mangel på autonomi og tilrettelegging fra nærmeste ledere og FNs system virket hemmende på begge de spesialiserte teamene.

#### **6.4 Tilleggsopplysninger og anbefalinger fra informantene**

Det kom også innspill fra informantene fra de spesialiserte teamene som ikke handlet om de aspektene som var innenfor det primære fokusområdet. Informant 6 mente at en naturlig fortsettelse av å sende smale spesialiserte team ut, var å utvide dette til å gjelde hele politi- og påtalekjeden. På denne måten mener han man kan binde det tekniske arbeidet, som var fokuset i Mali, sammen med etterforskning og påtaleoppfølging for å få bedre effekt og for å få vist mer av rettskjeden til vertsnasjonens politi.

Informant 8 mente også at slike utvidede team med inntil 10-12 personer, organisert som en egen prosjektgruppe med midler fra et giverland, ville gitt mer igjen for bidraget. Begge informantene var med i prosjektet i Mali, og var i ferd med å etablere et liknende samarbeid med et tysk team som spesialiserte seg på avansert etterforskning. Det tyske teamet ble imidlertid avviklet og det norske prosjektet avsluttet før dette ble realisert.

## **7 Oppsummering, konklusjoner og anbefalinger**

Jeg har i denne avhandlingen sammenlignet to spesialiserte polititeam (SPT fra to ulike misjonsområder i FN ved å se på team-medlemmers opplevde muligheter til å drive kapasitetsbygging i FN. Jeg har gjennom semistrukturerte intervjuer søkt etter fellestrekk som kan si noe om hvordan man kan forbedre bruken av slike ekspert-team i kapasitetsbygging i FN. Jeg har videre analysert FN-ledelsens egne kunnskaper om SPT og sett etter forhold ved organiseringen, samarbeid, og autonomi i misjonene som kan ha påvirket hemmende eller fremmende i teamenes arbeid med sine respektive prosjekter. Formålet var å svare på følgende problemstilling:

*«Hvordan kan bruk av spesialiserte politi team (SPT) utvikles ytterligere for å forsterke FNs kapasitetsbygging i fredsoperasjoner?»*

Dette er viktig fordi vestlige land som finansierer FNs arbeid stadig er opptatt av å få mer igjen for det de bruker på utviklingshjelp generelt og kapasitetsbygging spesielt. Bruk av spesialiserte team er et forsøk på å bruke vestlige lands ressurser på en bedre måte (Møller 2016, 10). Spesialiserte team representerer en mulighet for vestlige/nordlige medlemsland å re-engasjere seg med fredsbevaring med en metodikk som klart representerer en mer effektiv bruk av deres personell og ressurser (Caparini og Osland 2016, 32). Tidligere forskning fra Haiti bidraget påpeker dessuten at det er forbedringsmuligheter etter evalueringer fra dette prosjektet alene.

### **7.1 Konklusjon**

Gjennom min avhandling har jeg funnet at kunnskapsnivået om spesialiserte team er til dels svært mangelfullt, særlig på mellomledernivået hos FN i feltmisjonene. Til tross for erfaring med bruken av slike team siden 2010, og med egne utarbeide retningslinjer som fastsetter slike teams prosjektbaserte tilnærming og behov for skjerming i forhold til egne oppgaver, så etterleves dette ikke i de to misjonene jeg sammenlignet på Haiti og i Mali. Det lave kunnskapsnivået hos FN hemmet begge prosjektene og skapte unødvendige forsinkelser og frustrasjoner hos både teamledere, fagledere, og teammedlemmer.

Jeg fant videre at den organisatoriske plasseringen av de undersøkte teamene var forskjellig og samsvarer ikke med FNs policydokument. Organiseringen og samarbeidet med egne ledere bidro heller ikke til teamenes resultatoppnåelse. Gode personlige relasjoner med ledere og andre virket å være viktigere enn hvor man var plassert i organisasjonen. Det er mye som tyder på man kan få en bedre effekt av bruk av SPT dersom disse organisatorisk plasseres nærmere prosjekteier (politimester) i misjonene, enten som egne prosjektenheter, eller som et stabselement.

Til sist fant jeg at FNs evne til å håndtere team som krever en viss autonomi og fleksibilitet i sitt prosjektarbeid er mangelfull. Friheten til å operere etter en prosjektplan er til dels fraværende på grunn av innblanding fra mellomledere. Tilretteleggingen for at SPTs skal nå tidskritiske prosjektmål er også mangelfull særlig på det økonomiske området. FNs sterke byråkrati, manglende evne til å legge til rette for effektiv bruk av avsatte penger i SPT prosjekter hemmer fremdeles effektiv bruk av SPT der teamene er oppsatt med egen økonomi i prosjektet. Det er i tillegg en manglende forståelse for hvor sårbart et SPT er mot tidsrammer og prosjektmål og jeg påviser også manglende logistikkstøtte, og manglende evne til å sikre teamene tilgang til nødvendig antall kjøretøyer for teamene.

## **7.2 Videre anbefalinger**

FNs ledelse i feltmisjonene kan med relativt enkle grep forsterke sin kapasitetsbygging ved bruk av spesialiserte polititeam, og med utgangspunkt i analysen som foreligger kan følgende anbefalinger for mer effektiv bruk av SPT i FNs feltmisjoner anbefales:

1. Spesialiserte team bør vurderes plassert organisatorisk nært prosjekteier slik at rapporteringslinjer blir kortere, og faren for at noen intervensjoner i prosjektplanene minimeres.
2. FN bør sørge for at egne retningslinjer for bruk av spesialiserte team gjøres kjent for mellomledere i feltmisjonene og at man gjennom opplæring av mellomledere påpekes hvordan man leder og følger opp interne prosjektbaserte ekspert team. Det er også viktig at slik informasjon viser hvordan godkjente prosjektplaner skal tilpasses den kapasitetsbyggingen som ellers skjer gjennom andre sikkerhetssektor reformer i FNs regi.

3. FN bør ta inn i sine retningslinjer at spesialiserte team må sikres nødvendig logistikkstøtte og kjøretøyer ved ankomst til misjonsområdet, slik at tidstapet ved prosjektoppstart blir minimalt og at teamene sikres å beholde materiellet for å nå sine prosjektmål.

## 8 Litteraturliste

- Alizada, Nazifa, Vanessa A Boese, Martin Lundstedt, Kelly Morrison, Natalia Natsika, Yuko Sato , Hugo Tai, og Staffan I Lindberg. 2022. *Democracy report 2022*. Årlig demokratimålingsrapport, Department of Political Science, University of Gothenburg, Göteborg: V-Dem Institute, 60. Funnet 2022. doi:[https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf).
- Andersen, Svein S. 2018. *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring*. 2. Fagbokforlaget. [www.fagbokforlaget.no](http://www.fagbokforlaget.no).
- Berg, Ole T, og Espen Løkeland-Stai. 2021. *Store Norske Leksikon*. 25 Mars. Funnet Juni 2, 2022. [https://snl.no/Haitis\\_politiske\\_system](https://snl.no/Haitis_politiske_system).
- Black, Leanne. 2003. «Critical Review of the Capacity-Building Literature and Discourse.» I *Development in Practice*, 116-120. Taylor & Francis, Ltd. on behalf of Oxfam GB. Funnet Mai 13, 2023. <https://www.jstor.org/stable/4029828>.
- Caparini, Marina L. 2014. *Capacity-building and Development of Host State Police- The Role of International Police*. Occasional Papers No. 3, International Forum for the Challenges of Peace Operations., Stockholm: Challenges Forum, 78. <https://challengesforum.org/paper/occasional-paper-no-3-may-2014-capacity-building-and-development-of-host-state-police-the-role-of-international-police/>.
- Caparini, Marina L, og Kari M Osland. 2016. *MINUSTAHs Specialized Police Team to Combat Sexual Violence in Haiti*. NUPI Working Paper 867, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, 36. Funnet 2022. doi:<https://www.nupi.no/Nyheter/Tenker-nytt-om-politiarbeid>.
- Castka, P., C.J. Bamber, J.M Sharp, og P. Belohoubek. 2001. «Factors affecting successful implementation of high performance teams.» *Team Performance Management* 7, Desember: 123-134. Funnet Mai 29, 2023. doi:10.1108/13527590110411037.
- Cederkvist, Vibeke. 2023. «Her evakueres den norske politibetjenten fra Sudan.» *Politiforum*. Redigert av Erik Inderhaug. Oslo, 5 Mai. Funnet Mai 29, 2023. <https://www.politiforum.no/her-evakueres-den-norske-politibetjenten-fra-sudan/239955>.
- Department of Peace Operations, United Nations. 2019. «DPO Guidelines on Specialized Police teams on Assignment with United Nations Peace Operations.» New York: United Nations, 1 September. Funnet 2022.

- doi:[https://police.un.org/sites/default/files/2019.34\\_guidelines\\_on\\_specialized\\_police\\_teams.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/2019.34_guidelines_on_specialized_police_teams.pdf).
- Department of Peacekeeping Operations, United Nations. 2012. «The United Nations SSR perspektive.» *The United Nations SSR perspektive* (Office of Rule of Law and Security Institutions, Security Sector Reform Unit) 2012: 54. Funnet April 30, 2023. doi:[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ssr\\_perspective\\_2012.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ssr_perspective_2012.pdf).
- Department of Peacekeeping Operations. United Nations. . 2017. «Guidelines. Police Capacity-Building and Development.» New York: United Nations, 31 Mars. 39. Funnet Februar 22, 2023. [https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines\\_police\\_cbd-2015.pdf](https://police.un.org/sites/default/files/sgf-guidelines_police_cbd-2015.pdf).
- Department of Peacekeeping Operatons. United Nations. 2014. *Policy on United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Poitical Missions*. Policy document, United Nations, New York: Department of Field Support, 34. Funnet Januar 22, 2023. <https://police.un.org/en/policy-united-nations-police-peace-operations-and-special-political-missions-2014>.
- Edwards, Rosalind, og Janet Holland. 2013. *What is Qualitative Interviewing?* Redigert av University of Edinburgh Graham Crom. New York and London: Blumsbury Publishing Plc.
- Freedom House. 2021. *freedomhouse.org*. Funnet Mai 31, 2022. <https://freedomhouse.org/country/china/freedom-world/2021>.
- Håvoll, Harald, og Erik Reichborn-Kjennerud. 2011. *Småstaters møte med irregulære trusler: Utfordringer og konsekvenser for Forsvaret*. Skriftserie nr.1 Forsvarets Stabsskole, Forsvarets Stabsskole, Oslo: Forsvarets Stabsskole, 73. <http://hdl.handle.net/11250/99789>.
- Krishnaveni, R., og R. Sujatha. 2013. «Instituional Capacity Building: A Systematic Approach.» *SCMS Journal of Indian Management*, October-December: 17-23. Funnet Mai 14, 2023. <https://www.scms.edu.in/uploads/journal/SCMS%20Journal%20October-December%202013.pdf#page=19>.
- Lijphart, Arend. 2012. *Patterns of Democracy*. 2. Vol. 2012. New Haven & London: Yale University Press.
- Mailhot, Cameron, Michael Kriner, og Sabrina Karim. 2022. «International involvement in (re-)building police forces: a comparison of US and UN police assistance programs around the world.» *Small Wars & Incurgencies*, 27 Februar: 33:4-5, 819-845. doi:10.1080/09592318.2022.2041367 .

- McIntoch, Michele J., og Janice M. Morse. 2015. «Situating and Constructing Diversity in Semi-Structured Interviews.» *Global Qualitative Nursing Research*, 1 July: 1-12. doi:10.1177/2333393615597674 .
- Mobekk, Eirin. 2017. *UN Peace Operations. Lessons From Haiti 1994-2016*. Redigert av Michael Pugh. New York: Routledge.
- Møller, Jon Christian. 2016. *Norsk politi som kapasitetsbyggere i Haiti*. Masteravhandling, Avdeling for økonomi, samfunnsfag og informatikk, Høgskolen i Hedmark, Høgskolen i Hedmark, 93.
- Nikolaisen, Trine. 2013. «Finnes det en norsk SSR-modell?» *En kartlegging av SSR i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk*, 505-531.
- Ringdal, Kristen. 2018. *Enhet og Mangfold*. 4. Vol. 2018. Bergen: Vigmostad & Bjørke AS.
- Security Council. 2019. «Resolusjon 2476.» United Nations. 3. Funnet Juni 2, 2022. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/192/52/PDF/N1919252.pdf?OpenElement>.
- . 2004. «Resolution 1542.» United Nations. 4. Funnet Juni 2, 2022. [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004)).
- . 2013. «Resolution 2100.» New York: United Nations Security Council. 11. Funnet Juni 2, 2022. <https://digitallibrary.un.org/record/748429>.
- . 2017. «Resolution 2350.» United Nations. 5. [https://minujusth.unmissions.org/sites/default/files/sc\\_2350e.pdf](https://minujusth.unmissions.org/sites/default/files/sc_2350e.pdf).
- Selvik, Lisa-Marie Måseidvåg. 2022. *Haiti's Truth and Justice Commission-Forgotten Recommendations, Living Demands*. Vol. 2022, i *Latin American Experiences with Truth Commission Recommendations*, redigert av Elin Skaar, Eric Wiebelhaus-Brahm og Jemima Garcia-Godos, 410-448. Cambridge: Intersentia Ltd.
- Stavros, Jaqueline M. 1998. «Capacity Building- An Appreciative Approach.» Doktorgrad, Case Western Reserve University, Ohio, 340. Funnet Mai 14, 2023. [https://www.researchgate.net/profile/Jacqueline-Stavros/publication/285057448\\_Capacity\\_building\\_Creating\\_your\\_organization's\\_future\\_based\\_upon\\_appreciative\\_inquiry\\_methodology/links/565b8b9e08ae1ef92980f7d7/Capacity-building-Creating-your-organizations-fu](https://www.researchgate.net/profile/Jacqueline-Stavros/publication/285057448_Capacity_building_Creating_your_organization's_future_based_upon_appreciative_inquiry_methodology/links/565b8b9e08ae1ef92980f7d7/Capacity-building-Creating-your-organizations-fu).
- Stotzky, Irwin P. 1999. *Silencing the guns in Haiti*. University of Chicago Press.

- Thuesen, Nils Petter, Ketil Fred Hansen, Tor A Benjaminsen, og Rolf Theil. 2021. *Store Norske Leksikon*. 8 Juni. Funnet Juni 2, 2022. <https://snl.no/Mali#-Historie>.
- Transparency International. 2021. *Ttransparency.org*. Funnet Mai 30, 2022. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.
- Tøraasen, Marianne. 2021. *The future of UN policing?* Bergen: Chr. Michelsen Institute, 24. <https://www.cmi.no/publications/7844-the-future-of-un-policing>.
- United Nations Association of Norway. 2022. *FN-sambandet United Nations Association of Norway*. 20 April. Funnet Mai 31, 2022. <https://www.fn.no/Land/>.
- United Nations Development Programme. 2020. *The next frontier. Human Development and the Anthropocene*. United Nations, New York: United Nations Development Programme, 412. Funnet Mai 30, 2022. <https://hdr.undp.org/en/data>.
- United Nations-MINUSMA. 2022. *MINUSMA fact sheet*. 2 Juni. Funnet Juni 2, 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusma>.
- United Nations-MINUSTAH. 2022. *MINUSTAH fact sheet*. 28 April. Funnet April 28, 2022. <https://peacekeeping.un.org/en/mission/minustah>.
- Whittle, Susan Rosina, Anne Colgan, og Mary Rafferty. 2012. *Capacity Building: What the literature tells us*. Dublin: Centre for Effective Services, 64. <https://www.researchgate.net/publication/331629987>.
- Yri, Jørgen Sørli. 2021. *Store Norske Leksikon*. 8 Juli. Funnet Juni 2, 2022. [https://snl.no/Jovenel\\_Mo%C3%AFse](https://snl.no/Jovenel_Mo%C3%AFse).



## 9 Vedlegg

### 9.1 Intervjuguide

#### **Intervjuguide masteroppgave «erfaringer fra kapasitetsbygging ved bruk av spesialiserte team i Haiti og Mali**

##### **Innledning**

Presentasjon av student, oppgave og problemstilling

Verifisere samtykke til intervju fra informasjonsskrivet

Gjennomgang av taushetsavklaringer og rutiner for lagring av informasjon fra intervjuet

##### Bakgrunnsinformasjon

- Om intervjuobjektet
  - o Utdanning/bakgrunn
  - o Nåværende stilling/rolle
  - o Erfaring fra FN tjeneste generelt
  - o Erfaring fra spesialiserte team i FN sammenheng

##### **Tema - FN ledere/ansattes kunnskaper om spesialiserte team**

FN har implementert spesialiserte politi team (Specialized Police Teams) som en av sine måter å deployere politi til kapasitetsbygging i feltmisjoner, og slike team brukes sammen med internasjonale politirådgivere (International Police Advisors) og organiserte politienheter (Formed Police Units). SPT som konsept er imidlertid fremdeles brukt i begrenset grad i FNs feltmisjoner. Første tema handler derfor om ditt inntrykk av lokal FN ledelse/feltmisjonens kunnskaper om spesialiserte team.

- Hva er ditt inntrykk av kunnskapsnivået hos misjonens ledelse om spesialiserte polititeam generelt?
- Hvilket inntrykk fikk du av misjonsledelsen/nærmeste leders oppfatning av forskjellen på et SPTs og vanlig IPO var?
- Forstod ledelsen hvordan et SPT fungerer og de behovene som et spesialisert team har i forhold til vanlig deployerte politirådegivere? (tidsbegrensning, prosjektmål, logistikk behov og rapportering mv.)?
- Ble teamet satt til å gjøre andre ting enn det som skulle fremme måloppnåelsen for prosjektet? (vakthold, sikring, prosjekter, valgdeltakelse mv.)?

Oppsummert:

Gitt dine opplevelser mht temaet: FN ledelsens kunnskaper om spesialiserte team:

Hvordan vil du oppsummere FN ledelsens kunnskaper om SPT og bruken av slike spesialiserte team i feltmisjoner?

### **Tema - organisering av SPT i misjonen**

FN feltmisjoner er vanligvis standard organisert med en politikomponent med 3 pilarer (Administrasjon, Operasjons og Development), men også andre varianter er mulig. Andre tema handler om SPTs organisering i misjonen.

- Kan du fortelle litt om hvordan ditt team var plassert i organisasjonen i misjonen?
- Hvordan var samarbeidet med nærmeste leder?
  - Kan du beskrive noen eksempler?
- Hvordan var samarbeidet med de andre avsnittene/teamene/ i din enhet/seksjon?
  - Kan du gi noen eksempler?
- Hvordan fungerte teamet generelt sett i forhold til andre sideordnede kolleger i seksjonen?
- Hvordan vil du beskrive samarbeidet med andre ansatte i sideordnede pilarer
  - Kan du eksemplifisere noen opplevelser om samarbeidet?
- Hvordan vil du beskrive samarbeidet med eksterne enheter utenfor FN?
  - Kan du eksemplifisere noen opplevelser om samarbeidet?
  - Fremmet eller hemmet organiseringen dette samarbeidet?
- Ville du heller vært organisert under en annen enhet/pilar?
  - Hvorfor/hvorfor ikke?

Oppsummert:

Gitt dine opplevelser i forhold til organisering av SPT i din deployering:

Hvordan bør SPT organiseres i feltmisjoner for å fungere bedre? Under hvilken enhet/pilar evt og hvorfor?

### **Tema- autonomi og fleksibilitet for SPT i misjonen**

Et spesialisert team består av spesialisert personell (eksperter) som deltar i et prosjektorganisert team og har egne spesifikke mål for sin drift. Prosjektorganiseringens tidsbegrensning og de spesifikke målene som skal nås, krever frihet innen prosjektrammen for slike team. Tredje tema handler derfor om SPTs særlige behov for slik fleksibilitet og autonomi i en misjon.

- Kan du beskrive hvordan teamet fikk arbeide med sitt prosjekt for å nå sine mål?
  - I hvilken grad fikk du som team leder frihet til å lede eget prosjekt?
  - I hvilken grad opplevde du at ledelsen viste fleksibilitet overfor teamet mht selvbestemmelse og fremdrift av prosjektet? Fikk du som teamleder den nødvendige friheten til å drifte/utvikle prosjektet?
- Hvordan ble det lagt til rette for ditt team fra ledelsens side?
  - I hvilken grad ble det lagt til rette i forhold til FNs SOP for spesialiserte team (utstyr, logistikk, rekruttering av teammedlemmer, språkkrav osv.) Ble dere behandlet annerledes enn andre internasjonale rådgivere i enheten? I så fall hvordan?

- Hvordan vil du beskrive ditt teams mulighet for frihet til å jobbe mot prosjektmålene sett i forhold til misjonsledelsens behov for struktur?
  - o Opplevde du/dere støtte evt. motstand pga behovet for autonomi og fleksibilitet?  
Hvordan utartet i så fall dette seg?
- Hvordan oppfattet du som team leder at ledelsen betraktet spesialiserte teams posisjon og funksjon i misjonen?

Oppsummert:

Gitt dine opplevelser i forhold til behov for autonomi og fleksibilitet for SPT:

Hvordan kan evt. rammene legges bedre til rette for spesialiserte team for bedre utnyttelse av deres kompetanse i feltmisjoner i FN?

Er det noe du som tidligere team leder for et SPT ønsker å legge til som jeg ikke har spurt om?