



Universitetet i Bergen  
Institutt for sammenlignende politikk

Mastergrad i Demokratibyggning

Beate Lauritzen  
Våren 2015

**FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325,  
er visjonen en realitet?**

## Takk

Først og fremst vil jeg takke min arbeidsgiver som har støttet meg økonomisk og ved å tilrettelegge mitt arbeide slik at det har vært mulig for meg å gjennomføre dette masterstudiet. Jeg vil også takke Justis - og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, Rikskriminalpolisen og Politihøgskolen som har satt meg i stand til å innhente den informasjonen som ligger til grunn for min forskning. Deltagere ved UNPOC og IPOC, takk for at også dere ville bidra til min forskning. Ikke minst vil jeg berømme Professor Frank Aarebrot, Førsteamanuensis Terje Knutsen og studieassistent Jonar Johannes Eikeland ved Institutt for Sammenlignende Politikk, Universitetet i Bergen for å ha satt sammen et spennende masterprogram. Det har vært lærerike og utfordrende år som har resultert i denne oppgaven.

Min veileder Doktor Maren Eline Kleiven, Politiinspektør ved KRIPOS, vil jeg takke for gode råd, klare tilbakemeldinger og oppmuntrende kommentarer underveis. Hennes fantastiske optimistiske og positive holdning og ikke minst tålmodighet har vært en stor motivasjonsfaktor til å stå løpet ut.

Tusen takk til min "familie" i Bergen for deres oppmuntrende ord og tålmodighet. Det var godt å ha deres hjem som en base når masterstudenten var i Bergen for å få litt faglig påfyll. Uten dem hadde jeg ikke kommet i mål med denne oppgaven.

Tusen takk til Tante Ingrid for å ha vært en trygg hjemmebase for Cello, og takk til alle som har vært i heiagjengen for at jeg skulle nå mine mål.

Den største takken må likevel rettes til min mor, Berit som har vært der i tykt og tynt. Uten henne ville dette ikke latt seg gjøre. Hennes tålmodighet og overbærenhet mangler ord.

Om det er feil eller mangler i oppgaven, så vil det stå for min regning.

Oslo, Juni 2015 Beate Lauritzen.

## **Sammendrag**

FN innehar en viktig rolle i forhold til å sikre fred og sikkerhet i konfliktområder, men organisasjonen er ikke bedre enn de 193 medlemslandene som representerer det. Verdens fredsbevarende styrker gjennom FN har ikke vært i stand til å nå eller hjelpe alle de som trenger mest det, nemlig kvinner og barn. FN så derfor seg nødt til å vedta FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i år 2000, i et forsøk på å få medlemslandene til å fokusere på tematikken.

Norge og Sverige, som er tilnærmet like med hensyn til demokratisk styresett, hensynet til menneskerettighetene, hvordan politiorganisasjonen utdanner sitt mannskap og arbeider i det daglige, har begge søkt å implementere FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Gjennom erfaringer som instruktør på misjonsforberedende trening og gjennom internasjonalt arbeid, har jeg likevel med interesse observert at de to landene har utført arbeidet med resolusjonen ulikt. Gjennom intervju, spørreundersøkelse, dokumentanalyse og egne observasjoner, har jeg søkt å finne ut hvordan norsk og svensk politi har prosessert de føringene de har fått ved implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i etaten og årsakene til dette.

Analysen av funnene som er gjort viser at politiet i både Norge og Sverige har tatt inn over seg hva resolusjonen hadde intensjon om, og har integrert den i sin daglige tjeneste og i forberedelsene til internasjonale operasjoner. Begge landene har kommet langt i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og, begge har gode resultater å vise til. Funnene viser likevel at Sverige har hatt et helhetlig fokus i *alt* sitt arbeid med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, være seg nasjonalt, regionalt og globalt. Sverige har også prioritert dette arbeidet i større grad enn Norge, og funnene har vist at norsk politi har et mer personavhengig og tilfeldig tilnærming til arbeidet med resolusjonen.

## **Innholdsfortegnelse**

<b>Takk</b> .....	<b>s. 1</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>s. 2</b>
<b>Forkortelser</b> .....	<b>s. 5</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>s. 6</b>
1.1 Prosessen omkring vedtaket av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 .....	s. 9
1.2 Formålet med Sikkerhetsråds resolusjon 1325 .....	s. 11
1.3 Oppgavens struktur .....	s. 13
<b>2. Implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon i politiet</b> .....	<b>s. 14</b>
2.1 Politiets internasjonale tilstedeværelse .....	s. 14
2.2 Føringer som er gitt til politiet gjennom handlingsplaner og strategisk plan for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 .....	s. 18
2.2.1 Norge .....	s. 18
2.2.2 Sverige .....	s. 23
<b>3. Teori og litteraturgjennomgang</b> .....	<b>s. 29</b>
3.1 Teori .....	s. 29
3.1.1 Feministisk perspektiv og fokus på beskyttelse .....	s. 29
3.1.2 Iverksettingsteorier i offentlig politikk .....	s. 33
3.1.3 Pedagogikk .....	s. 41
3.2 Eksisterende forskning .....	s. 44
<b>4. Forskningsdesign og metode</b> .....	<b>s. 48</b>
4.1 Forskningsstrategi .....	s. 48
4.2 Case-studier .....	s. 48
4.3 Norge og Sverige som case-objekter .....	s. 49
4.4 Forskningsdesign .....	s. 51
4.5 Innhenting av data .....	s. 52
4.6 Analyse av data .....	s. 52
4.7 Dokumentanalyse .....	s. 53
4.8 Datainnsamling .....	s. 53
4.9 Utvalg .....	s. 54
4.10 Etske vurderinger .....	s. 55
4.11 Egen rolle .....	s. 56
4.12 Reliabilitet .....	s. 57

4.13 Validitet .....	s. 57
4.14 Generaliseringspotensialet .....	s. 57
<b>5. Funn og analyser .....</b>	<b>s. 58</b>
5.1 Likheter og ulikheter i de gitte føringene .....	s. 58
5.2 Det teoretiske perspektivet i praksis .....	s. 60
5.2.1 Norge .....	s. 60
5.2.2 Sverige .....	s. 62
5.3 Rekruttering .....	s. 64
5.3.1 Åpen rekruttering .....	s. 64
5.3.2 Skjult rekruttering .....	s. 68
5.4 Misjonsforberedende trening .....	s. 69
5.5 Gjenbruk av kompetanse .....	s. 77
<b>6. Diskusjon og konklusjon .....</b>	<b>s. 82</b>
6.1 FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og føringer til politiet .....	s. 82
6.1.1 Rekruttering .....	s. 83
6.1.2 Misjonsforberedende trening .....	s. 85
6.1.3 Gjenbruk av kompetanse .....	s. 90
6.1.4 Inkludering i politiske prosesser .....	s. 91
6.2 Forslag til videre forskning .....	s. 96
6.3 Konklusjon .....	s. 97
<b>7. Bibliografi .....</b>	<b>s. 100</b>

## Figurer

1. Modell for iverksetting av offentlige tiltak .....	s. 37
2. Kilder til bevis .....	s. 50

## Vedlegg

1. FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 .....	s. 109
2. Hovedmålene til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 .....	s. 112
3. Koding av intervjuobjektene .....	s. 113
4. Kvittering NSD .....	s. 114
5. Norske og svenske internasjonale operasjoner .....	s. 115

## **Forkortelser**

<b>AIDS:</b>	Acquired Immune Deficiency Syndrome
<b>DPKO:</b>	Department of Peacekeeping Operations
<b>EU:</b>	Den Europeiske Unionen
<b>FD:</b>	Forsvarsdepartementet
<b>FN:</b>	De Forente Nasjoner
<b>HIV:</b>	Human Immunodeficiency Virus
<b>IKFF:</b>	Internationella Kvinnoförbudnet för Fred og Frihet
<b>IPOC:</b>	International Police Officers Course
<b>ISS:</b>	Institute for Security Studies
<b>ISU:</b>	Internasjonellt utviklingssamarbete
<b>ITS:</b>	Integrated Training Service
<b>JD:</b>	Justis- og beredskapsdepartementet (Norge)
<b>JD:</b>	Justisdepartementet (Sverige)
<b>NATO:</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>NGO:</b>	Non-governmental organizations
<b>NSD:</b>	Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste
<b>NUPI:</b>	Norsk Utenrikspolitisk Institutt
<b>OSSE:</b>	Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa
<b>R2P:</b>	Responsibility to Protect
<b>PBL:</b>	Problembasert læring
<b>PHS:</b>	Politihøgskolen
<b>RKP:</b>	Rikskriminalpolisen
<b>PoC:</b>	Protection of Civilians
<b>POD:</b>	Politidirektoratet
<b>PST:</b>	Politiets Sikkerhetstjeneste
<b>SGBV:</b>	Sexual Genderbased Violence
<b>SSR:</b>	Sikkerhetssektorreform
<b>TfP:</b>	Training for Peace
<b>UD:</b>	Utenriksdepartementet
<b>UNMISS</b>	United Nations Mission in the Republic of South Sudan
<b>UNPOC:</b>	United Nations Police Officers Course
<b>UNWOMEN:</b>	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women

## 1. Innledning

"Women still form a minority of those who participate in peace and security negotiations, and receive less attention than men in post-conflict agreements, disarmament and reconstruction" FNs Generalsekretær Kofi Annan (UN, 2002:ix).

I nesten alle år har det vært menn som har deltatt i internasjonale operasjoner og de har i hovedsak snakket med sine motparter, mennene, i operasjonsområdet. Det vil være det dominerende kjønn som sitter på definisjonsmakten i kjønnssegregerte samfunn. De bestemmer perspektivene og virkelighetsoppfatningene på vegne av seg selv og andre, og fremstiller disse som generelle og allmenngyldige (Totland, 2014a:84). Ved å forholde seg til, og ikke utfordre dette, velger man samtidig å kartlegge kun halve befolkningen i konflikts-/krisområdet, kvinner og barn blir utelatt (Kvarving, 2014:129).

Roger Mood har sagt at varig fred går gjennom kvinner og barn i konfliktområdene, langt mer enn gjennom menn (Schjølset, 2014:15). Dialog med både kvinner og menn gir personell i internasjonale operasjoner en langt bedre situasjonsforståelse, samtidig som operasjonen blir bedre i stand til å ivareta sikkerheten for hele befolkningen. Kjønn er et relevant, verdifullt og nødvendig perspektiv som kan bidra til å gi kvinner økt innflytelse over sentrale beslutninger og til å legge et grunnlag for deres deltakelse i fredsbyggende virksomhet. Samtidig kan lokale kvinner bidra med informasjon og perspektiver menn ikke har tilgang til eller fokus på. Internasjonale erfaringer viser at ved å ivareta lokale kvinners sikkerhet, øker lokalbefolkningens tillit til operasjonen (Regjeringen, 2011a:10). En systematisk og helhetlig tilnærming er derfor helt nødvendig (Kvarving, 2014:125-126).

I år 2000 erkjente De Forente Nasjoners (FN) Sikkerhetsråd at verden ikke hadde adressert den unike og uforholdsmessige påvirkning en væpnet konflikt hadde på kvinner. Kvinners bidrag i væpnede konflikter er blitt undervurdert og deres bidrag har ikke blitt sett i sammenheng med konfliktforebyggende arbeide, fredsbevaring, konfliktløsning og fredsbygging (Egnell, Hojem og Berts, 2012:1). FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 ble enstemmig vedtatt i oktober 2000 (Vedlegg nr. 1)(1325 Forum Norge, 2014; UN, 2000b). Resolusjonen understreket viktigheten av kvinners deltagelse på lik linje med menns, som viktige rollemodeller i arbeidet for fred og sikkerhet. Dette ville igjen være med på å skape tillit og bidra til at en i konfliktområder, hvor det er internasjonale fredsoperasjoner, kan leve opp til de idealene man er satt til å forvalte på vegne av det internasjonale samfunnet (Nordås

og Bjørkholt, 2014:285). På grunnlag av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 ba FN de respektive land om å etablere handlingsplaner for å konkretisere hvordan man skulle optimalisere arbeidet på nasjonalt plan (UN, 2009b:1). United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UNWOMEN) kom i 2012 ut med en håndbok som gir veiledning i dette arbeidet, da mange av FNs nasjoner pr da ennå ikke hadde utarbeidet handlingsplaner (UNWOMEN, 2012).

Å bidra i internasjonale fredsoperasjoner kan gjøres på ulike måter. De ulike landene kan bistå finansielt, materielt, med personell eller med kunnskap. Kleiven (2012) viser i sin doktoravhandling til at Norge har vært en stor bidragsyter på den personellmessige og finansielle siden gjennom mange år (ss. 10-18), tilsvarende gjelder for Sverige. Bidrag av personell har vært både militære, politi og andre sivile aktører. Alle er viktige i ulike faser før, under og etter en væpnet konflikt. Politiet har jobbet tett opp mot lokalbefolkningen og har i de senere år hatt fokus på kapasitetsbygging og kompetanseheving hos lokalt politi. Samarbeid med lokalt politi for å arbeide for en reform av sikkerhetssektoren, etablering av en etterrettelig polititjeneste, basert på hensynet til menneskerettighetene og dermed bidra i etableringen av demokratier har vært en prioritet for politiet (UN, 2014b).

### *Oppgavens fokus*

I den påfølgende redegjørelsen vil det bli sett på hvilke føringer det norske og svenske politiet har fått for implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Fokuset vil være på politiet, fordi de inngår som en del av den sivile delen av fredsoperasjonen. Jeg har forsket på de respektive handlingsplanene og strategisk plan og sett på hvilke føringer det norske og svenske politiet har fått. Min hypotese er at de offentlige dokumentene; handlingsplaner og strategisk plan i hovedsak er tilnærmet like i begge landene, men at de to landene har løst implementeringen og de gitte føringene ulikt. Hypotesen baseres på erfaringer jeg har som instruktør på misjonsforberedende trening og gjennom internasjonalt arbeide. Svenske kollegaer i politiet har hatt ett annet forhold til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og hvordan denne kan operasjonaliseres i internasjonale misjoner. Erkjennelsen av at noe har vært forskjellig i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i Norge og Sverige, har gitt meg et ønske om å undersøke hva som er ulikt og hvorfor det er blitt slik (PeaceWomen, 2006; Regjeringen, 2009; Regjeringen, 2006; Regjeringen, 2011a; Utenriksdepartementet, 2015). Den største utfordringen for politiet har ofte vært å gjøre om politiske dokumenter til aktive handlinger i felt, og ikke bare være ord i dokumenter. (PeaceWomen, 2006:7). Arbeidet med å



operasjonalisere handlingsplanene og den strategiske planen har i de senere år vært å lage kvalitative indikatorer slik at det for dem det angår har vært klart hvordan målingene av de ulike variablene skulle foregå (Dahlum, 2014).

Den avhengige variabelen vil være å undersøke hvordan Norge og Sverige har tatt inn over seg FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Hva er graden av implementering i politiet i de to landene? Undersøkelsen vil fokusere på om det er en stor eller liten grad av implementering av resolusjonen i politiet.

Den uavhengige variabelen vil bli forsket på gjennom å se på hvordan føringene ble gitt av de respektive enhetenes regjeringer. Jeg ønsker å se på om det er blitt lagt til rette for en god prosess med initiativ fra alle parter eller om det er forhold i Norge eller Sverige som påvirker graden av implementering.

Operasjonaliseringen av den uavhengige variabelen vil det søkes å finne svar på gjennom å stille følgende spørsmål:

- Hvordan er FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 implementert i norske og svenske offentlige dokumenter (handlingsplaner/strategisk plan), som viser hvilke føringer som er gitt til politiet?
- Hvilke krav stilles til undervisning om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i forkant av internasjonal tjeneste og har undervisningsformen noen betydning for læringsutbyttet?
- Hvordan rekrutteres kvinnelig politi til internasjonal tjeneste?
- Finnes det planer for gjenbruk av personell og kompetanse?

Svarene på den uavhengige variabelen er søkt å finne gjennom å se på hvordan føringene er blitt gitt og om dette har hatt betydning for hvordan de er blitt gjennomført i praksis.

Fokuset i oppgaven har vært på det historiske, hvilke føringer som er blitt gitt og hvordan disse er blitt implementert i politiet. Det kontemporære fokuset er på hvilken opplæring som blir gitt til politi som skal ut i internasjonal tjeneste, samt det fremtidige som innebærer en undersøkelse av hvilke planer som er for gjenbruk av personell og kompetanse. Det vil ikke bli forsket på hvordan selve gjennomføringen av den internasjonale tjenesten har vært, ei

heller hvilket fokus det er på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i operasjonsområdet. Innledningsvis vil prosessen om hvordan FN klarte å komme frem til et enstemmig vedtak om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i år 2000, bli belyst.

### **1.1 Prosessen omkring vedtaket av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325**

FN ble etablert 24. Oktober 1945 av 51 land og reflekterte håpet for ett rettferdig og fredelig globalt samfunn (Taylor og Curtis, 2011:312). FN er den eneste globale institusjon med legitimitet som stammer fra et universelt medlemskap. Organisasjonen har et mandat som omfatter sikkerhet, økonomisk - og sosial utvikling, beskyttelse av menneskerettigheter og beskyttelse av miljøet (UN, 1945:2).

#### *FNs internasjonale tilstedeværelse*

Ved etableringen av FN var landenes suverenitet sentral og ved tilslutning til FN måtte man akseptere de forpliktelsene landene fikk gjennom FN Charteret (UN, 1945:3). Alle land ble ansett som likeverdige medlemmer av det internasjonale samfunnet og var likestilt i forhold til internasjonal lov, og slik er det fortsatt (Taylor og Curtis, 2011:319). Verden er alltid i endring, og tiden har vist at det av og til har vært behov internasjonal inngripen for å ivareta sikkerheten til verdenssamfunnet, når det har vært væpnede konflikter i ett eller flere land. Sin internasjonale tilstedeværelse har FN delt i tre, basert på ulike fokus i utførelsen av dem. Det er fredsbevarende operasjoner, som kan være å bistå med opprettholdelse av våpenhviler for å jobbe mot politiske løsninger. Disse operasjonene er som oftest ubevæpnet. Videre så er det fredsskapende - eller fredsopprettende operasjoner, hvor man skal gjennomføre vedtatte avtaler som for eksempel å avvæpne partene i konflikten/krigen. Maktmidler kan her tas i bruk for å gjennomføre pålagte oppdrag (snl, 2014a). Den siste typen av internasjonale operasjoner er fredsstøttende operasjoner hvor målet er å redusere konfliktnivået for å skape forutsetninger for at andre aktører skal kunne arbeide mot politiske og diplomatiske løsninger på den væpnede konflikten. Fredsstøttende operasjoner kan både være fredsbevarende og fredsopprettende (Forsvarets Høgskole, 2004).

FNs internasjonale operasjoner er styrt av hvilke mandat som er gitt til operasjonen. Mandatene som blir gitt viser hvilket oppdrag eller fullmakt FNstyrkene har fått til å utføre ett spesielt oppdrag i operasjonsområdet. Ett mandat beskriver hva som skal gjøres og hvem som skal gjøre det (NDLA, 2014a). Mandatene blir besluttet av FN Sikkerhetsråd og det er i hovedsak tre utfordringer i utarbeidelsen av dem. Den første utfordringen er at mandatene til de ulike misjonene er produkter av politiske forhandlinger og derigjennom ofte et

kompromiss av forskjellig politiske interesser. De ulike landene har variasjoner i sine utenrikspolitiske prioriteringer som kommer tydelig frem i så måte. Kompromissene fører ofte til at mandatene er vage og må tolkes av dem som skal utføre arbeidet. En annen utfordring er at mandatene ikke er så fleksible som man ønsker seg. Konflikter går i faser mens mandatene vedtas for en fastsatt periode, noe som betyr at disse ikke alltid korrelerer med virkeligheten. Den siste utfordringen er at mandatets tydelighet har noe å si for om man kan nå målene eller ikke og derigjennom om misjonen blir en suksess (Diehl, 2008:123, 133).

Historien viser at mandatene til FNmisjonene etter 2. verdenskrig ble preget av den kalde krigen. Sikkerhetsrådets medlemmer brukte veto-retten aktivt, noe som gjorde det vanskelig å oppnå enighet om konkrete mandater, som det var mulig å gjennomføre i operasjonsområdet. Etter den kalde krigen skjedde det en dreining og FNs innflytelse i konflikts- og krigsområder endret seg. Fokuset var dog ikke på kvinnes innflytelse og deres utfordringer i krise og krig. Inntil 31. oktober 2000 hadde "kvinnespørsmål" blitt henvist til FNs ulike organer for økonomiske og sosiale spørsmål, selv om kvinnes deltakelse også var viktig for å bygge opp en sikkerhets- og justissektor som ivaretok hele befolkningens behov (Tryggestad, 2014:97).

I 2005 tok man steget videre gjennom å komme til enighet om Responsibility to Protect (R2P). Da ble alle FN nasjonene enige om at også andre faktorer enn væpnede konflikter ville kunne påvirke den internasjonale freden. R2P handler om hvilket ansvar det internasjonale samfunnet har for inngripen når den sivile befolkningen (kvinner og barn) blir ofre for konflikten - "humanitarian intervention" (Weiss, 2012:97-133). Ved behov for internasjonal inngripen så har partene i den væpnede konflikten som regel akseptert anvendelse av militær og/eller sivile midler for å bevare eller gjenopprette fred og stabilitet i området (snl, 2014a). Er R2P brukt som incentiv for intervensjonen, så kan det i ytterste konsekvens være uten samtykke fra den aktuelle nasjonen (Weiss, 2012:97-133). R2P vil dog ikke være en del av den videre diskusjonen i denne oppgaven.

### *Prosessen frem til et vedtak*

Gjennom aktivt arbeide fra frivillige i ulike foreninger, på konferanser og iherdig lobbyvirksomhet ble det lagt ned mye arbeide for at kvinners utfordringer skulle komme på agendaen hos FN (Tryggestad, 2009:539-548). I FN-sammenheng har denne innflytelsen til frivillige organisasjoner, fageksperter og aktivister i ettertid blitt så stor at de nå blir referert

til som "det tredje FN". Tryggestad (2014) sier at i forhold til temaområdet "kvinner, fred og sikkerhet" så har denne aktørgruppen vært selve motoren bak å sette dagsorden og å endre politikktutformingene (s. 99).

Videre bidro en rekke internasjonale kvinnekongresser blant annet i Mexico City 1975, København 1980, Nairobi 1985 og Beijing 1995, også til å sette kvinners rettigheter på den internasjonale dagsordenen. Mens de første kongressene fokuserte på kvinners økonomiske, sosiale og politiske rettigheter, var kongressen i Beijing den første som løftet frem kvinners rettigheter i krig og konflikt (Tryggestad, 2014:100).

Da FNs sikkerhetsråd var samlet i oktober 2000 ble kvinnespørsmål endelig et tema. I denne prosessen spilte Namibia en sentral rolle etter en "workshop" i Namibia hvor *The Windhoek Declaration* og *The Namibia Plan of Action on Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations* ble vedtatt (Tryggestad, 2009:547). Det ble sagt at det var kvinnene fra sør som initierte FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, og det er hva Namibia representerte da de hadde presidentskapet i FN Sikkerhetsråd i år 2000. De ønsket å ha "kvinner, fred og sikkerhet" som tema og fikk støtte av Bangladesh, som også var en viktig brikke for dem i arbeidet med å få vedtatt FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (Tryggestad, 2014:104).

Tryggestad (2014) understreker at et enstemmig vedtak av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, var en anerkjennelse av at krig og konflikt rammer kvinner og menn ulikt. Det var også en anerkjennelse fra FN Sikkerhetsråd av at kvinner kan ha ulike roller og bidra i arbeidet med konfliktforebygging, konflikthåndtering og fredsbygging. Medlemslandene blir oppfordret gjennom FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 til å gjøre mer for å øke kvinners deltakelse og deres representasjon i alle tiltak og initiativ for internasjonal fred og sikkerhet - på **alle** nivå (s. 98, min uthevelse). Schjølset (2014) sier at resolusjonen er et folkerettslig instrument som skal hjelpe oss til å forstå og anerkjenne hvordan både kjønnsforskjeller og sosiale verdier påvirker kvinners liv i konfliktsituasjonene (s. 16).

## **1.2 Formålet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325**

Det unike ved FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er at den fokuserer på hele prosessen; situasjonen før, under og etter en konflikt eller krig. Den utfyller det internasjonale arbeidet som gjennomføres for likestilling mellom kjønnene, utvikling og menneskerettigheter for

kvinner og jenter (PeaceWomen, 2006:2). FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 representerer både mål og middel i arbeidet for kvinner, fred og sikkerhet. For å nå målet med resolusjonen vil det å ha et kjønnsperspektiv være sentralt i oppdragsløsningen. Med et mandat for de enkelte operasjoner og en kjønnsespesifikk analyse av operasjonsområdet, vil man kunne si noe om behov, muligheter og begrensinger - også der ulike aspekter kommer i konflikt med hverandre (Kvarving, 2014:125-126).

"Resolusjonen tar utgangspunkt i nødvendigheten av at kvinner deltar på like fot med menn på alle nivåer og i alle funksjoner for å fremme fred og sikkerhet. Dette bygger på en erkjennelse av at kvinners medvirkning er nødvendig for å sikre varig fred"

skrives i forordet til den norske handlingsplanen fra 2006 (Regjeringen, 2006:3). Fredsarbeidet kan være starten på en prosess som styrker kvinners deltakelse, beskyttelse og rettigheter. Kvinner i postkonfliktsituasjoner mangler ofte beskyttelse og tilgang til sikkerhet, og erfarer at volden faktisk øker etter at våpnene er lagt ned (Fokus, 2014). Senest ble dette kommentert av kvinner i Afghanistan. De har hatt tøffe forhold, selv under beskyttelse av FN og North Atlantic Treaty Organization (Nato), men hvordan fremtiden blir når alle bistandsstyrker har trukket seg ut fra operasjonsområdet bekymrer blant annet Atlanterhavskomiteen som jobber tett opp mot Afghanistan (Kvanvig, Skaufjord, Ghulami og Viken, 2012:13, 20). Kvinner har gjennomgående liten tilgang til grunnleggende tjenester, til økonomisk sikkerhet og politisk deltakelse. Dette er ikke bare et demokratisk problem, men det svekker også mulighetene for å bygge en varig og bærekraftig fred (Regjeringen, 2011a:13, 20).

Etter det enstemmige vedtaket av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i år 2000 har det blitt vedtatt flere resolusjoner med kvinner, fred og sikkerhet i fokus. Disse resolusjonen kan sees på som oppfølgere til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, men med mer tema-spesifikk målsetting. Det har vært mange ulike grunner til at behovet for flere FN Sikkerhetsråds resolusjoner har oppstått, men det gjennomgående temaet er at utviklingen med hensyn til implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjonen 1325 ikke har vært så effektiv som ønsket. Gjennom utallige evalueringer har FN Sikkerhetsråd i etterkant vedtatt ulike resolusjoner (FN Sikkerhetsråds resolusjon 1820 i 2008 om seksualisert vold, FN Sikkerhetsråds resolusjon 1888 i 2009 om etablering av en spesialrådgiver stilling i FN, FN Sikkerhetsråds resolusjon 1889 i 2009 om nasjonale handlingsplaner, FN Sikkerhetsråds

resolusjon 1960 i 2010 om at seksualisert vold skal implementeres i fremtidige mandater, FN Sikkerhetsråds resolusjon 2106 i 2013 om sanksjoner mot nasjoner som benytter seksualisert vold som en krigstaktikk og FN Sikkerhetsråds resolusjon 2122 i 2013 om økning av kvinners rettssikkerhet) som vil kunne bidra i det videre arbeidet (UN:2008a; UN:2009a; UN:2009b; UN:2010; UN:2013a; UN:2013b).

### **1.3 Oppgavens struktur**

I kapittel 2 vil det bli redegjort for hvilke føringer som er gitt til politiet, gjennom handlingsplaner og strategisk plan, når det gjelder implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Fokuset vil være på hvilke konkrete føringer som er gitt, sett opp mot de politiske prioriteringene på det initiale tidspunktet.

I kapittel 3 vil det være en teorigjennomgang på den politiske prosessen ved implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet. Det vil bli drøftet ulike modeller for vedtak innen offentlig politikk og hvordan disse prosesseres i organisasjonen. Van Meter og Van Horn sin analytiske ramme vil ligge til grunn for mine analyser, men den vil bli diskutert opp mot andre forskeres teorier om beslutningstagning i dette kapitlet. Kapittel 3 vil også inneholde en litteraturgjennomgang i forhold til annen relevant litteratur innen samme tema, samt at det vil bli sett på hvilken betydning feminismen har hatt i arbeidet med å få vedtatt FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det vil bli sett på ulike feministiske teorier og hvordan disse kan ligge til grunn for politiske beslutninger. Kapittel 3 også ta for seg ulike pedagogiske modeller for læring som er sentrale ved videreutdanning av politi med lang arbeidserfaring.

I kapittel 4 vil det bli redegjort for de ulike metodene for datainnsamling som er benyttet under arbeidet med denne oppgaven. Prosessen omkring arbeidet med innsamling av data vil også bli kommentert.

Kapittel 5 utgjør funnene og analysen av oppgaven. Her vil det bli sett på de se på de funnene som er gjort gjennom feltarbeid, intervju, spørreundersøkelser, dokumentanalyse og litteraturstudier. Enhetene i casestudiene er norsk politi og svensk politi. Bakgrunnen for dette valget er at dette er to land hvor demokratiet står meget sterkt, lovene er forholdsvis like, tjenesteutøvelsen i politiet er tilnærmet lik, synet på menneskerettigheter er lik, politiske prosesser i demokratiet er lik og utdannelsen for å bli politi er mye lik. Alle disse faktorene er tilnærmet like, samt føringer gitt gjennom handlingsplaner og strategisk plan, men resultatet

som oppnås og fokuset på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 viser seg å være ulikt. Funnene med den påfølgende analysen vil forsøke å gi svar på hvorfor det er slik.

I kapittel 6 diskuteres og konkluderes det i forhold til hva som er kommet frem gjennom forskningen i oppgaven. Det vil også bli gjort en vurdering av den initielle hypotesens holdbarhet. Kapittel 6 vil også komme med forslag til områder, som bør bli belyst gjennom ytterligere forskning.

## **2. Implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet**

Politiet har deltatt i internasjonale operasjoner, for FN, i mer enn 50 år. Deres oppgaver og utfordringer har endret seg i takt med samfunnsutviklingen. Dette har vist seg gjennom endret fokus og prioriteringer fra FN og fra de enkelte nasjonene. Innledningsvis i dette kapitlet vil utviklingen som har vært bli belyst, hvor det avslutningsvis vil bli sett på hvilke føringer politiet er blitt gitt gjennom handlingsplaner og strategisk plan for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325.

### **2.1 Politiets internasjonale tilstedeværelse**

Politiet har siden begynnelsen på 1960-tallet bistått i internasjonale operasjoner, på vegne av FN (Hansen, 2010:137). Den første FN misjonen hvor politiet dannet en selvstendig komponent i styrkebidraget var i Namibia i 1989 (Diehl, 2008:171-180). Siden den gang har både antallet politi og rollen de har hatt i konflikt og krig endret seg. Den tradisjonelle rollen til politiet frem til midten av 1990-tallet var en mer passiv observatørrolle overfor det lokale politiet. Målet var at man ved systematiske observasjoner skulle forhindre undertrykkende oppførsel og ureglementert tjenesteutøvelse (Kleiven, 2012:27). Lov og orden ble sett som de viktigste bidragene for å oppnå målene for operasjonen, for det lokale politiets rolle er en fundamental del av ett lands styre (Bayley og Perito, 2010:48). Dette var en erkjennelse av at når det blir sammenbrudd innen lov og orden, så kan det i ytterste konsekvens føre til ny konflikt. Opprettelse av lov og orden var nøkkelen til suksess, for det gjorde at befolkningen fikk tiltro til fredsprosessen og arbeidet for en fredelig fremtid sammen (Hansen, 2010:138). Observatørtjenesten ble etterhvert mer aktiv og politiet begynte å rapportere på de uregelmessighetene de observerte, som ble begått av lokalt politi. Ved å gå offentlig ut og kritisere, ble det initiert administrative eller juridiske sanksjoner mot dem som begikk overtramp (Bayley, 2006:7).

På midten av 1990-tallet ble det også, i enkelte mandat, gitt tillatelse til at politiet skulle være en utøvende politistyrke i samarbeid med det lokale politiet. Dette innebar at de kunne håndheve lokal lov og være bevæpnet når nødvendig (Breinstrup, Andresson, Coletta og Diez, 2005:41). Den utøvende polititjenesten har pr. 2015 vært gjennomført på Haiti i 1994, i Kosovo i 1999 og i Øst Timor i 2001. Det å ha en internasjonal politistyrke som har utøvende politimyndighet i et annet land er heller unntaket enn regelen (Kleiven, 2012:28).

I 1995 fikk politiet tillagt oppgaver som rådgivning og trening til sine mandater. Målet var nå at politiet skulle jobbe etter prinsippet; "SMART: Support for human rights, **M**onitoring **A**nd **R**eporting, and advising and **T**raining" (Greener, 2011:186). Man hadde innsett at kapasitetsbygging ville være fundamentet for å kunne oppnå varig fred og gjenoppbygging av rettsstaten. Kapasitetsbygging oppnås best gjennom utdanning og veiledning i praktisk politiarbeid (Hansen, 2010:144). Siden 1995 har kapasitetsbygging vært prioritert i FN sine mandater for at lokalt politi skal settes i stand til å bidra i demokratiske prosesser, som er det ultimate målet med FNs arbeide (Bayley og Perito, 2010:69).

Intensjonene og realiteten av hva FN har ønsket å oppnå har ikke alltid samsvart. Lakhtar Brahimi, en algerisk FN-diplomat, fikk i oppdrag av FNs Generalsekretær å evaluere FN og dens arbeidet. Konklusjonene han og hans arbeidsgruppe kom frem til var ikke oppløftende for FN. Kort oppsummert kom de frem til at FN sin organisering og støtte til internasjonale operasjoner ikke var optimal. Brahimi-rapporten kom med forslag til mange endringer blant annet økt bemanning til koordineringen av misjonene, etablering av en "Best practice unit" for optimalisering og standardisering av arbeid og trening, samt stort fokus mot trening av lokalt personell i operasjonsområdet og ikke minst standardisering av trening til personell i forkant av utreise til internasjonale misjoner (UN, 2000a).

Francis Bacon sa at "Kunnskap er makt" (snl, 2014b), og med det mener han at det er her man må begynne. Dette ble også fremhevet av Statsminister Erna Solberg under en pressekonferanse for lansering av ny handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet, 16. februar 2015. Hun sa at det er gjennom kunnskap og utdanning man skal bygge fremtiden. For å få en varig endring må utdanning prioriteres slik at man får de rette verdiene, kunnskapen, holdningene og utfører de riktige handlingene. Det må legges til rette for en varig endring slik at det lokale politiet settes i stand til å overta og gjennomføre de pålagte oppgavene (Bayley,



2006:56). For å utdanne lokalt politi er det behov for internasjonalt politi til å forestå denne utdannelsen og derigjennom er det viktig å rekruttere riktig personell.

### *Rekruttering av personell*

Både norsk og svensk politi må gjennom en omfattende rekrutteringsprosess før de selekteres for internasjonal tjeneste. Når endelig seleksjon er gjennomført sendes alt politi som skal i internasjonal tjeneste på et to-ukers kurs, International Police Officers Course (IPOC) / United Nations Police Officers Course (UNPOC). Kurset i Sverige har benevnelsen IPOC fordi denne undervisningen har fokus utover kun FN, det vil si den Europeiske Unionen (EU) og Organisasjonen for Sikkerhet og Samarbeid i Europa (OSSE), hvor Sverige også er betydelige bidragsytere. Under IPOC/UNPOC blir de selekterte trent med fokus på hva som vil kunne møte dem i operasjonsområdet (Polisen, 2014; Politiet, 2014). FN har gjennom Sikkerhetsrådets resolusjon 1325 bedt om at denne treningen har et kjønnsperspektiv og at dette gjenspeiles i all trening og beslutningene som tas.

Det selekterte politiet skal være en rollemodell for de lokale aktørene og det er de respektive nasjoners ansvar å sette dem i stand til å være det (Jennings, 2011a:3). Bayley (2006) har gjennom sin forskning sett på hva som har vært negativt i forhold til å ikke sende rett personell ut i operasjonsområdet, som ikke har rett kompetanse og ikke involverer lokalt politi tilstrekkelig. Han sier at om man ikke gjør jobben på en god måte vil det glippe på sentrale områder som; strategisk planlegging, etterrettelighet, rettshåndhevelse, lokalt eierskap og lokalt fokus på det som tilbys av trening og annen kapasitetsbygging (s. 127-131).

Bayley (2006) har også tanker om at om mål og middel er klart, så vil man også kunne lykkes. Videre så mener han at politiet må settes i stand til å jobbe effektivt i sitt forebyggende arbeide slik at den lokale befolkningen ser at de er der for å ivareta deres sikkerhet og derigjennom skape tillit. Samarbeid med lokalt politi vil skape et mer effektivt politi, som i det lange løp i større grad vil kunne lykkes i sitt arbeide. Han understreker også at transparens er viktig. Politiet må kunne bli "sett i kortene" uten at det skal veie negativt for dem som tør å uttrykke sin uenighet med sentrale aktører. Lokalt politi bør også lage strategiske planer som en del av prosessen det er å etablere en komplett og funksjonell sikkerhetssektor (ss. 111-138).

En komplett og funksjonell sikkerhetssektor har krevd et økt fokus på sikkerhetssektorreform (SSR) i det internasjonale arbeidet. Respekt for menneskerettighetene, nasjonalt og internasjonalt er et politisk mål både for Norge og Sverige, men det er også et middel for utvikling og sikkerhet. Når politiet bidrar i internasjonale misjoner så er målet at innsatsen på de ulike områdene skal virke i samme retning og være gjensidig forsterkende. Sikkerhetspolitikken til ethvert land bør ideelt sett være å ivareta landets politiske handlefrihet og suverenitet. For å kunne håndtere dette på en best mulig måte må man se sammenhengen mellom stabilitet og sikkerhet, og respekt for menneskerettighetene (St.melding nr 10, 2014-2015:45; Regeringen, 2015).

Sikkerhetspolitikken bør være tett knyttet til demokratiske prosesser og menneskerettigheter. Demokratiske rettssamfunn er basert på åpenhet og forutsigbarhet i beslutningsprosessene, hvor kvinner og menn deltar på alle nivå og funksjoner i arbeidet for fred og sikkerhet. I så henseende må man også erkjenne at det er nødvending at kvinner deltagelse er nødvendig for å sikre varig fred. I Stortingsmelding nr. 10 (2014-2015) understrekes det at;

"man må ha en helhetlig tilnærming av den fredsbyggende innsatsen og det kan oppnås gjennom sikkerhetssektorreform som har som mål å gjenoppbygge og reformere militærvesen, etterretningstjeneste og justissektor i land som har vært preget av konflikt eller autoritært styresett. Reformtiltakene skal sikre demokratisk kontroll over sikkerhetsstrukturer og påse at disse er åpne og ansvarlige i tråd med normene for godt styresett. Statens sikkerhetsstrukturer har monopol på legitim maktbruk, og det er derfor avgjørende at slike statsinstitusjoner opererer i samsvar med menneskerettighetene. Norske myndigheter legger vekt på at kvinners rettigheter, medbestemmelse og behov inkluderes i sikkerhetssektorreform" (ss. 42-45).

I arbeidet med SSR sender Norge og Sverige politi til internasjonale operasjoner med menneskerettighetene som basis i alt hva de gjør. For at dette arbeidet skal ha den ønskede effekten er opplæring og kompetansebygging er en forutsetning for at personellet skal kunne gjøre dette best mulig (St.melding nr 10, 2014-2015:45; Regeringen, 2015).

I den påfølgende redegjørelsen vil det bli sett på hvilke føringer som er gitt til politiet, i Norge og Sverige, gjennom nasjonale handlingsplaner og strategisk plan, for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325.

## **2.2 Føringer som er gitt til politiet gjennom handlingsplaner og strategisk plan for implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325**

### **2.2.1 Norge**

Etter det norske stortingsvalget i 2005 ble det en samarbeidsregjering mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Den fremtidige politiske plattformen ble etablert under Soria Moria forhandlingene og i regjeringserklæringen fremkom det at at hovedlinjene i den norske utenrikspolitikken skulle ligge fast (Soria Moria, 2005:5). Dette innebar blant annet en sterk oppslutning om FN og folkeretten. Regjeringen skulle jobbe for å styrke, videreutvikle og skape et bærekraftig FN. Dette innebar å styrke Norges innsats som fredsnaasjon, ved å jobbe for en global rettferdighet (Soria Moria, 2005:6).

Regjeringen sa videre at de ville være pådrivere for FNs arbeide om å støtte opp om fredsprosesser og skape en mer rettferdig verden. Det å implementere og gjennomføre FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 var en del av denne prosessen (RORG, 2005). FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er en resolusjon som gir anbefalinger om hva som skal gjøres, men ingen direkte føringer for selve arbeidet. Ved å ratifisere denne resolusjonen, forpliktet Norge seg til å iverksette tiltak, blant annet ved å utarbeide en handlingsplan hvor det ble gitt føringer til Forsvaret og politiet. Det ble gitt generelle føringer om rekruttering, opplæring, trening, deltakelse, representasjon og lignende både nasjonalt og internasjonalt, samt konkrete måltall å arbeidet mot (Regjeringen 2006:1-19).

*Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet* fra 2006 viser at styrking, koordinering og systematisering av den norske innsatsen på den internasjonale arena ble prioritert av den sittende regjeringen (Regjeringen, 2006:4). Innsatsen skulle økes i forhold til å ivareta kvinners rett til beskyttelse mot overgrep i konfliktsituasjoner. Tiltak skulle iverksettes ved at regjeringen gav føringer til Forsvarsdepartementet (FD) og Justis- og beredskapsdepartementet (JD), hvor Utenriksdepartementet (UD) skulle være det koordinerende leddet (Regjeringen, 2006:5). UD sa den gangen at handlingsplanen skulle være et levende dokument, som kontinuerlig skulle evalueres.

I handlingsplanen fra 2006 ble det gitt nasjonale føringer om at man ønsket en økning av kvinneandelen i politiet, både i Norge og i internasjonale operasjoner (Regjeringen: 2006:5). Det står også skrevet at "Politihøgskolen skal videreføre det vellykkede arbeidet med å rekruttere flere kvinnelige studenter til grunnutdanningen" (s. 5). Til sivile internasjonale

stillinger var det også et ønske om økt kvinnelig rekruttering. Det ble konkretisert at det til Utenriksdepartementet skulle presenteres en oversikt over aktuelle kvinnelige kandidater som kunne bekle sentrale stillinger/lederstillinger i internasjonale organisasjoner (Regjeringen, 2006:5).

### *Kompetanseheving*

Videre fremkommer det i regjeringens handlingsplan (2006) at Politihøgskolen (PHS) skal integrere problemstillinger knyttet til kvinner, fred og sikkerhet i grunn- og videreutdanningen (s.6). Det blir stilt krav om at personell som ble selektert til internasjonal tjeneste skal undervises og bli satt i stand til å håndtere utfordringer som de vil bli møtt med i operasjonsområdet. Undervisningsfokuset skal være på "FN Code of Conduct, folkerett, humanitær rett og internasjonale menneskerettigheter (herunder; kjønnsbasert vold, seksualisert vold og menneskerettigheter)" (Regjeringen, 2006:6). Det blir også gitt føringer om at allerede eksisterende undervisningsmateriale skal gjennomgås for å se om kvaliteten og innholdet er dekkende i forhold til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Avslutningsvis er det også et krav at man på nasjonalt plan, skal gjennomføre øvingssenarioer med fokus på kjønnsperspektiv, før politi blir sendt til internasjonale operasjoner (Regjeringen, 2006:7).

Regjeringens multilaterale føringer er at Norge skal være en pådriver for FNs arbeide, herunder Department of Peacekeeping Operations (DPKO), ved å skaffe til veie mer politi til internasjonale operasjoner (Kleiven, 2012:31). FN anmoder ofte sine medlemsland om å avgi personell til internasjonale operasjoner, men har hatt store utfordringer med å møte det økende behovet for kvalifisert personell i operasjonsområdet. I den forbindelse er det kommet nasjonale føringer om at Norge skal bidra med politi med kompetanse på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 til internasjonale operasjoner (Regjeringen, 2011a:17). Styrket utdanning av politi i etterforskning av seksualisert vold i konflikt er også gitt som en føring av regjeringen. Dette er fordi vi skal kunne bidra med kompetanseheving og dermed kapasitetsbygging av lokalt politi i operasjonsområdet (Regjeringen, 2011a:20). Det største behovet for FN er å ha nok kvinnelige etterforskere med kompetanse innen håndtering av sensitiv informasjon om seksuelle overgrep og etterforskning av seksuelle overgrep og kjønnsbasert vold i krig og konflikt (Regjeringen, 2006:8-9).

### *Administrering av resolusjonens arbeide*

Når det gjelder det administrative arbeidet relatert til implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 gir regjeringen gjennom handlingsplanen fra 2006 føringer for oppfølging,

revidering og samarbeid er forventet gjennomført i prosessen. Det er krav om at en person skal ha oppgaven som koordinator for oppfølging av handlingsplanen og at det skal etableres ett samarbeidsorgan som hadde to årlige møter (Regjeringen, 2014a:3). Når det gjelder evaluering og revidering er det stilt krav om at dette skal gjøres med alt trenings- og opplæringsmaterieell jevnlig (NOU 2009:12, 187-192). I tillegg skal regjeringens handlingsplan evalueres årlig og være et levende dokument som oppdateres basert på innrapporterte erfaringer. Det vil i så måte bli utarbeidet felles retningslinjer for rapportering (Regjeringen, 2006:19).

I 2011 kom *Kvinner, fred og sikkerhet; Strategiske plan 2011-2013*. Det er en videreføring, oppdatering og styrking av regjeringens handlingsplan fra 2006. Den strategiske planen fra 2011 inneholder indikatorer for måloppnåelse, som er et uttrykt ønske fra FN gjennom FN Sikkerhetsråds resolusjon 1889 fra 2009, det vil si at alle handlingsplaner og strategiske planer skal innehold indikatorer. Det vil da bli lettere å evaluere og rapportere på funn og erfaringer (UN, 2009b:5).

Innledningsvis i den strategiske planen har regjeringen konkretisert hva dens mål er:

"Regjeringens uttalte ønske er at denne skal gjøre oss bedre i stand til å fremme kvinners innflytelse og deltakelse samt styrke beskyttelsen av kvinner i væpnede konflikter. Planen utgjør et rammeverk for å sikre at alle sider ved sikkerhetsråds resolusjon 1325 er integrert i all vår innsats for fred og sikkerhet" (Regjeringen, 2011a:3).

#### *Fem fokusområder*

I den strategiske planen er det fem fokusområder; fredsprosesser og fredsforhandlinger, internasjonale operasjoner, postkonflikt og fredsbygging, seksualisert vold i konflikt, og rapportering og ansvarliggjøring (s. 4). Den strategiske planen understreker viktigheten av å videreføre arbeidet med og kvalitetssikring av undervisningen om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i opplæringen av norsk politi, som er selektert til internasjonale operasjoner. Fokuset omkring økt rekruttering av norske kvinner til internasjonale operasjoner, da også til lederstillinger, opprettholdes (Regjeringen, 2011a:12-13). Hovedfokuset til den strategiske planen (2011a) er styrket kvinnelig deltakelse i operasjonsområdet. Tanken bak er at en arena hvor dialogen innebefatter alle deltagere/aktører i samfunnet, vil bidra til en økt situasjonsforståelse og ivaretagelse av sikkerheten.

Ett av punktene i regjeringens strategiske plan er at Training for Peace (TfP) konseptet videreføres. Pr. Mai 2015 har norsk politi 21 internasjonalt godkjente instruktører som bistår afrikanske partnere i programmet. De deltar også som instruktører på FNs forkurs for internasjonal tjeneste UNPOC. Under disse kursene er det blant annet fokus på menneskerettigheter, FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, sikkerhet, førstehjelp og med en avsluttende praktisk øvelse (Regjeringen, 2011a:12-13). TfP konseptet blir evaluert kontinuerlig og vil ikke bli en del av den videre drøftingen i oppgaven da det ble evaluert senest i september 2014 (Norad, 2014:2).

### *Tilrettelegging*

Regjeringen (2011a) har gjennom økonomisk tilrettelegging vist at de ser viktigheten av og prioriterer arbeidet med implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. De har gitt en egen årlig "kvinnebevilgning" på 300 millioner kroner hvorav 140 millioner kroner er øremerket til arbeidet omkring implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (s. 5).

Når det gjelder rapportering og ansvarliggjøring i forhold til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 så er det kommet nasjonale føringer om at det skal utarbeides rutiner for rapportering vedrørende aktiviteter relatert til den aktuelle resolusjonen. Rapporteringen skal komme via aktuelle avdelinger og departement man er underlagt til det koordinerende organet, Utenriksdepartementet. Rapporteringen vil være en tilbakemelding på de føringene som er gitt gjennom den strategiske planen og måloppnåelsen i så måte (Regjeringen, 2011a:23).

Den strategiske handlingsplanen var gjeldende fra 2011 til 2013 og en ny handlingsplan ble ikke utarbeidet før i 2015, noe som innebar et vakuum på to år. I dette vakuemet var det ingen politiske føringer på at den nylig utgåtte strategiske planen skulle videreføres og oppgaver ble derfor lagt i bero.

### *Lansering av ny handlingsplan, 2015*

16. februar 2015 ble ny *handlingsplan for kvinner, fred og sikkerhet 2015-2018*, lansert på en pressekonferanse ved Litteraturhuset i Oslo. Statsminister Solberg, Utenriksminister Brende, Forsvarsminister Søreide, Justis- og beredskapsminister Anundsen og Barne-, likestillings- og inkluderingsminister Horne var alle tilstede under lanseringen, i tillegg til at det ble sendt ut en pressemelding fra statsministerens kontor i forkant (Regjeringen, 2015). Statsministeren

presiserte i sin innledning at regjeringen la stor vekt på arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, noe regjeringens tilstedeværelse ved pressekonferansen viste.

#### *Fire fokusområder*

Den nye handlingsplanen er generell i sin utforming, men har som anbefalt av FN, indikatorer for måloppnåelse (Utenriksdepartementet, 2015:43). I handlingsplanen er det kommet en dreining på fokusområdene som det skal arbeides mot. De fire områdene som nå prioriteres er; fredsprosesser og fredsforhandlinger, internasjonale operasjoner, fredsbygging og humanitære kriser. Fokuset hos disse fire prioriterte områdene skal igjen være på seksualisert vold (Utenriksdepartementet, 2015:11). Et annet radikalt skifte fra tidligere er det faktum at Norge har valgt ut fem land hvor arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 skal spisses opp mot; Afghanistan, Colombia, Myanmar, Palestina og Sør-Sudan. I tillegg til disse fem satsningslandene vil det også bli rettet oppmerksomhet mot Midtøsten og de utfordringene som er blitt en realitet etter den Arabiske våren (Utenriksdepartementet, 2015:41). En ny dimensjon som har kommet inn i denne handlingsplanen er at Regjeringen ønsker at dialogen skal styrkes mot andre politibidragstende land om beskyttelse av sivile, og da med fokus på seksualisert vold i konflikt (Utenriksdepartementet, 2015:27).

I regjeringens handlingsplan fra 2015 er de fleste av de tidligere års føringer videreført. Regjeringen ønsker at man skal videreutvikle de eksisterende rutiner for rapportering av arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og evaluering av de internasjonale operasjonene hvor norsk politi deltar (Utenriksdepartementet, 2015:26). Det er besluttet at Utenriksdepartementet skal lede et samarbeidsorgan for alle aktuelle departementer og sivile aktører som deltar i arbeidet med resolusjonen (Utenriksdepartementet, 2015:44). Under pressekonferansen, tirsdag 16. februar 2015 lanserte Utenriksminister Brende etableringen av et "Nordisk kvinne meglernettsverk" hvor det skal arbeides for kompetanseheving og erfaringsutveksling mellom kvinnelige meglere for internasjonal fred. Dette nettverket vil være for alle - uavhengig av faglig bakgrunn, og er derfor også en ny arena hvor politiet vil kunne delta.

Statsminister Solberg understreket betydningen av kompetanse og utdanning under den samme pressekonferansen. Politiet har i så måte fått føringer om at alt politi som deltar i internasjonale operasjoner skal ha kunnskap om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, herunder seksualisert vold før avreise til operasjonsområdene (Utenriksdepartementet, 2015:27).

I handlingsplanen fra 2015 kommer det føringer om at rekrutteringen av kvinner til internasjonale operasjoner skal fremmes, selv om Norge pr i dag tilfredsstiller det minimumskravet FN har satt til kvinnelig representasjon. Regjeringen vil at man spesielt skal fokusere på å rekruttere kvinnelig politi til lederstillinger i FN og NATO (Utenriksdepartementet, 2015:23-28).

FN har i de senere år prioritert sikkerhetssektorreform (SSR) og denne prioriteringen kommer frem i handlingsplanen da alt politipersonell som skal tjenestegjøre internasjonalt skal bidra til sikkerhetssektorreform og kapasitetsbygging. De skal også få opplæring om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 slik at de i sitt praktiske arbeide skal integrere kjønnsperspektivet i alt hva de gjør. Utgangspunktet for arbeidet skal dog være at norsk politi skal "bistå med ressurser og politikk på partnerlandenes premisser og etter deres behov" (Utenriksdepartementet, 2015:31-33). Prioriteringen på SSR fremkommer ikke i noen av de svenske handlingsplanene.

Når det gjelder gjenbruk av kompetanse til personell som har jobbet internasjonalt, og/eller har erfaring med arbeide med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 har det heller ikke i handlingsplanen fra 2015 kommet noen føringer om dette. Ei heller fremkommer det at det skal være noe likestillingsfokus i arbeidet, noe som ble kommentert av Utenriksministeren under pressekonferansen. Det skal være et kjønnsperspektiv i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, kvinner skal ha sin rettmessige plass i samfunnet og det er både kvinner og menn sitt ansvar, ble det presisert også av Forsvarsminister Søreide.

Avslutningsvis er det understreket i den nye handlingsplanen at finansieringen av arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 skal opprettholdes. Det er satt av øremerkede midler til arbeidet og det er mulig for frivillige organisasjoner å få tildelt midler etter søknad (Utenriksdepartementet, 2015:45).

### **2.2.2 Sverige**

Den første svenske handlingsplanen for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet var for perioden 2006 til 2008, *The Swedish Government's action plan to implement Security Council resolution 1325 (2000) on women, peace and security*. I dens forord er viktigheten av kvinners deltagelse og ivaretagelse av



menneskerettigheter understreket som en forutsetning for at man skal kunne etablere varig fred, utvikling og demokrati i berørte land (PeaceWomen, 2006:1).

Ser man hen til den svenske utenriks- og sikkerhetspolitikken i 2005, som var førende da handlingsplanen for perioden 2006-2008 ble etablert, så var det et strekt fokus på sikkerhet og menneskerettigheter. I den svenske regjeringens "utenrikesdeklarasjon" for 2005 ble også FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 nevnt særskilt, med fokus på kvinners deltagelse og deres behov for beskyttelse (Regjeringen, 2005:1-10). Den svenske regjeringen mener at for å kunne lykkes med målene til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 må det prioriteres likestilling mellom kjønnene og ikke minst være et mer kjønns spesifikt fokus i arbeidet for fred og sikkerhet (PeaceWomen, 2006:2). De mener også at man må tenke helhetlig i sin tilnærming til sikkerhet, utvikling og menneskerettigheter.

Regjeringen i Sverige anser at implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er en måte å kunne nå målene om sikkerhet, utvikling, beskyttelse og likestilling i utenriks- og sikkerhetspolitikken på. De ser det også som en mulighet til å inkorporere likestilling og fokuset på kjønn inn i alt sitt arbeide, på alle nivåer både nasjonalt og internasjonalt. Ved å ha en vellykket implementering av denne resolusjonen vil man kunne oppnå positive ringvirkninger utover det rent sikkerhetspolitiske er tanken (PeaceWomen, 2006:2).

### *Arbeidsgruppe*

I arbeidet med resolusjonen ble det, allerede i desember 2004, etablert en arbeidsgruppe under ledelse av svensk UD (PeaceWomen, 2006:3). Tilsvarende ble først etablert i Norge i 2010 (Regjeringen, 2010). Målet for arbeidsgruppen er at implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 skal gjennomføres systematisk, effektivt og koordinert. Med dette for øye, vil man at tankegangen i den svenske nasjonale og internasjonale politikken skal være helhetlig. Arbeidsgruppens mål er å ta initiativ til prosjekter, seminar og andre aktiviteter som kan relatere seg til implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Samtidig skal de også utvikle en nasjonal handlingsplan, som er erfaringsbasert (PeaceWomen, 2006:3).

Sverige var, sammen med Norge, ett av de første landene som ratifiserte resolusjonen og engasjementet rundt implementeringen skulle reflektere dette. Sveriges regjering mente at målet til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 allerede kunne sees i de mange tiltakene de hadde iverksatt gjennom flere år. Tiltak som økt kvinnelig deltagelse i politiets internasjonale

operasjoner, kontinuerlig evaluering av gjennomført trening, økt økonomisk og politisk tilrettelegging er eksempler på dette (PeaceWomen, 2006:4).

Parallelt med at Sveriges regjering i 2005 laget en handlingsplan for implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, vedtok de også en handlingsplan for å styrke respekten for menneskerettigheter, samt at de endret sin politikk i det internasjonale arbeidet for seksuell og reprodutiv helse og rettigheter. Det ble samtidig jobbet med en handlingsplan mot prostitusjon og menneskehandel. Regjeringens fokus var at forpliktelsene man hadde gjennom disse handlingsplanene ville styrke gjennomføringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (PeaceWomen, 2006:2-3).

Det som skiller den første svenske handlingsplanen fra den første norske handlingsplanen fra 2006, er at den er mer generelt utformet. Føringene som blir gitt til de ulike aktuelle enhetene kommer frem implisitt i teksten. Hovedmålet til den svenske handlingsplanen for 2006 til 2008 er "to make visible and strengthen women's participation, power, influence, importance, security and enjoyment of their human rights before, during and after conflicts". Det langsiktige målet til handlingsplanen er å sikre kvinnelig deltagelse på alle arenaer, ivaretagelse av menneskerettigheter på likt nivå som menn, samt ha likestilling i fokus (PeaceWomen, 2006:6).

Til forskjell fra Norge mener den svenske regjeringen at det skal være et felles arbeide på tre ulike arenaer; nasjonalt, regionalt og globalt, når det gjelder å nå målene til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. For å kunne gjennomføre implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i operasjonsområdet har regjeringen sagt at Sverige må stille til rådighet nok kvinnelig politi. Det kan bare gjennomføres om man øker antallet kvinnelige politistudenter ved de tre politihøgskolene, samt at man må ha et likestillingsperspektiv både nasjonalt, under forberedende trening og ved utvelgelse til internasjonal tjeneste (PeaceWomen, 2006:7).

### *Rekruttering*

Mer konkret har den svenske regjeringen gitt politiet ulike nasjonale føringer for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. De vil at antallet kvinner skal økes i alle svenske bidrag til internasjonale fredsoperasjoner, og at antallet kvinner i de svenske kontingentene gjenspeiler rekrutteringsgrunnlaget av kvinnelig politi i Sverige. Regjeringen

ønsker samtidig at flere kvinner skal nomineres til ledende internasjonale stillinger (PeaceWomen, 2006:11).

#### *Administrering av resolusjonens arbeide*

Viktigheten av å evaluere og utvikle trening for personell som skal reise ut i internasjonale operasjoner, understrekes. Denne treningen skal inneholde forhold omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i operasjonsområdet, relevant lovgivning og etiske dilemmaer. I perioden 2006-2008 var det FolkeBernadotte Akademiet i samarbeide med politiet, som var ansvarlig for å utvikle undervisningsplaner for de ulike fredsoperasjonene. Dette arbeidet er nå er tatt over av politiet, ved Rikskriminalpolisen (RKP) (PeaceWomen, 2006:11).

Når det gjelder implementeringen, oppfølgingen og evalueringen av den svenske regjeringens handlingsplan for perioden 2006-2008 om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, er det også gitt føringer til politiet om at det skal leveres årlige rapporter, samt at det skal rapporteres ved spesielle hendelser (PeaceWomen, 2006:17).

I 2009 kom den svenske regjeringen med en ny handlingsplan, *Regeringens handlingsplan för 2009-2012 för att genomföra säkerhetsrådets resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet* (Regeringen, 2009). Denne var i hovedsak en videreføring av den forrige handlingsplanen, fra perioden 2006-2008. Innledningsvis blir det i denne understreket viktigheten av at kvinner som er berørt av konflikter, også skal delta i løsningen av dem. Kvinner skal være med som aktører på alle arenaer i det internasjonale samfunnet i arbeidet med å skape fred. Det å delta på alle arenaer "bidrar til demokratiet, økt respekt for menneskerettighetene, internasjonal humanitær rett, samt til samfunnsutvikling og fattigdomsbekjempelse" skrives det i forordet (Regeringen, 2009:3, egen oversettelse).

#### *Likestilling*

Handlingsplanen (2009) understreker samtidig at kvinner og unge jenter er spesielt utsatt i konflikter og de krever derfor økt beskyttelse fra det internasjonale samfunnet. Den svenske regjeringen mener at viktigheten av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 skal gjenspeiles i det globale arbeidet for likestilling, da de understreker at likestilling en viktig faktor i freds- og sikkerhetsarbeidet internasjonalt. Slik det er i dag, er kvinner ofte utelatt fra prosessene omkring fredsskapende- og konfliktforebyggende arbeide. Deres kompetanse ansees ikke som

relevant i arbeidet for fred og sikkerhet (ss. 3-4), noe som også er blitt kommentert i de norske dokumentene.

Den svenske regjeringens handlingsplan for perioden 2009 til 2012 baserer seg, som nevnt, på erfaringer fra den tidligere handlingsplanen. Fra den første handlingsplanen ble etablert har det vært en økning av kunnskap omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. utfordringene er blitt større i forhold til å fortsette arbeidet med å implementere den i politiet. De mest sentrale områdene i dette arbeidet vil nå være utvikling av politiorganisasjonen, utdanning og praktisk gjennomføring av vedtatte tiltak. Disse sentrale områdene sier man innledningsvis skal gjenspeiles i handlingsplanen for perioden 2009-2012, for Sveriges mål er fortsatt å være et foregangsland i arbeidet med å implementere FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (Regeringen, 2009:5). Norge har også et ønske om å være ledende i dette arbeidet og at "Norges fotavtrykk skal bli tydelig i verdens fredsarbeid" sa Utenriksminister Brende, mandag 16. februar 2015.

Den svenske regjeringen gir i denne handlingsplanen, som den første, generelle føringer. Hvilke som gjelder for politiet ligger implisitt også i denne teksten. På et generelt nivå er det gitt føringer om at samarbeid og utveksling av erfaring er hovedprioritet. De vil at rapportering, både negativ og positiv, skal gjennomføres for å kunne oppnå en fullstendig implementering av resolusjonen (Regeringen, 2009:6).

Også i denne handlingsplanen fokuserer den svenske regjeringen, til forskjell fra den norske, på at det skal være et felles arbeide på tre ulike arenaer; nasjonalt, regionalt og globalt, når det gjelder å nå målene til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Viktigheten av å ha et lokalt eierskap i prosessen, slik at det som gjennomføres i operasjonsområdet skal ha en reell og varig virkning, understrekes (Regeringen, 2009:9).

Det ble også gitt føringer i handlingsplanen fra 2009 om at "berørte myndigheter", altså politiet, bør vurdere å utarbeide egne retningslinjer for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, herunder å kartlegge de reglene som gjelder for politiet og hva som skal gjøres for å kunne følge opp implementeringen på en god måte (Regeringen, 2009:10-11).

### *Kompetanse*

Handlingsplanen har også fokus på kompetanseheving i forkant og kontinuerlig evaluering og videreutvikling av utdanning som tilbys politi før de reiser til operasjonsområdet. Det er en prioritert oppgave at alle skal ha kunnskap om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, operasjonsspesifikke forhold, relevant lovgivning, samt etiske dilemma før de reiser ut. Arbeidet med å jobbe med likestillingsspørsmål ansees som like viktig nasjonalt, som regionalt og internasjonalt for den svenske regjeringen (Regeringen, 2009:12).

Når det gjelder gjennomføring, oppfølging og evaluering av arbeidet omkring implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, er det stilt krav om at politi som har vært i internasjonal tjeneste skal bruke sin opparbeidede kunnskap i egen organisasjon når de returnerer til aktiv tjeneste i svensk politi. Dette fremkommer ikke i de norske handlingsplanene eller i strategisk plan. Det er viktig at man har en effektiv integrering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i sitt daglig arbeide i egen organisasjon, både på kort og lang sikt. Ved å være gode forbilder i egen politiorganisasjon i Sverige er tanken at FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 vil bli en naturlig del av alt politiarbeid på alle arena, nasjonalt, regionalt og globalt (Regeringen, 2009:21).

Den svenske regjeringen gir gjennom sin handlingsplan fra 2009 klare føringer på viktigheten av rapportering av måloppnåelsen vedrørende implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det er viktig at man identifiserer kunnskapsbrist og utfordringer når det gjelder implementeringen av resolusjonen, slik at de riktige prioriteringene foretas (Regeringen, 2009:21). I 2012 ble det vedtatt at det skulle innføres kvantitative rapporteringspunkter, for at rapporteringen skulle være enklere og for å rette seg etter oppfordringer gitt i FN Sikkerhetsråds resolusjon 1889 fra 2009 (UN, 2009b:5; FolkeBernadotte Akademiet, 2012).

Sverige har pr 2014 ikke kommet med noen ny handlingsplan. Det fremkommer dog at handlingsplanen for perioden 2009-2012, skal videreføres ut 2015 (Riksdagen, 2013). De gitte føringene er derfor gjeldende inntil videre da det er under utarbeidelse en handlingsplan som vil bli gjeldende fra 2016.

Som en forberedelse til å gjøre en sammenligning og analyse av føringene som er gitt politiet gjennom implementeringen av FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325, vil det neste kapitlet være

en gjennomgang av relevant teori og litteratur om temaet. Dette vil bidra til å belyse og sette perspektiv på forholdene omkring etableringen av resolusjonen.

### **3. Teori og litteraturgjennomgang**

#### **3.1 Teori**

I den kommende redegjørelsen vil det bli sett på hvilken betydning feminismen har hatt i prosessen med å få vedtatt FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det vil også bli sett på hvordan dette kan ligge til grunn for politiske beslutninger. Det vil bli redegjort for relevante teorier inne offentlig politikk og avslutningsvis vil pedagogisk teori også bli berørt.

##### **3.1.1 Feministisk perspektiv og fokus på beskyttelse**

"Man fødes ikke som kvinne, man blir det" (Beauvoir, 1949).

Dette kontroversielle utsagnet kom fra den franske filosofen og feministen Simone de Beauvoir i 1949. Det hun ønsket å understreke var at hvilken rolle man har i samfunnet formes av den personen man er og av de man omgås. På den tiden, som nå, var det ulike oppfatninger om hvordan undertrykkelse oppfattes og oppleves. En feminist oppfatter at det eksisterer en undertrykkelse av kvinnen, noe som er galt og bør endres.

Butler (1990) skriver i sin bok, *Gender Trouble*, at den historiske politiske praksisen har vært at man har kategorisert kvinner i en identitetskategori og ikke har sett på det faktum at kvinner besitter verdifull kunnskap og erfaringer. De har kunnskap og erfaringer som kan være med på å bidra i viktige beslutningsprosesser på ulike nivå i samfunnet (ss. 399-341).

Hoffart (2012) påstår i sin masteroppgave at feminismen på generelt grunnlag har hatt det frigjørende målet i fokus. De har ønsket å bringe til opphør undertrykkelsen av kvinner i samfunnet. Feminismen har historisk vært en sosial og politisk bevegelse, men ikke en bevegelse som har vært preget av indre enighet og stabilitet. Den feministiske bevegelsen har derimot vært kontrastfylt (ss. 7-8). Det er ulike måter å kategorisere feminisme på avhengig av hva som har vært målet og fokuset i dens arbeide; likhetsfeminisme, forskjellsfeminisme, konservativ feminisme, sosialistisk feminisme, radikalfeminisme, liberalfeminisme, omsorgsfeminisme, "Frogner-frue feminisme", statsorientert venstrefeminisme er noen av de kategoriene man kan nevne. Denne listen er ikke utfyllende, den er bare beskrivende for hvilke ulike oppfatninger og hva som vektlegges i et svært dagsaktuelt tema (Civita, 2011).

Sett ut fra hvordan FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 ble etablert og hva målet med resolusjonen er, så er det tydelig at fokuset til feministene som arbeidet for å få den vedtatt, har vært å ende undertrykkelsen av kvinner. Det er derfor viktig også å se etableringen og implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet i Norge og Sverige ut fra et historisk feministisk perspektiv. Den påfølgende redegjørelsen vil ha fokuset mot nettopp det å bringe undertrykkelsen av kvinner til opphør (Hoffart, 2012:7).

Feministene definerer kjønn som "unequal structural relationship of power" - ulike strukturelle maktforhold (Tickner, 2014:258). Kvinnene har ofte vært sett på som en spesielt sårbar gruppe, uten å være en sentral aktør i samfunnet under kriser og konflikter (Hoffart, 2012:8).

Under et intervju med Forsvarets Forum i 2006 sa Robert Mood "freden vinnes gjennom kvinnene" (Schjølset, 2014:56). Dette viser hvilket betydning man i dag ser at kvinnene har, som sentrale samfunnsaktører, i krig og konflikter. Dessverre sier Totland (2014b) at av og til oppleves det fortsatt slik at når man snakker om kjønnsperspektivet så undergraves det som "likestilling i ny innpakning", og på grunn av dette blir nedprioritert. Han kommenterer videre at kvinner som argumenterer for å implementere et kjønnsperspektiv i sin organisasjonen, ofte blir mistenkeliggjort for å drive likestillingsarbeid (s. 199).

Sett ut fra et feministisk perspektiv på denne diskusjonen, hadde feministene troen på at om man hadde kunnskap om temaet, kunne man også bidra til å endre holdningene til folk - "kunnskap er makt", Francis Bacon (snl, 2014b). Det å endre holdningene tar tid. Feministene mente at man måtte tenke langsiktig, ved at man i dag kunne endre holdningen overfor kvinnene som viktige samfunnsaktører, for at man i fremtiden skulle endre deres liv. Den feministiske teorien var å forklare kvinnenes underordning og søke måter å kunne endre dette på (Tickner, 2014:259). Kvinner er like forskjellige som menn, det er ikke deres egenskaper som er problemet, men de generaliseringer og stereotype oppfatningene av hva kvinner er og hvilke roller de tradisjonelt er tildelt i samfunnet (Fagerland og Rambøl, 2015:98).

Ser man blant annet på Robert Mood sin kommentar, viser det seg at deres langsiktige arbeidet til en viss grad har ført frem. Da feministene startet sitt arbeide hadde de som mål at kvinnene skulle oppnå politisk, sosial og økonomisk likhet (Tickner, 2014:259). De har jobbet, utrettelig, på ulike arenaer hvor FN har vært representert. Feministene har klart å rette

fokus mot hvilke utfordringer som finnes og hva man burde arbeide med å endre (Tryggestad, 2014:100).

Tickner (2014) sier at kvinnene alltid har vært tilstede på den internasjonale politiske arenaen, men deres deltagelse har vært i sosiale bevegelser og gjennom "non-governmental organizations" (NGO). Utfordringen har vært at kvinnene ikke har hatt tilgang til mennenes arena hvor diskusjonen omkring mellomstatlige forhold har vært gjennomført og beslutningene er tatt. Feminismen har utfordret de politiske strukturene og spilt en veldig viktig rolle i å presse internasjonale organisasjoner og de ulike nasjonale myndighetene til å vedta en politikk som har vært med på å videreutvikle kvinnes rolle i samfunnet og skape en arena også for dem, der hvor de viktige beslutningene tas (ss. 259-269).

Diskusjonen går videre omkring kjønnsperspektivet. Totland (2014b) mener at det ikke bare er *ett* kjønnsperspektiv - men mange og sammensatte. Det sosiale kjønn er sammensatt, varierende og kontinuerlig i endring. Det er viktig at dersom kjønn skal ha en praktisk betydning i operasjonsområdet, må det forstås ut ifra den konteksten det inngår i (s. 200).

Feministene er enig med Totlands syn og sier også at kjønn er en sosial konstruert definisjon av hva som blir ansett som maskulint og feminint. Det er det sosiale hierarkiet som vil avgjøre hva som legges i definisjonene. Ser man hen mot internasjonale konflikter, tenker vi ofte på menn som de som skal beskytte, mens kvinner og barn er dem som skal beskyttes (Tickner, 2014:263). Denne tankegangen er blitt utfordret i dag. Kvinner, unge jenter og barn er blitt ansett som legitime mål og middel i konflikter (Tryggestad, 2014:102). Den store endringen kom under konfliktene på Balkan på 1990-tallet, da spesielt Bosnia. Der ble kvinner voldtatt, lemlestet og drept. Målet med voldtektene var å skape en ny generasjon med serbiske barn, hvor man bevisst gjorde bosniske kvinner gravide gjennom systematiske organiserte voldtekter (Baylis, 2014:236).

Ser man til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 så fremhever den at kvinner og deres behov ofte blir oversett når det internasjonale samfunnet skal håndtere konflikter. Kjernen i den feministiske kritikken dreier seg om *hvem* sin sikkerhet vi fokuserer på og *hvordan* vi skal oppnå en slik sikkerhet. Man skal ikke "bare tilsette kvinner og røre rundt" som Jennings (2011a:2) litt provoserende sier. Feministisk teori om internasjonal politikk setter kvinners sikkerhet og prosessene som ekskluderer deres bidrag og offer på dagsorden. Kvinner og



menn har ulike roller og ulike behov for sikkerhet under kriser og konflikter. Derfor er det viktig å ha ett kjønnsperspektiv i operasjonsområdet for å kunne bidra med de riktige tingene på de ulike arenaene (Schjølset, 2014:31-39). Et kjønnsperspektiv er ikke en konkurrent til andre perspektiv, men i stede enda en måte å øke kvaliteten og effektiviteten på oppdragsløsningen (Kvarving, 2014:135).

Videre må fokuset endres på hvordan man ser på kvinners sikkerhet i operasjonsområdet. Når man snakker om sikkerhet, er det ulike måter å definere dette ordet på. Det er enighet om at sikkerhet innebærer frihet fra trusler mot kjerneverdier, men uenigheten er om hovedvekten av fokuset bør være; individuell -, nasjonal -, internasjonal - eller global sikkerhet (Baylis, 2014:232).

Acharya (2014) sier at det i 2014 fortsatt er slik at når man snakker om sikkerhetsperspektivet, er statens sikkerhet det viktigste målet (s. 44). Feministene anerkjenner nasjonal sikkerhet som det viktigste, men at staten er garantist for den øvrige sikkerheten er de mer skeptiske til. Dagens konflikter viser at det er statenes handlinger eller manglende evne til å sørge for sin befolknings sikkerhet som er problemet, spesielt kvinners sikkerhet. Feministene mener at den menneskelige sikkerheten skal komme mer i fokus, da de mener at enkeltmennesket er den som i størst grad blir påvirket av den internasjonale politikken. De mener at man må gjennomføre en analyse av hvordan enkeltmenneske og dens rolle er i forhold til staten, og hvordan de gjensidig påvirkes av hverandres handlinger (Schjølset, 2014:40-41). Det er vår manglende evne til å anerkjenne begge kjønns behov og roller i konflikt som begrenser vår evne til å ivareta alle menneskers sikkerhet og etablere varig fred.

Ofte har den maskuline kulturen i sikkerhetspolitiske -, militære - og politi institusjoner bidratt til å usynliggjøre kvinnelig deltagelse ved å vurdere kvinners bidrag som mindre viktige enn menns (Schjølset, 2014:43). Betydningen av kjønnsbalanse for varig fred er også begrunnelsen for FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. En helhetlig forståelse av sikkerhet er avhengig av at det er en god forbindelse mellom makt og tillit, styresett. Det må også være en forståelse av behov og sikkerhet for enkeltindividet i samfunnet (Gjørsv og Gjørsv, 2014:303-304). Flemming (2014a) understreker viktigheten av helhetlig tenkning og skriver:

"Gjennom å benytte et helhetlig og menneskelig sikkerhetsperspektiv og fokusere på tiltak i FN Sikkerhetsrådets resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet i trening og mentorering, vil man i langt større grad; 1) Bistå vertslandets sikkerhetsstyrker i å sørge for sikkerhet for alle; 2) kunne forhindre at vertslandets sikkerhetsstyrker, både militære og politiet, forgriper seg på, utnytter og utøver vold mot sivilbefolkningen; 3) bidra til lokale kvinners deltakelser og rekruttering" (s. 238).

Man bør imidlertid være oppmerksom på konsekvensene av å fremheve ett kjønn på bekostning av det andre, fordi det kan virke mot sin hensikt og skape større motstand mot mangfold og inkludering (Fuglset, 2014:188). "Ved å gjøre menn og kvinner synlige, gjør vi dem også mektige. Ved å overse mennesker fratrar vi dem også makt" (Totland, 2014a:89). Derfor må det tenkes helhetlig å få kvinner inn på arenaer hvor beslutninger tas. Det å ta beslutninger innen offentlig politikk er en arena hvor kvinner, deres erfaringer og kunnskap bør være tilstede. Offentlig politikk er komplisert og utfordrende tema å arbeide med. Når det gjelder implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 vil prosessen omkring den være aktuell å gjennomføre på flere måter. Valget av metode for beslutningstaking og iverksetting, vil som oftest være avhengig av tid til rådighet, den førende politikken og hvem som er i posisjon til å ta beslutningene.

### **3.1.2 Iverksettingsteorier i offentlig politikk**

Når det gjelder implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i norsk og svensk politiorganisasjon, så er målet å se på hvordan føringer gitt av ledd høyere opp i hierarkiet blir gjennomført lavere i organisasjonen.

Som tidligere nevnt var Norge og Sverige av de første landene til å ratifisere FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, og den ble juridisk bindende. Via den norske regjeringen har Utenriksdepartementet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet gitt Politidirektoratet føringer for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i Norge (Regjeringen, 2006:23). I Politidirektoratet er det Internasjonal seksjon som er det utøvende organ for de mange av føringene som er gitt, blant annet gjennom rekruttering til internasjonal tjeneste. Videre så er Politihøgskolen gitt ansvaret for utdanning av personell til internasjonale operasjoner, på vegne av Politidirektoratet. Justis- og beredskapsdepartementet gir føringer ut over dette til aktuelle avdelinger (Politiet, 2014).

På vegne av den svenske regjeringen har Utenriksdepartementet ledet en arbeidsgruppe hvor de blant annet i samarbeid med Justisdepartementet har gitt Rikskriminalpolisen føringer for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i det svenske politiet. FolkeBernadotte Akademiet er blitt gitt den koordinerende rollen for alt arbeide i Sverige som angår FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (Regeringen, 2005).

Det å gi føringer gjennom offentlige dokumenter innebærer å gjøre om politiske beslutninger til konkrete tiltak. Dette er demokrati i praksis og utøvelsen av offentlig politikk. Offentlig politikk kan defineres som "Studiet av offentlig politikk er å finne ut av hva det offentlige gjør, hvorfor det gjør det, og hvilken forskjell det gjør" (Dye, 1976:1). Det er ikke likegyldig hva de politiske og administrative organene bestemmer seg for å gjøre og man er derfor avhengig av å se politikken som mangfoldig hvor man vurderer tre ulike forhold; "klarhet i formålet, ensartethet i praksis og regelmessighet i gjennomføringen" (Kjelleberg og Reitan, 2003:23-24).

Når man studerer offentlig politikk sier Kjelleberg og Reitan (2003) at man kan se det ut fra to ulike nivåer:

"Et overordnet nivå der utviklingen av grunnleggende verdier, politiske målsettinger og generelle retningslinjer finner sted, og et underordnet nivå, bestående av konkrete, spesifikke tiltak, som blir besluttet enten av politiske organer eller av administrative enheter" (ss. 24-25).

Implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 hører til på et underordnet nivå. Føringer blir gitt via de respektive landenes UD, gjennom handlingsplaner og strategisk plan (Regjeringen 2006; PeaceWomen, 2006; Regeringen, 2009; Regjeringen, 2011a; Utenriksdepartementet, 2015). Når føringene er gitt, er det opp til de respektive departementene, Rikskriminalpolisen og Politidirektoratet å iverksette dem. Det er flere måter å forstå ordet iverksette på; forbedring, supplerings, tilrettelegging og utbedring er noen av dem (Synonymer, 2014). Kjelleberg og Reitan (2003) mener at man får en bedre avklaring av ordet om det gjøres om til et verb, og vil gjennom ordet iverksette da få følgende definisjoner "gjøre alvor av, implementere, sette ut i livet, se anstifte, anstille, begynne, fullbyrde, gjennomføre, holde igangsette, virkeliggjøre" (s. 132). Det å iverksette noe kan både være å gjennomføre det fysisk, men det kan samtidig være å virkeliggjøre noe som har vært planlagt

over lengre tid, eksempelvis å gi kvinner og menn lik tilgang til fred og sikkerhet (Vedlegg nr. 2).

Kjelleberg og Reitan (2003) mener at det er to måter å se iverksetting av politiske vedtak på, enten via den beslutningsorienterte tilnærmingen eller via den prosessorienterte tilnærmingen. Den beslutningsorienterte tilnærmingen ser på iverksetting som et sett av vedtak, det vil si "ovenfra og ned" perspektivet/"top-down" perspektivet. Her legges det stor vekt på sentral styring i gjennomføringen av de offentlige tiltakene og måloppnåelsen kontrolleres gjennom overordnet kontroll av de gitte føringene (s. 139).

### *Beslutningsorientert tilnærming*

Den beslutningsorienterte tilnærmingen har tre "skoler". Den første er Pressman og Wildavsky, som mener at iverksetting av offentlige føringer er gjennom en serie med godkjenningpunkter, også kalt "vetopunkter". De understreker viktigheten av en klar og entydig politikk. Utfordringen for Pressman og Wildavsky var akkurat vetopunktene. De ble etterhvert den største hindringen for gjennomføringen av tiltak, da det krevde 100 prosent oppslutning eller enighet om hver beslutning (Kjelleberg og Reitan, 2003:141). Dette kan sammenlignes med FNs sikkerhetsråd. I FNs sikkerhetsråd er det fem faste medlemmer (USA, Kina, Russland, Frankrike og Storbritannia) og ti medlemsland som er valgt inn for to år av gangen (UN, 2014a). De fem faste medlemsnasjonene i FN sikkerhetsråd har veto-rett. Det har bydd på store utfordringer da det har vært vanskelig å enes om tiltak for å hindre at krig og konflikter skal oppstå eller eskalere, nå senest i Syria.

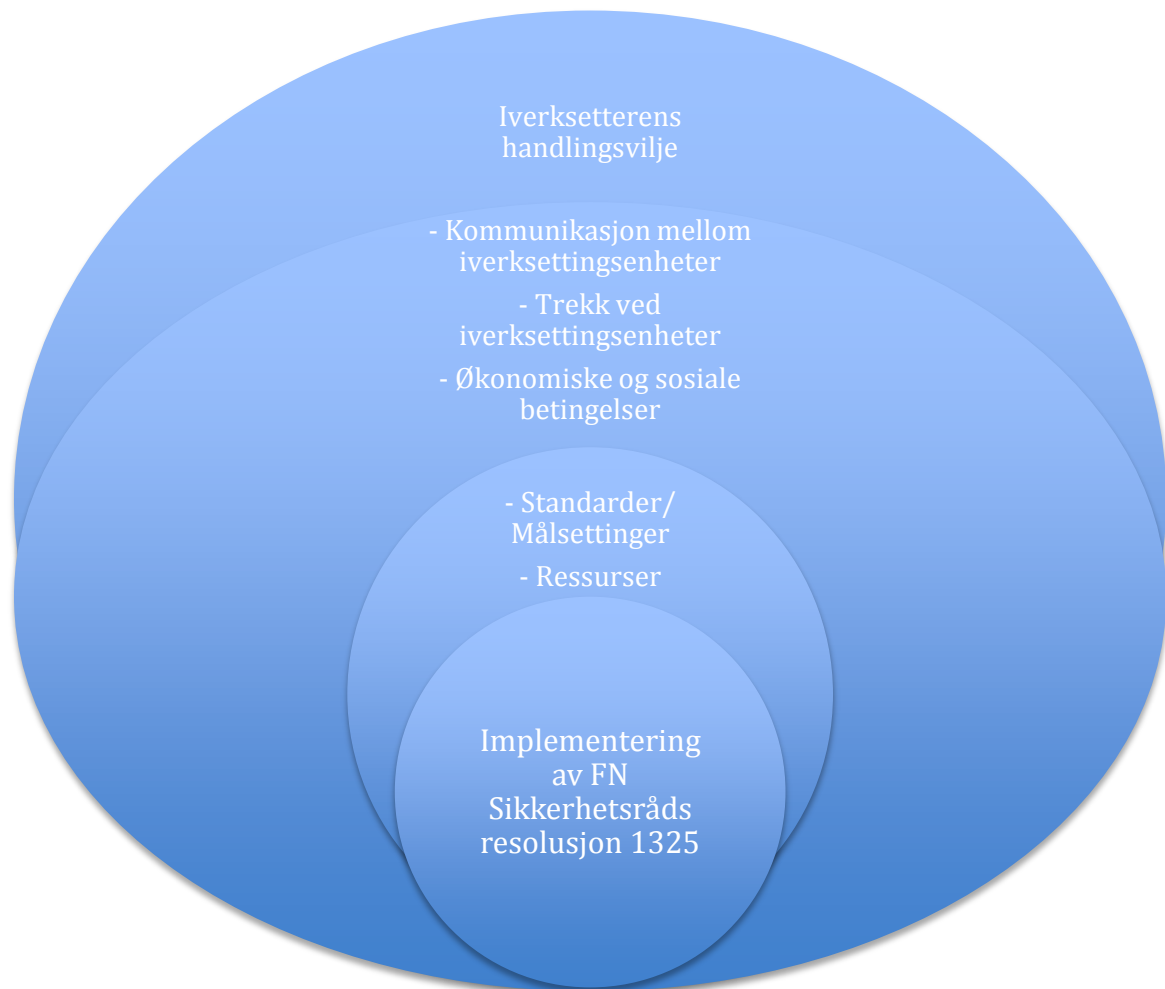
Den andre "skolen" er Van Meter og Van Horns analytiske ramme. De ser at den politiske forhistorien har innvirkning på gjennomføringen av et tiltak. Det er vanlig, avhengig av hvilken politikk som føres og hvilket tiltak som skal iverksettes, at iverksettingen har forskjellige forløp. Altså mener de at "innholdet i offentlig politikk bestemmer de politiske mønstre og at beslutningenes innhold skaper nødvendigvis føringer for gjennomføringsprosessen" (Kjelleberg og Reitan, 2003:141-142).

Ved implementeringen av vedtatte tiltak vil graden av endring som tiltaket innebærer i forhold til nåsituasjon og graden av enigheten om tiltakene ha betydning. Det vil ofte være en naturlig motstand mot endringsprosesser, fordi man vet hva man har og hvordan man har det, men ikke hvordan det vil bli eller hva man vil få. Det må derfor utvikles en fornuftig

forståelse av hvordan ting skal bli, for så å utforme det til praktisk forståelse (Hennestad og Revang, 2012:169). I tillegg har store offentlige organisasjoner ofte en viss treghet i systemet og fagtradisjoner som vil prege de nye tiltakene. Det er kjent at jo mer avvik det nye har fra det som er kjent, jo vanskeligere er det å implementere nye tiltak (Kjelleberg og Reitan, 2003:142). Uansett motstand, er dette naturlige organisatoriske krefter mener Hennestad og Revang (2011). Det er de samme kreftene som kan drive endringen fremover og derfor må det søkes å benytte motstand mot omorganisering til noe positivt (s.196).

Videre har Van Meter og Van Horn tanker om at hvis det har vært konflikt omkring et tiltak som skal implementeres, så er sannsynligheten stor for at denne motstanden vil komme til syne når iverksettingen skal gjennomføres. Hvis det har vært stor enighet omkring det som er besluttet, vil det bli en lettere jobb å implementere det i organisasjonen. De forannevnte momentene vil ofte forsterke hverandre i negativ - eller positiv retning (Kjelleberg og Reitan, 2003:143).

Van Meter og Van Horn laget en modell for iverksetting av offentlige tiltak (Van Meter og Van Horn, 1975:445-484).



Figur 1: Modell for iverksetting av offentlige tiltak.

Utgangspunktet for denne modellen var at de anså at det var to forhold som påvirket utfallet av de politiske føringene som ble gitt, det var tilgangen på ressurser og målsettingen.

Erfaringsmessig sier Kjelleberg og Reitan (2003) at politikerne lager vage mål. Dette er basert på grunntanken om at da kan man unngå åpenlyse konfrontasjoner og ting kan tilpasses og er dynamiske. Utfordringen kommer dog for de som skal gjennomføre tiltakene, fordi det ikke er noen klarhet i det videre arbeidet, og man må "gjette" seg til hva budskapet egentlig har vært. Jo klarere føringene er, jo mindre er muligheten for at det blir misforståelser. Det må også legges til rette økonomisk og personellmessig for at man skal kunne lykkes i sitt oppdrag (s. 144).

Van Horn og Van Meter mener dog at dersom iverksettingen av et tiltak skal skje innen egen forvaltning, vil det være en annerledes prosess enn om det samme skulle skje mer desentralisert. Det er et veldig klart overordnet/underordnet relasjonsforhold innad i egen forvaltning, mens selvstendige desentraliserte aktører vil kunne tilpasse tiltakene egne interesser og behov (Kjelleberg og Reitan, 2003:145-146).

Når det gjelder tilgangen til ressurser, så gjelder det både i antall personer, personelletts kompetanse, graden av kontroll som preger arbeidsforholdene i organisasjonen, åpenheten i kommunikasjonen og hvilken adgang organisasjonen har til de politiske ressursene av betydning. Van Meter og Van Horn tenker at det i tillegg er viktig hvilken organisatoriske struktur det er; hierarkisk eller flat beslutningsstruktur (Kjelleberg og Reitan, 2003:146).

Van Meter og Van Horn har også forsket på hva som vil påvirke evnen og viljen til å gjennomføre et gitt tiltak. De har kommet frem til følgende tre elementer; "forståelsen av tiltaket, godkjenningen eller avvisningen av tiltakets nytte og verdi, samt intensiteten i reaksjonen" (Kjelleberg og Reitan, 2003:147). Klarhet og konsistens i målformuleringen er viktig mener Van Meter og Van Horn, samtidig som de tenker at hierarkisk kontroll er essensielt for å ha en effektiv gjennomføring av beslutninger. Dette innebærer en sterk sentral styring av gitte føringer, klare ansvarsforhold og ledelsesansvar under iverksettingen. Når dette ligger til grunn, mener de at forholdene ligger til rette for at intensjonen og gjennomføringen blir så lik som mulig. Da blir også gjennomføringen raskere og mer effektiv (Kjelleberg og Reitan, 2003:148).

Den tredje "skolen" i den beslutningsorienterte tilnærmingen er Mazmanias og Sabatiers modellbygging. Den er ikke bare resultatorientert, men er også opptatt av de faktiske virkninger og eventuelle konsekvenser av det gitte tiltaket (Kjelleberg og Reitan, 2003:150). Sikkert fra Kjelleberg og Reitan (2003:150-151) har Mazmanias og Sabatier satt opp tre fokusområder som argumenter for deres syn, selv om det er det overordnede styringsperspektivet som er mest fremtredende hos dem:

1. Klare og konsistente mål, tilstrekkelig finansielle ressurser, opprettelse av hierarkiske strukturer mellom og innen de organer som står for gjennomføringen. Ethvert tiltak, men i særlig grad større reformer, bygger mer eller mindre bevisst på en teori om hvordan de tilsiktede endringer kan bli oppnådd.

2. Problemets føyelighet er betegnelsen Mazmanian og Sabatier gir en annen type variabler. Det dreier seg om i hvilken grad det lar seg omforme eller tilpasse ved forskjellige inngrep. Iverksetting dreier seg om forsøk på å få til sosial endring.
3. Det Mazmanian og Sabatier kaller ikke-institusjonelle variabler (non-stutory variables) omfatter i hovedsak de samme relativ generelle faktorer som vi finner i andre modeller: Sosiale, økonomiske og politiske forhold som omgir gjennomføringen av et bestemt tiltak og nødvendigvis vil prege den.

Kritikken mot Mazmanian og Sabatiers modellbygging er at den er positiv overfor det rigide byråkratiet og viser ufølsomhet overfor hvilke interesser brukerne har (Kjelleberg og Reitan, 2003:152).

I følge Kjelleberg og Reitan (2003) er den generelle kritikken mot den beslutningsorienterte tilnærmingen, at den er sentralistisk. Det er de sentrale beslutningstagerne som setter premissene og det er de formelle vedtakene som er utgangspunktet for alle iverksettinger av tiltak. I ytterste konsekvens kan man si at den beslutningsorienterte tilnærmingen ikke legger vekt på den innflytelsen som aktørene på det laveste nivået kan ha på gjennomføringsprosessen. Denne tilnærmingen er klart hierarkisk (s. 153).

#### *Proessorientert tilnærming*

Den andre måten å se på iverksetting av politiske vedtak på er gjennom den proessorienterte tilnærmingen. Her ser man på iverksetting som et nettverk av uformelle prosesser, også sett på som "nedenfra og opp" perspektivet eller "bottom-up perspective". Det som kjennetegner den proessorienterte tilnærmingen er at man fokuserer på det nederste trinnet i gjennomføringsprosessen. Det brukerorienterte, desentraliseringsperspektivet står i fokus (Kjelleberg og Reitan, 2003:153).

Under den proessorienterte tilnærmingen er det også tre "skoler". Den ene er Richard Elmores reversible logikk om kartlegging av iverksetting framover eller baklengs. Det innebærer at behovene for offentlige tiltak, skapes gjennom adferden på det laveste nivået. Her er det problemet som står i sentrum (Kjelleberg og Reitan, 2003:155).

Elmores ser på iverksetting som en læreprosess hvor politikken stadig er i endring og må tilpasses de problemene den søker å utbedre. Han mener at der er uvesentlig om den



opprinnelige målsettingen for tiltaket blir nådd. Det viktigste er prosessen og de erfaringene man tilegner seg, som man igjen kan dra nytte av ved implementeringen av nye tiltak. Elmores mener også at spontaniteten er viktig og ikke de planlagte prosessene (Kjelleberg og Reitan, 2003:155).

Den andre "skolen" i den prosessorienterte tilnærmingen er tanken om spesielle "iverksettingsstrukturer". Dette innebærer at det er en dynamisk prosess i organisasjonen, hvor man forhandler og kommer til enighet om man skal iverksette et tiltak eller ikke. Man baserer seg her mer på uformelle relasjoner og mindre autoritet (Kjelleberg og Reitan, 2003:157).

Den tredje "skolen" i den prosessorienterte tilnærmingen er "interaksjonsperspektivet". Grunntanken her er at uansett hvilket offentlig tiltak som skal iverksettes vil det bli en konfrontasjon mellom ulike interesser og verdier. Man tenker at det er de samme faktorene som dannet grunnlaget for kompromissene i utformingen av tiltaket, vil fortsette å utøve innflytelse gjennom iverksettingsprosessen (Kjelleberg og Reitan, 2003:159).

#### *Beslutningsorientert metode vs. prosessorientert metode*

Om man kan si om den beslutningsorienterte eller den prosessorienterte metoden er den beste, er vanskelig å si da de begge har kvaliteter som både er gode og mindre gode. Den beste strategien vil nok være å velge elementer fra begge tilnærmingene om det er mulig. Man må dog ha fokus på hvem som er brukerne av tiltakene og hvilke mål som ønskes oppnådd (Kjelleberg og Reitan, 2003:165-169).

Hva Kjelleberg og Reitan i 2003 konkluderte med er blitt utfordret og diskutert ut fra et kompleksitetsperspektiv, men da med et fokus på ledelse av Stig O. Johannessen i 2011. Han drøfter i sin bok *Myter og erfaringer om ledelse, et kompleksitetsperspektiv*, hvordan man kan se top-down og bottom-up opp mot ledelse, makt og ideologi. Johannessen (2011) mener at både top-down og bottom-up-tilnærmingene har grunnleggende problemer ved seg. Begge tenkemåtene har et hierarkisk fokus og at det må eksistere en topp og en bunn i organisasjonen(e). Top-down og bottom-up indikerer at det sitter noen på toppen som skal styre de som er i bunnen. Utfordringer som visjoner, verdier og strategiske mål opp mot individuell ulikhet, manipulering, gruppedynamikk gjør at man uansett valg av metode vil møte store utfordringer ved gjennomføringen av vedtak i eller mellom organisasjonene.

Johannessen (2011) mener at nøkkelproblemet til de to tilnærmingene kan være "neglisjering av paradokser og organisering som en interaksjonsaktivitet" (ss. 43-44). Relatert til hvordan implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er gjennomført i Norge og Sverige, er toppen Utenriksdepartementene i de respektive landene og bunnen er politiet som den utøvende myndigheten.

### **3.1.3 Pedagogikk**

For å operasjonalisere den uavhengige variabelen er det sentralt å finne ut hvilke krav som stilles til undervisning relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i forkant av internasjonal tjeneste og hvilket utbytte elevene har av undervisningen. Undervisningen er sentral ikke bare med hensyn til pensum, som vil bli diskutert videre i kapittel 5 og 6, men også i forhold til innlæringen hos godt voksne kursdeltagere og valget av pedagogisk metode.

Gerd Bjørke (2006) skriver i sin bok *Aktive læringsformer* at "å lære er å oppdage. Å oppdage er å gripe noe, fatte, forstå, finne mening og gjøre noe til sitt eget. Å lære er å utforske". Utfordringen er hvordan man setter studenten best i stand til å gjøre akkurat dette (ss. 39-53).

#### *Teorier om læring*

Det er to hovedtrekk i teorier om læring; læring som atferdsendring og læring som deltakelse. Innen læring som atferdsendring var Skinner (1904-1990) og hans "operant betinging" sentral. Skinner mente at endringer skulle kunne bli observert, for derigjennom kunne si at disse endringene var et resultat av læring - en behavioristisk læretradisjon. Piaget (1896-1980) og hans læringsteori hadde menneskets tankevirksomhet som utgangspunkt for å forstå hvordan læring oppstod - en kognitiv læringsteori. Det var den indre motivasjonen til studenten som var sentral. Vygotsky (1896-1934) var uenig med Piaget og mente at det ikke kun var personens indre motivasjon som hadde betydning, men også menneskene rundt. Vygotsky mente at den viktigste faktoren i læringen er språket. Gjennom språket uttrykkes ideer og læringen skjer i det sosiale rom mellom mennesker - sosiokulturell læringsteori. Teorier om læring gjennom deltakelse bygger blant annet på Vygotskis teorier om læring som kulturell prosess. Hovedfokuset ligger i at læring skjer gjennom å delta i et fellesskap, hvor aktivitet, deltakelse og praksisfellesskap er sentralt (Lyngsnes og Rismark, 2010:49-70).

Det har vært gjort betydelig forskning innen dette fagfeltet og i det siste århundre er det blitt hevdet at læring skjer best gjennom egenaktivitet. Den historiske utviklingen viser prosessen

og endringen i fokuset til de ulike forskerne. Dewey (1859-1952) mente at elevene lærte best i situasjoner hvor de ble utfordret gjennom et problem og måtte finne en løsning på det selv. Kilpatrick (1871-1965) jobbet videre med Deweys problemløsningsmetode og forsket på læring gjennom prosjektarbeid. For at elevene skal kunne lære noe mente både Piaget (1896-1930) og Vygotskij (1896-1934) at de måtte møte noe nytt og utfordrende. Lærepotensialet ligger i det at eleven kan strekke seg videre mente de. Kjernen i Vygotskys tanker er at læringen først og fremst skjer ved dialog og samhandling med mennesker som er mer kompetent enn en selv. Bakhtin (1895-1975) mente at man måtte utvikle forståelse gjennom dialogen, respons og svar (Bjørke, 2006:24-25; Lyngsnes og Rismark, 2010:64).

### *Pedagogiske modeller*

Etterhvert som samfunnet og skolen har utviklet seg har også lærerens oppgaver og rolle i klasserommet endret seg. Historisk har fokuset i klasserommet vært på læreren, og at den gir studenten tilgang til den nødvendige kunnskapen gjennom forelesninger og definering av hva som er sentralt i pensumet. Tidligere ble tavle og overheadprojektor mye brukt i klasseromsundervisningen, etterhvert har audiovisuelle hjelpemidler som Power Point blitt benyttet for å visualisere undervisningen og som undervisningsstøtte for læreren (Lyngsnes og Rismark, 2010:9). Det er utviklet ulike pedagogiske modeller for å nyansere forholdet mellom læreren, eleven, undervisningsmaterialet og undervisningssituasjonen. Formidlingsmodellen er en modell hvor læreren er sterkt styrende og formidler sin kunnskap, hvor eleven er passiv og mottar. Ved bruk av formidlingsmodellen er det læreren som er ansvarlig for elevens læring. Modellen preges av enveiskommunikasjon og eleven styres av læreren frem til målet (Hiim og Hippe, 2010: 17-19). Vekstmodellen legger mer til rette for elevens kunnskapsutvikling og læreren er alene ansvarlig for at undervisningen gjennomføres i forhold til elevens kunnskapsnivå. Elevens kunnskapsnivå må kontinuerlig evalueres for at undervisningen skal treffe. Læreren skal legge til rette for at eleven skal lære mest mulig selv og har derfor en mer passiv rolle (Hiim og Hippe, 2010: 19-22).

Dialogmodellen legger til grunn at lærer og elev er mer likeverdige. Forholdet mellom lærer og elev er sentralt for elevens læring, og eleven er i fokus. Ved bruk av dialogmodellen vektlegges prosessen like mye som resultatet. Denne modellen har røtter tilbake til Sokrates, da han gjennom samtaler med sine elever ført dem frem til en dyp innsikt i temaene (Hiim og Hippe, 2010: 22-24). Den kritiske modellen fremhever at læring er en subjektiv prosess og eleven er selv ansvarlig for å være aktiv og har derfor mye tilfelles med dialogmodellen.

Under arbeide med prosjekt er den kritiske modellen effektiv, da læring fremheves om en subjektiv prosess og det settes krav om at eleven må være aktiv. Grunntanken er også at læring skjer i en sosial sammenheng og at all vitenskap og kunnskap er relativ og stadig i forandring (Hiim og Hippe, 2010: 25-28). Mester-lærling-modellen er mer relevant i yrkesopplæring, da tradisjoner og standarder preger læringen. Sentralt i denne modellen er at læreren gir råd, viser og vurderer elevens arbeide etter gitte standarder. Denne modellen setter store krav til lærerens faglige kvaliteter og eleven er prisgitt denne - det vil si at det er fellesskapet som preger denne modellen (Hiim og Hippe, 2010:28-30). Hvilken modell som er den ene beste er ofte vanskelig å definere, da læring foregår kontinuerlig i ulike fora og situasjoner. Læring er også avhengig av hvilket perspektiv der er i undervisningssituasjonen og hvor fokuset ligger.

### *Ulike perspektiv*

Professor John Biggs (2011) har skrevet boken; *Teaching for Quality Learning at University*, hvor han mener det er tre nivåer å undervise på; 1) ut fra studentens perspektiv, gode eller dårlige studenter; 2) ut fra lærens perspektiv, gode eller dårlige lærere; eller 3) med studentens læring i fokus, hva er utbyttet av undervisningen? (ss. 1-111, egen oversettelse). Basert på forskningen har erkjennelsen av at det er studenten som må være i fokus i undervisningen for at de skal oppnå dypest læring vokst frem. Biggs beskriver at studentene får innflytelse og ansvar for egen læring når læreren benytter hans pedagogiske metode nummer tre, med studentens læring i fokus under undervisningen. Gjennom å gi studentene en problemstilling må de skaffe seg tilstrekkelig kunnskap om og innsikt i temaet slik at de kan forstå og forklare hvordan de vil løse problemet, også kalt den problembaserte læringsmetoden (PBL). Essensen i denne læringsmodellen er at læringsbehovet avdekkes og så jobber man med å dekke gapet. Arbeid med oppgaver ved bruk av den problembaserte læringsformen følger ofte syv trinn, sitert av Pettersen (2005) som i boken *Problembasert læring for studenter* introduserte denne undervisningsformen for medisinstudenter. De syv trinnene er utviklet videre av flere forskere, blant annet av Biggs (2011) og viser prosessen i læringsarbeidet:

- "Problembekvissthet - danne seg en oppfatning av situasjonen
- Problemdefinering - identifisere problemer
- Problemanalyse - foreslå mulige årsaker ("hypoteser")
- Konsekvensanalyse - drøfte sammenhenger mellom problem(er) og årsak(er)

- Planlegging og valg - formulere behov for læring
- Gjennomføring - innhente kunnskap
- Oppsummering og evaluering - anvendelse av kunnskapen".

### *Læring*

Hvem er utdanningen viktig for? Hvordan skal det oppnås læring? For best mulig å legge til rette for læring hos studenten må læreren ha klarlagt deres læreforutsetninger og hvilke rammefaktorer som kan begrense læringsarbeidet (Hiim og Hippe, 2000:41-62). Dette kan best oppnås ved å klargjøre hva som er lærerens intensjon med undervisningen, hva som er kravet til å kunne bestå eksamen og gjennom å gi studentene oppdrag og litteratur for å mestre dette. Gjennom refleksjon relatere tidligere erfaringer, ny litteratur, ny kunnskap og andres erfaringer løses oppgaven i grupper, av og til etter forutgående individuell refleksjon (Biggs, 2011:1-111). Den problembaserte læringsformen setter store krav til studentenes engasjement og helhetlig tenkning, men bidrar til dypere læring hos voksne studenter.

### **3.2 Eksisterende forskning.**

I den innledende fasen av arbeidet med oppgaven var fokuset på hva slags forskning som var foretatt omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 knyttet opp mot politiet. Det viser seg at det er skrevet mye om politiet generelt i internasjonale misjoner blant annet av Professor David Bayely som er spesialist på internasjonal strafferett, med en spesiell interesse for politiet. Også Professor Paul F. Diehl har skrevet mye om internasjonalt politiarbeid, med sitt spesialfelt på FNs fredsoperasjoner, internasjonal juss og konflikthåndtering. Paradokset er at svært lite er skrevet om kvinners deltagelse i internasjonale politioperasjoner og viktigheten av deres bidrag (Kleiven, 2012:173).

Mer konkret så førte arbeidet frem til at det er skrevet noen separate artikler og oppgaver om de ulike temaene i resolusjonen; iverksettingsprosesser av offentlige vedtak, FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 generelt, politi i internasjonal tjeneste, gjenbruk av kompetanse og rekruttering av kvinner til internasjonal tjeneste er noen av dem. Den videre prosessen har vært å identifisere hva av denne forskningen som kan brukes i analysen og drøftingen i denne oppgaven.

## *Rekruttering*

Under utdannelsen *Sivil internasjonal krisehåndtering i internasjonale politioperasjoner* ved Politihøgskolen i Norge er det et arbeidskrav å levere en fagoppgave. En av oppgavene som er skrevet de siste årene er innom deler av temaet som også drøftes gjennom denne masteroppgaven. I 2008-2009 ble fagoppgaven, *Varför är det så få kvinnliga sökanden till tjänster i fredsbevarande styrkor?* skrevet av to svenske studenter som gjennomførte den norske utdannelsen. Denne fagoppgaven tok for seg rekruttering av kvinnelig politi til internasjonal tjeneste, i Sverige. Det ble sett på gjenbruk av kvinnelig personell i flere internasjonale operasjoner, ny-rekruttering av kvinner til tilsvarende operasjoner og hva Rikskriminalpolisen (RKP) gjør for å stimulere til økt rekruttering. Det ble også sett på hvilke tiltak som var iverksatt og hvilken virkning dette hadde på rekrutteringen i etterkant (Johanson og Landin, 2009). Johanson og Landin konkluderte med at antall kvinnelige søkere til internasjonalt politiarbeid sannsynligvis ville øke som følge av de iverksatte rekrutteringstiltakene. De kom dog ikke til noen konklusjon på noen av de andre punktene de undersøkte, da de ikke hadde hatt langt nok tidsperspektiv i sin undersøkelse og det ikke forelå nok informasjon til at de kunne konkludere (Johanson og Landin, 2009:10).

Rekruttering som Johanson og Landin (2009) skrev om, men da for svensk politi, var også tema i masteroppgave i verdibasert ledelse ved Diakonhjemmet høgskole i 2009. *Rekruttering av kvinner til internasjonale politioperasjoner* var tittelen på oppgaven skrevet av Holm, og omhandlet rekruttering av kvinnelig norsk politi til internasjonale operasjoner. Formålet med denne oppgaven var å se på hva ledelsen i norsk politi kunne gjøre for å øke rekrutteringen av kvinner til internasjonale politioperasjoner. Hypotesen til Holm (2009) var at;

"ledelsen i politiet ikke kjente godt nok til innholdet i FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og norsk handlingsplan av 2006 og derfor heller ikke vet nok om hva den innebærer av konkret rekrutteringsarbeid, da spesielt kvinner til internasjonale politioperasjoner",

en hypotese som ble bekreftet (ss. 74-76). Selv om øverste ledelsen i Politidirektoratet (POD) hadde god kunnskap om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, var det ingen overordnet strategiplan for rekruttering av kvinnelig politi til internasjonale politioperasjoner. Ei heller forelå det slike lokale planer. Holm (2009) konkluderte med at kvinner rekrutterer kvinner og

at kvinner i hovedsak ikke fokuserer på det økonomiske ved å reise ut. Hun så videre at kvinner opplever oftere et negativt fokus fra "samfunnet" om de reiser ut i internasjonal tjeneste når de har små barn hjemme, enn hva menn gjør. Konklusjonen til Holm var for å rette opp de negative sidene for kvinnelig politi ved internasjonal tjeneste, må POD legge til rette for flere familietiltak, økt anseelse for internasjonal erfaring, samt gjenbruk av kompetanse for hjemvendt personell (s. 75). Samtaler med Politidirektoratet som er gjennomført i 2014 viser at det som ble påpekt i Holm sin masteroppgave ikke er blitt fulgt opp i noen vesentlig grad (S3).

### *Gjenbruk av kompetanse*

I 2005 kom Politihøgskolens skriftserie ut med en forskningsrapport om gjenbruk av kompetanse hos personell som hadde tjenestegjort i internasjonale operasjoner. *Så ute, høste hjemme? Politiets utnyttelse av internasjonalt ervervet kompetanse* av Signe Astrup Arnesen. Arnesens forskning var blant annet basert på spørreundersøkelser, intervju og litteraturstudier, men hun hadde også en case-studie hvor hun sammenlignet norsk og svensk politi (Arnesen, 2005). Ett sentralt tema i forskningsrapporten til Arnesen (2005) var "om det var mulig å anvende ressursene politiet allerede disponerte på en annerledes eller bedre måte for å bekjempe grenseoverskridende organisert kriminalitet". Rapporten søkte å finne svar på i hvilken grad politiet faktisk nyttiggjorde seg den internasjonalt ervervede kompetansen (s. 5). Arnesen konkluderte med at gjenbruk av kompetanse var personavhengig og ikke satt i system.

### *Likestilling*

Anne Cathrine Berger skrev i 2007 en hovedoppgave i statsvitenskap, om likestilling. Hun fokuserte på likestilling i utenrikspolitikken, *Den norske og svenske gjennomføringen av FN-resolusjon 1325*. Berger (2007) tok for seg iverksettingsprosessen og hvordan dette ble prosessert i organisasjonene i henholdsvis Norge og Sverige (ss. 110-113). Berger (2007) ønsket med sin hovedoppgave å kunne si noe om "integrering av likestillingspolitiske problemstillinger i norsk og svensk utenrikspolitikk med utgangspunkt i iverksetting av FN-resolusjon 1325". Hun forsket blant annet på den prosessstyrte og beslutningsstyrte iverksettingsprosessen av offentlige vedtak og hvordan dette ble påvirket av den sittende regjeringens politikk (ss. 1-2). Hun konkluderte med at planene for implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 var dynamiske og ble evaluert kontinuerlig. Berger understreket også at både Norge og Sverige er betydelige økonomiske bidragsytere til FN og

dermed har makt til å gjennomføre det de ønsker. Den overordnede konklusjonen hos Berger var at iverksettingen på norsk side akselererte under Stoltenberg 2 regjeringen, da med et overordnet fokus på likestilling. Dog bar den svenske iverksettingen preg av at likestilling er et høyrere politisk prioritert område generelt og at det jobbes ut fra et langtidsperspektiv, samtidig med at deres iverksetting gjennomføres i samarbeid med sivile organisasjoner (Berger, 2007:113).

#### *Offentlige dokumenter*

I 2012 ble det skrevet en fagoppgave ved Politihøgskolen om temaet, *Hvordan påvirker FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 den norske polititjenesten i internasjonal sammenheng*. Oppgaven fokuserte på de overordnede styringsdokumentene og hvilken betydning de hadde for Internasjonal seksjon i Politidirektoratet. Konklusjonen i denne oppgaven var at implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiets arbeide var personavhengig og at det i fremtiden ville kreves sterkere og mer konkrete føringer for å kunne nå målene som er satt (PHS, 2012).

#### *Forsvaret*

Gjennom ulike studier er det i det norske og svenske Forsvaret blitt forsket på; Forsvaret og dets implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det er også gjort sammenlignende studier mellom Norge og Sverige i så henseende. Uppsala Universitets: *Implementing a Gender Perspective in Military Organisations and Operations, The Swedish Armed Forces Model* fra 2012 av Robert Egnell, Petter Hojem og Hannes Bert. *Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-led Operations an Missions* fra 2013 av Helene Lackenbauer og Richard Langlais, eds. *Norske genderrådgivere i Afghanistan. Militær merverdi eller politisk alibi?* fra 2014 av Cecilie Flemming og *Gender i Forsvaret. Fra teori til praksis* av Anita Schjølset, red. samt *Norsk og Svensk fagmilitær anvendelse av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325: en komparativ studie, med sideblikk til U.S. Marine Corps* av Anne Ellingsen fra 2012 er eksempler på noen av studiene.

#### *Sammenlignende studier mellom norsk og svensk politi*

Tematikken omkring hvilke føringer *politiet* har fått som følge av implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, og hvordan denne er prosessert i organisasjonen, med en sammenlignende studie mellom norsk og svensk politi er likevel svært lite berørt i litteraturen, både nasjonalt og internasjonalt. Tidsskriftene *Policing and Society*, *Police Practice and*



Research har ikke publisert noen artikler med dette som hovedtema, men har i enkelte artikler berørt deler av tematikken. Ei heller har FolkeBernadotte Academiets forskergruppe eller Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) vært innom tilsvarende tema i sin helhet. Deler av temaene er berørt i noen av de ovenfor nevnte rapportene, men det informasjonsgapet som eksisterer er hva jeg ønsker å fylle gjennom min forskning. De tidligere nevnte rapporter og oppgaver vil bli sammenligningsmateriale i analysen og drøftingen av funn gjort gjennom intervjuer, spørreundersøkelser og litteraturstudier.

I arbeidet med å fylle det forskningsmessige gapet som finnes om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og politiet, har innhenting av informasjon foregått på ulike arenaer med ulike metoder. Forskningsdesignet og metodene som er benyttet vil bli redegjort for i neste kapittel.

#### **4. Forskningsdesign og metode**

##### **4.1 Forskningsstrategi**

Diskusjonen omkring hvilke valget av forskningsstrategi; kvalitativ vs. kvantitativ metode, som har vært det foretrukne innen samfunnsvitenskapelig forskning har pågått i mange år. Utviklingen har gått dithen at den kvalitative - og kvantitative metoden i dag ansees å utfylle hverandre, og ikke er to motsetninger (Ringdal, 2012:106).

**Problemstillingen: Hvilke føringer har politiet fått ved implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, og hvordan er de prosessert i organisasjonen? En sammenligning mellom norsk og svensk politi,** inviterer til bruk av kvalitativ metode. Det som kjennetegner den kvalitative metoden er at det er en viss nærhet til det som studeres. Det er også få studieobjekter, men det innebærer at man får mye informasjon om det som studeres. Videre så er den kvalitative metoden en mer fleksibel metode hvor uformelle analyseteknikker kan brukes (Ringdal, 2013:104-105).

##### **4.2 Case-studier**

Oppgavens forskningsdesign har vært i form av case-studier, hvor det ble jobbet med to selvstendige caser. Den ene er det norske politiet og den andre er det svenske politiet. Det vil være individuelle redegjørelser med selvstendige konklusjoner for begge landene, men det vil også bli gjennomført en analyse, hvor to landene og funnene som er gjort sammenlignes (Yin, 2014:3).

Valget om å gjennomføre case-studie har sammenheng med at dette er en god metode å benytte når:

1. "Forskningsspørsmålet er hvordan eller hvorfor.
2. Forskeren har liten eller ingen påvirkning på atferden til de som undersøkes (intervjues, observeres).
3. Fokuset er på et dagsaktuelt tema, ikke historisk" (Yin, 2014:2, egen oversettelse).

Politiet i Norge og Sverige skal sammenlignes ved å fokusere på det spesielle og ikke det generelle, derfor vil en unik casestudie være den rette designen.

#### **4.3 Norge og Sverige som case-objekter.**

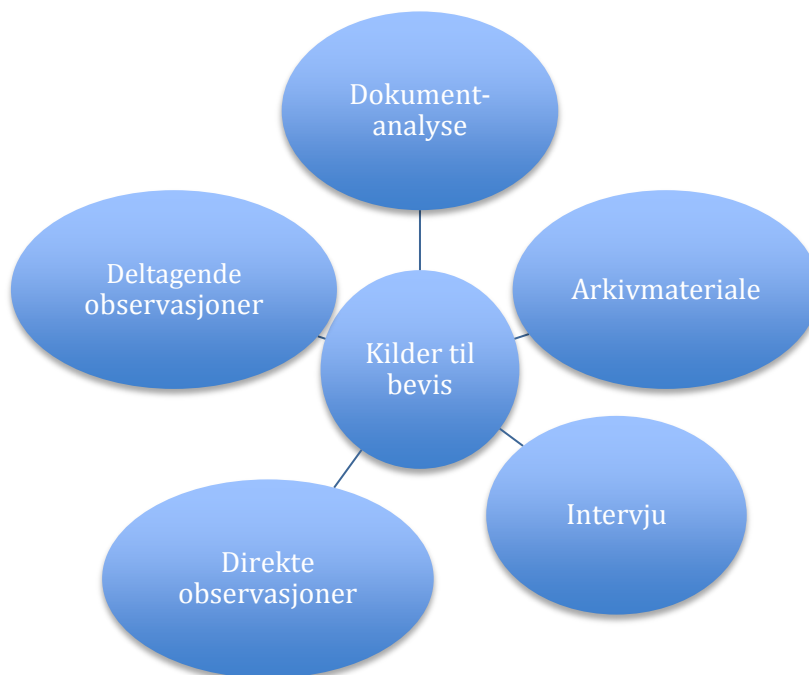
Å gjennomføre en case-studie hvor man sammenligner to land, byr på flere metodologiske utfordringer. Fordelen med å forske på Norge og Sverige er at dette er to forholdsvis like objekter. Norsk og svensk politi har omtrentlig lik organisering, de har noenlunde lik kulturell bakgrunn, lik tankegang omkring likestilling, lik tankegang om menneskerettigheter og tilnærmet lik politiutdanning. Allikevel så har de føringene politiet i de to landene har fått for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, gitt tildels ulikt utfall. Det unike er at handlingsplanene og strategisk plan (heretter kalt: planene) har føringer for implementeringen av resolusjonen som i stor grad samsvarer, men det er noen sentrale punkter som skiller seg ut. Disse sentrale punktene vil bli analysert i kapittel 5 (Regjeringen 2006; PeaceWomen, 2006; Regeringen, 2009; Regjeringen, 2011; Utenriksdepartementet, 2015).

Den videre metodologiske utfordringene var å kartlegge hvem som hadde den informasjonen som oppgaven søkte å finne svar på. Formålet med forskningen var at den ikke skulle gjenspeile allmennhetens kunnskap, men det spesielle relatert til det informasjonsgapet oppgaven søker å stille. Utvalget av de som ble intervjuet ble valgt fordi de var ansatt i en stilling der jobben som gjøres er det interessante og ikke personen som utfører den. Utvalget av de som fikk spørreskjema og ble observert var kvinnelige kursdeltagere ved IPOC III/UNPOC. Undersøkelsesobjekter ville ikke være i gruppen av dem som søkt internasjonal tjeneste, men som ikke ble selektert. Informasjon forskningen søkte var med andre ord fra personer som har blitt selektert til internasjonal tjeneste eller var i besittelse av en spesiell stilling. Dette betyr at en siling av hvem som integreres i oppgaven er gjort i forkant av

observasjonen, intervjuet eller spørreundersøkelsen (Yin, 2014:70-101). Francis Pakes (2010) mener at disse metodologiske utfordringene ikke er større enn at i stede for å strebe etter det perfekte resultat i en case-studie så må man heller forsøke å ha en balansert analyse av de funnene som blir gjort (s. 23).

### *Innhentingsmetoder*

Det å innhente informasjon gjennom ulike metoder er et kvalitetstegn mener Yin (2014). Han viser, i kapittel fire, til seks kilder til bevis når man innhenter informasjon i en case-studie, men alle disse har ikke vært relevante for denne forskningen. Yin sier at det er viktig å innhente informasjon via flere metoder, da man ikke bør være avhengig av kun en enhet. Det å innhente fra flere kilder, gir muligheten til å kunne kryss-sjekke den informasjonen man finner og dermed kan produsere et mer "riktig" resultat.



Figur 2: Kilder til bevis.

Det har blitt innhentet informasjon gjennom intervju, direkte observasjon, deltagende observasjon, arkivmateriale, dokumentanalyse og spørreundersøkelser (Yin, 2014:105-118).

#### 4.4 Forskningsdesign

Når det gjelder valget av case-studier anbefaler Yin (2014) at man velger de casene som mest sannsynlig vil belyse problemstillingen best mulig. Det er derfor viktig å være så presis som mulig i defineringen av problemstillingen (s.28).

Forskningsdesign bør sees på som mer enn en arbeidsplan. Det er et arbeidsverktøy for å sikre et godt svar på problemstillingen. Yin (2014) definerer forskningsdesign som:

"a logical plan for getting from here to there, where here may be defined as the initial set of questions to be answered, and there is some set of conclusions (answers) about these questions. Between here and there may be found a number of major steps, including the collection and analysis of relevant data" (s. 28).

Yin (2014) vil at valget av forskningsdesign skal falle på det som vil kunne gi svar på sentrale spørsmål som omhandler forskningens problemstilling, innhenting av data og hva som er relevante data, samt hvilken metode for analyse som skal benyttes (s. 29). I den prosessen er der fem deler som må evalueres og jobbes med sier Yin (2014). Det er "the research question, hypotheses, the units to be analyzed, the logical tie between hypothesis and the collected data, as well as criteria for interpreting the findings" (Yin, 2014:29-37).

For å skulle lykkes best mulig i arbeidet med å finne riktig forskningsdesign, sier Yin at det beste utgangspunktet man kan ha er å ha mest mulig kunnskap om det man skal skrive om. Med det mener han at innledende litteraturstudier om temaet skal være fullført, samt faglige diskusjoner med kollegaer bør være gjennomført. Gjennom de faglige diskusjonene får man utfordret sin problemstilling og sine tanker omkring prosessen i oppgaven. Under arbeidet med prosjektplanen for masteroppgaven kontaktet jeg personer i norsk og svensk politi, i Justis - og beredskapsdepartementet og ved politihøgskolen som hadde kunnskap om temaet jeg skulle skrive om, samt kollegaer som hadde gjennomført tilsvarende studie. Vi hadde faglige diskusjoner om hva som var relevant å forske på, samt at de kom med anbefalinger om litteratur og annet personell med høy faglig kompetanse om temaet som burde kontaktes.

Vel så viktig er at man bør ha god kunnskap om hvilke teorier som er relevante for denne oppgavens forskning. Kunnskap omkring teoriene innen feminisme, pedagogikk og offentlig

politikk som er relevante i denne case-studien er blitt drøftet (ss. 29-41) og vil være med på å påvirke konklusjonene (Yin, 2014:39-40).

#### **4.5 Innhenting av data**

Innhenting av data krever gode forberedelser, både faglig og personlig. Mens innhentingsarbeidet foregår må man hele tiden ta vurderinger for veien videre; hvem skal intervjues, manglende informasjon, hvor/hvordan søker jeg etter bevis for funnene, hva kan utfordre funnene og så videre. For å være konsistent i dette arbeidet understreker Yin (2014) viktigheten av å ha en case-studie protokoll, med en oversikt over case-studiene med problemstilling og forskningsspørsmål. Protokollen bør også ha prosedyrer for hvordan datainnsamlingen skal foregå, samt oversikt over alle spørsmålene som skal stilles til intervjuobjektene og i spørreskjemaene. Avslutningsvis bør den inneholde en kronologisk liste over arbeidet som er gjennomført og hva resultatet av dette har vært (ss. 84-85). Jeg laget innledningsvis en prosjektplan som inneholdt en plan for oppgaven, hvilken problemstilling som skulle brukes og forskningsspørsmålene jeg ville ha svar på. I tillegg til prosjektplanen har jeg benyttet meg av en protokoll med tidsangivelse for progresjonen og målsettinger ved oppgaven.

#### **4.6 Analyse av data**

Når de nødvendige dataene er innhentet, vil det bli gjort en analyse. Hva slag analysemetode som vil bli brukt avhenger av hvilken overordnet analysestrategi man har valgt. Det å analysere består av "kategorisere, tabulere, teste eller på annen måte kombinere bevis, for å finne funn som er basert på empiri" (Yin, 2014:132, egen oversettelse). Dette anser Yin som det vanskeligste arbeidet i forskningen. Selv om det finnes mange analyseverktøy, så er de ikke en erstatning for en forskers analysestrategi. Yin (2014) understreker viktigheten av at forskeren finner sin egen vei, men gjerne tar i bruk hjelpemidler som er tilgjengelig (s. 134). Det er ingen analysemetoder som er den ene, beste. De kan brukes hver for seg, eller i kombinasjon med hverandre.

Det å ha en grunnleggende strategi for forskningen vil bidra til at man kan gjøre de nødvendige analysene godt. Denne strategien bør ligge til grunn for alt arbeide innen forskningen. Yin (2014) mener det er fire strategier man kan ta utgangspunkt i; "teoretiske påstander (teori), innhente egne data (praksis), utvikle en case-beskrivelse og undersøke rivaliserende forklaringer"(ss. 136-142, egen oversettelse).

Analyseteknikker som kan brukes, deles opp i fem forskjellige metoder. Disse metodene er mønstergjenkjenning, etablere forklaringer, tidsserie-analyse, logiske modeller og en sammenligning av ulike caser (egen oversettelse). En analyse hvor de to casene sammenlignes opp mot hverandre vil være en teknikk som vil kunne bli brukt i denne forskningen. Denne metoden vil kunne identifisere styrker og svakheter mellom de to casene. Den vil dog avhenge av at tilstrekkelig og korrekt informasjon er blitt innhentet, slik at analysen gjennomføres på korrekt og sammenlignbart grunnlag (Yin, 2014:164-168).

#### **4.7 Dokumentanalyse**

En stor del av forskningen min har også vært å gjennomføre dokumentanalyse. Basisen i dokumentanalysen har vært føringer som er gitt til politiet gjennom offentlige dokumenter. I forkant av dokumentanalysen vurderte jeg både tilgjengelighet, autentisert gjennom bruk av primærkilder, relevans og troverdighet på de dokumentene som var relevante. Jeg har i hovedsak benyttet meg av skriftlige offentlige dokumenter som handlingsplaner og strategisk plan, men også forskningsartikler og annen relevant faglitteratur relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325.

Ved søk på Internett har jeg benyttet meg av ulike søkeord og de har i hovedsak inneholdt tekst om FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325, politiet, iverksettingsprosesser, feminisme, Norge og Sverige.

I selve dokumentanalysen har jeg søkt etter hva som er likt og hva som har vært ulikt når det gjelder føringer for implementeringen av FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 som er gitt til politiet, for så å gjøre en sammenligning av norsk og svensk politi (Grønmo, 2004:120-121).

#### **4.8 Datainnsamling**

Utgangspunktet for studien var at under ellers nesten like forutsetninger, så kan politiske vedtak få ulike utfall for en og samme yrkesgruppe i Norge og Sverige. Som politi med erfaring fra internasjonalt arbeide for FN og som instruktør ved IPOC/UNPOC, opplevde jeg at det var ulike fokus og prioritering i de to landene på sentrale punkter i de føringene som var gitt. Jeg ønsket derfor å forske på hvorfor det er blitt slik.

Under forskningen har jeg intervjuet personer som har jobbet med den politiske delen av fagfeltet, politi på ulike nivå i politiorganisasjonen og hatt samtaler med kvinnelige

kursdeltagere ved IPOC III/UNPOC.

Intervjuer er blitt gjennomført, hvor alle har fått fortelle fakta omkring arbeidet med resolusjonen, erfaringer de har ervervet gjennom tjenesten; nasjonalt og internasjonalt, samt sine opplevelser av hvordan de har vært involvert i de ulike prosessene. Avslutningsvis under intervjuene har alle blitt gitt muligheten til å komme med utfyllende kommentarer og ikke minst komme med forslag til ytterligere forskning eller problemstillinger innen temaet. Alle intervjuobjektene, foruten kursdeltagere ved IPOC III/UNPOC har fått like spørsmål. Dette for å kunne ha et sammenligningsgrunnlag. Underveis under intervjuene har det hele tiden vært mulig for intervjuobjektene til å komme med tilleggsinformasjon og utdype de svarene de har kommet med. Dette har vært viktig da det har kommet inn nye perspektiver i forskningen.

Som instruktør ved IPOC III 2014 i Sverige, var jeg i en posisjon hvor fikk jeg muligheten både til å ha samtaler med de kvinnelige kursdeltagerne, ha egne leksjoner samt observere gjennomføringen av hele kurset. Spørreskjemaene ble sendt til de kvinnelige kursdeltagerne ved IPOC III og UNPOC etter avsluttet kurs. Dette var fordi fokuset i spørsmålsstillingen var på personlige erfaringer fra kurset, og forventninger til fremtiden etter fullført kurs.

UNPOC 2014 ble gjennomført i Norge samtidig med at IPOC III ble arrangert i Sverige. Dette førte til at en observasjon av begge kursene fra min side var umulig. Jeg har dog vært deltager ved ett UNPOC og instruktør ved to UNPOC i Norge tidligere. Derfor mener jeg å kunne ha kvalifiserte synspunkter omkring dette kurset. Alt kursmateriale ble overlevert meg etter avsluttet UNPOC og sjefsinstruktøren gjennomførte samtaler med de kvinnelige, norske kursdeltagerne, slik at premissene for å kunne besvare spørsmålene var tilnærmet like.

#### **4.9 Utvalg**

I forkant av iverksettingen av forskningen og metoden som ble valgt, ble det vurderte hvilke konsekvenser dette arbeidet kunne ha på mine informanter. Konsekvenser som for eksempel ikke bestått kurs, nektet utreise til operasjonsområdet, eller alternativt ikke få tildelt tiltenkt stilling i misjonen ble vurdert. Etter en grundig vurdering valgte jeg å gjennomføre spørreundersøkelse som en del av mitt forskningsarbeid, men da anonymisert for å forhindre eventuelle negative konsekvenser i ettertid (Vedlegg nr. 3).

I Norge er det gjennomført intervju av en ansatt i Justis- og beredskapsdepartementet, en ansatt i Politidirektoratet og en ansatt ved Politihøgskolen. I Sverige er to ansatte i

Rikskriminalpolisen intervjuet. Disse to hadde ulike roller i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i den svenske politiorganisasjonen. Alle fem har personlige erfaringer fra arbeidet med implementeringen av resolusjonen i politiorganisasjonen. Intervjuene med dem har gitt en klar forståelse av hvilke utfordringer de har hatt i sitt arbeide og hvordan de har opplevd de gitte føringene. Det ble ikke gjennomført intervju med personell som arbeider opp mot FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i Justisdepartementet i Sverige. Grunnen til dette var at jeg ikke fikk respons på mine henvendelser til dem, og jeg fikk dem derfor ikke i tale. Samme var tilfelle for det svenske Utenriksdepartementet, selv om jeg hadde tilgang til informasjon fra det norske Utenriksdepartementet. Nivået med Utenriksdepartementet ble utelatt i oppgaven da jeg opplevde at det ville bli en skjevfordeling av informasjon i oppgaven og at dette ville komme ut negativt i sammenligningen mellom de to landene. Det faktum at jeg ikke hadde aksess til Justisdepartementet i Sverige fikk ikke tilsvarende betydning, da Rikskriminalpolisen sine representanter som ble intervjuet kunne bistå med den nødvendige informasjonen og derfor forble sammenligningsgrunnlaget tilfredsstillende. Manglende aksess var også utfordringen i forholdet til FolkeBernatdote Akademiet. Jeg ser dog ikke at dette vil påvirke diskusjonen i oppgaven, da koordineringsansvaret ikke drøftes.

Det er blitt sendt ut spørreskjema via e-mail til alle kvinnelige kursdeltagere, norske og svenske, ved IPOC III 2014 og UNPOC 2014. Det var totalt femten kvinnelige deltagere ved de to kursene. Alle ble informert om at det var frivillig å delta i spørreundersøkelsen. Av de femten deltagerne var det totalt tolv kvinner som returnerte spørreskjemaene i utfylt stand (seks fra IPOC III og seks fra UNPOC). Svarene ble anonymisert og er blitt brukt som eksempler i forskningen.

Under presentasjonen av funnene vil det i hovedsak bli brukt referanser til organisasjoner og ikke personene som uttaler seg på vegne av dem. Dette fordi det er viktig for forskningen å vise på hvilket nivå i organisasjonene man har gjennomført hvilke oppgaver. Referansebruken er i henhold til vedlegg nr. 3.

#### **4.10 Ethiske vurderinger**

Personene som ble intervjuet i Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, Politihøgskolen og Rikskriminalpolisen ble alle forespurt om de samtykket til å ta opp intervjuet på diktafon. Dette var for å sikre at informasjonen som ble nedtegnet i ettertid, var korrekt. Når intervjuene var transkribert, gjennomlest og rettet, ble opptakene slettet. Det var ingen av intervjuobjektene som motsatte seg at opptakene ble gjort (Yin, 2014:196-198).



Det ble følt som en døråpner at jeg både er politi og instruktør på IPOC/UNPOC. Det faktum at jeg har erfaring fra fire internasjonale misjoner underbygget at min faglige bakgrunn om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 var bred, og at jeg hadde god forståelse for alle roller og de ulike begrepene som ble brukt. Det kan av og til være en utfordring i kvalitativ forskning at forskeren ikke har en profesjonell avstand til sine forskningsobjekter, da man kan identifisere seg med deltagerne i prosjektet. En utfordring kan også være at forskeren gjennom samtale oppnår en fortrolighet, slik at den intervjuede deler informasjon som en ikke skulle. Gjennom samtaler i forkant av intervjuene ble dette avklart med intervjuobjektene, slik at dette ikke skulle ha noen påvirkning på resultatet (Reiner and Newburn, 2000:355).

Jeg hadde avklart min rolle som instruktør og observatør ved IPOC III 2014 før jeg deltok på kurset. Det var viktig å understreke at dette ikke var en evaluering av deres kurs, men for å innhente informasjon til masteroppgaven som var utgangspunktet for min tilstedeværelse, i tillegg til å forstå tildelte leksjoner. Det var viktig for meg å holde en profesjonell distanse til deltagerne og kursledelsen under IPOC III. De var alle viktige elementer i mitt feltarbeide/forskningsarbeide og jeg ville ikke at de skulle bli påvirket av mitt ståsted under intervjuene eller i svarene på spørreskjemaet (Reiner and Newburn, 2000:356).

#### **4.11 Egen rolle**

Etter søknad godkjente Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD) prosjektplanen for innhenting av informasjon (Vedlegg nr. 4). På bakgrunn av denne søknaden og prosjektplanen, ble det utarbeidet en intervjuguide til tross for at NSD konkluderte med at forskningen ikke var rapporteringspliktig. Intervjuguiden ble ikke benyttet, da jeg erfarte at å ha et semi-strukturert intervju bidro med den ønskede informasjonen. Det var den gode samtalen som var fokuset, for gjennom denne kunne de komme med sin oppfatning om forholdene omkring implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 relatert til deres arbeidshverdag.

Gjennom prosessen med å skrive oppgaven merket jeg at det var lettere å skrive om Sverige enn om Norge. Grunnen til dette tror jeg var at jeg har en større distanse til svensk politi enn norsk. Min veileder bevisstgjorde meg denne utfordringen i arbeidet med oppgaven og coachet meg på dette gjennom hele prosessen. Hun veiledet meg slik at jeg hele tiden så min egen virkelighet, gjennom at hun var ærlig og utøvde integritet i sin veiledning overfor meg (Spurkeland, 2013:105).

#### **4.12 Reliabilitet**

Ringdal (2012) siterer Professor Tove Thagaard når han mener at reliabilitet i kvalitativ forskning handler om forskningens troverdighet og bekreftbarhet. Troverdigheten skal si noe om forskningen er gjennomført på en måte som vekker tillit. Bekreftbarhet er blant annet om forskningen kan støttes av annen forskning på fagfeltet (s. 248). I denne sammenheng er tanken at om en annen forsker gjennomfører tilsvarende forskning på et annet tidspunkt med de samme forskningsobjektene, skal den komme til samme resultat.

Gjennom forskningen om implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet, så har jeg søkt å ha åpenhet omkring forskningsprosessen. Dette har jeg gjort ved å beskrive min forskningsstrategi og dermed vise hvilke analysemetoder som er blitt brukt og ikke minst hvilke begrensninger datainnsamlingen og analysen kan ha. Alt dette er gjort med tanke på at forskningen skal kunne gjentas, om ønskelig (Ringdal, 2012:248-251).

#### **4.13 Validitet**

Ringdal (2012) sier at "validiteten sier noe om man har målt, det man har ønsket å måle" (s. 248). Det er en stor utfordring å måle kvalitative data, da innhenting av informasjonen i stor grad baserer seg på forskerens vurderinger. Etter hvert intervju har jeg skrevet ned refleksjoner omkring intervjuet. Dette har jeg sett tilbake på under arbeidet med analysen og i drøftingen av det innhentede materialet. Disse refleksjonene har bidratt til at jeg har husket konkrete ting som ble sagt under intervjuet som kan ha påvirket intervjusituasjonen, og som jeg har kunnet ta med meg inn i analysearbeidet.

#### **4.14 Generaliseringspotensialet**

Ett viktig poeng når det gjelder å sammenligne to caser, er å innse at ikke alt kan overføres eller er sammenlignbart. Det betyr at man heller ikke alltid kan generalisere funnene basert på resultatene som foreligger (Mawby, 1990).

FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er ratifisert av samtlige medlemsnasjoner i FN, 193 land. Det å skulle studere generaliseringspotensialet, når mine analyseenheter er Norge og Sverige legger begrensninger på undersøkelsen. Konklusjonene jeg eventuelt vil komme til vil ikke kunne bli allmenngyldige for alle andre nasjoner, da dette blant annet vil avhenge av politiske prosesser og politisk styresett i de ulike landene. Forskningen kan dog bidra til en standardisert trening i forkant av internasjonal tjeneste, da politi som tjenestegjør i

internasjonale operasjoner for FN jobber i de samme landene uavhengig av hvilken trening de har før utreise til operasjonsområdet og hvilket land de kommer fra.

Forskningen omkring implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet, hvilke føringer som er gitt og hvordan disse er prosessert i organisasjonen kan gi opphav til nye spørsmål som er relevant for videre forskning.

Den videre diskusjonen i oppgaven vil fokusere på hvilke funn som er gjort gjennom intervju, direkte observasjon, deltagende observasjon, arkivmateriale, dokumentanalyse og spørreundersøkelser.

## **5. Funn og analyser**

Innledningsvis vil det bli belyst hvilke likheter og ulikheter som finnes i føringene som er gitt til politiet i Norge og Sverige gjennom handlingsplanene og den strategiske planen (heretter kalt planene).

### **5.1 Likheter og ulikheter i de gitte føringene**

Planene i Norge og Sverige har i hovedsak de samme føringene til politiet. Hovedfokuset for dem alle er rekruttering av flere kvinner til politiet generelt, for så å øke rekrutteringer av kvinnelig politi til internasjonal tjeneste. Begge regjeringene understreker viktigheten av å ha kvinner i nøkkelposisjoner i internasjonale organisasjoner og dermed også i internasjonale operasjoner. For best mulig å skolere sitt personell er det også en prioritet å evaluere og videreutvikle undervisningen i forkant av internasjonal tjeneste. Denne undervisningen skal ha et kvinnefokus, noe som også betyr et fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (Regjeringen 2006:5-7; PeaceWomen, 2006:11).

Det som skiller planene fra hverandre, er at de svenske har mer fokus på gjenbruk av kompetanse i sine føringer enn hva de norske har. Svensk politi gir klart uttrykk for at man skal ha gjenbruk av internasjonal erfaring i egen organisasjon for dermed å ha et helhetlig fokus i sitt arbeide med implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, nasjonalt og internasjonalt. De ønsker å utvikle sin egen nasjonale politiorganisasjon for å kunne være et foregangsland innen arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i global sammenheng (Regjeringen, 2009:21).

### *Indikatorer*

I FN Sikkerhetsråds resolusjon 1889 fra 2009 ba FN om at det skulle utvikles indikatorer for bedre å kunne måle progresjonen med implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (UN, 2009b). I den norske planen fra 2011 ble dette gjort, for bedre å kunne evaluere måloppnåelsen av de gitte føringene. Sverige hadde ikke slike indikatorer i sine opprinnelige planer, men i 2012 ble syv kvantitative indikatorer lagt til den gjeldende planen. En ny svensk handlingsplan gjeldende fra 2016, vil ha indikatorer som en del av dens føringer (FolkeBernadotte Akademiet, 2012:10; UN, 2009b). Indikatorene i de norske planene er i hovedsak basert på kvantitative måltall; antallet kvinnelig politi som er rekruttert til internasjonal tjeneste, antallet kvinner med nøkkelposisjoner i internasjonale organisasjoner eller i internasjonale operasjoner og så videre. I regjeringens plan fra 2015 fremkommer det at det skal rapporteres mot et felles resultatrammeverk som har noen felles kjerneindikatorer. Dette er indikatorer som gjør det lett å kontrollere om det er gitt gode indikatorer på måloppnåelsen, altså en endring fra den tidligere planen fra 2011 (Regjeringen, 2011a; Utenriksdepartementet, 2015:43).

En tredje forskjell mellom de norske og svenske planene er at det svenske perspektivet i større grad forankrer mål og midler i en nordisk likestillingsmodell, enn hva det norske perspektivet gjør. I de norske planene er likestilling nevnt som en konsekvens av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, mens hos svenskene er dette ett av målene i arbeidet (Totland, 2014b:201).

I Norges plan fra 2015 kom fokuset på SSR inn i bildet. Dette er et perspektiv som pr. 2015 mangler i begge Sveriges planer (Utenriksdepartementet, 2015:33). Norges prioritering på arbeidet med SSR ble lagt gjennom Stortingsmelding nr. 10 (2014-2015), *Muligheter for alle - menneskerettighetene som mål og middel i utenriks - og utviklingspolitikken* (ss. 42-45).

Avslutningsvis har begge landene sett viktigheten av å ha et koordinerende organ, samt å rapportere på hva som er oppnådd og hva som ennå ikke er gjennomført av de føringene som er gitt. Dette bidrar til å ha planene som levende dokumenter som kan respondere på endringer og krav i samfunnet (Regjeringen 2006; PeaceWomen, 2006; Regjeringen, 2009; Regjeringen, 2011a; Utenriksdepartementet, 2015).

## **5.2 Det teoretiske perspektivet i praksis.**

De nevnte føringene og det som skiller dem er et signal på hva som ble vektlagt av den norske og svenske regjeringen på det tidspunktet planene ble etablert. I den følgende redegjørelsen vil det bli fokusert på prosessen omkring arbeidet med å gi føringer til politiet og på hvilken måte dette er gjort. Gjennom samtaler med nøkkelpersonell i arbeidet med FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 er det søkt etter informasjon om deres involvering i utarbeidelsen av planene i Norge og Sverige. Graden av involvering i utarbeidelsen vil si noe om i hvilken grad deres kunnskap og kompetanse er benyttet i arbeidet (S1-4). Det har også vært et fokus på hvordan rapporteringen på arbeidet omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 har vært og om det som er blitt rapportert er blitt tatt til følge gjennom endrede prioriteringer.

Organiseringen av personellet som arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 relatert til internasjonalt politiarbeid er ulik i den svenske og norske politiorganisasjonen. Presentasjonen av funnene om den politiske prosessen vil derfor bli todelt.

### **5.2.1 Norge**

Når det snakkes om politiorganisasjonen i Norge, er det i denne sammenheng fokus på nivået fra Justis- og beredskapsdepartementet, via Politidirektoratet og ned til Politihøgskolen.

#### *Involvering i prosesser*

Under utarbeidelsen av begge handlingsplanene og den strategiske planen som ble styrt av Utenriksdepartementet, har Justis- og beredskapsdepartementet vært med i prosessen og har kommet med tekstforslag til innholdet. I arbeidet med handlingsplanen av 2015 har sågar Justis- og beredskapsdepartementet deltatt i konsultasjonsmøter med andre involverte departementer, slik at innspill og argumenter for deres tekstforslag er blitt hørt. Justis- og beredskapsdepartementet sier at de er blitt involvert i hele prosessen frem til lanseringen av dem og at de har hatt en god erfaring med de arbeidsprosessene som har vært gjennomført. Etter lanseringen av handlingsplanene av 2006 og 2015 og den strategiske planen av 2011 har det ikke kommet endrede føringer fra Utenriksdepartementet (S1).

Når Justis- og beredskapsdepartementet har hatt muligheten til å komme med innspill i arbeidet omkring utarbeidelsen av handlingsplanene og den strategiske planen, har de samarbeidet med Politidirektoratet om dette. Politidirektoratet har gitt innspill om hvordan dette kan effektueres i organisasjonen, hva de har av ressurser og hva som må til for å

gjennomføre de ønskede mål. Politihøgskolen, som er det gjennomførende organet gjennom sin undervisning på UNPOC er ikke blitt konsultert og dermed ikke involvert i prosessen (S1-2).

### *Manglende føringer*

Proessen omkring utarbeidelsen av den norske handlingsplanen fra 2006 og 2015 samt den strategiske planen fra 2011, viser at dette innledningsvis har vært en prosessorientert iverksettingprosess uten at det laveste nivået Politihøgskolen har vært involvert. Dette til tross for at disse planene har vært de gjeldende arbeidsdokumentene. Ifølge informant S2 har ikke Politihøgskolen fått noen føringer fra Politidirektoratet om hvordan deres arbeide omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 skal gjennomføres, utover at det skal være med i på pensumet til UNPOC. Politidirektoratet har heller ikke fått noen føringer fra Justis- og beredskapsdepartementet om hva som skal prioriteres, og har derfor forholdt seg til de generelle føringene som er blitt gitt gjennom handlingsplanene og den strategiske planen (S3). Justis- og beredskapsdepartementet har ikke fått andre føringer enn tilsvarende som Politidirektoratet (S1).

Den strategiske planen fra 2011 hadde gyldighet til 2013, men det ble ikke gitt noen signaler fra Utenriksdepartementet om videreføring av den. Justis- og beredskapsdepartementet sa at dette hadde ført til et vakuum i arbeidet omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 fra 2013 til 2015. Informant S1 mente det kunne ha sammenheng med at det hadde vært et politisk skifte i Norge og dermed også utskiftninger av personell i nøkkelposisjoner.

Selv om Justis- og beredskapsdepartementet erfarer at FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 ligger "i ryggmargen" og at dette er en naturlig del av det daglige arbeidet, var utfordringen pr desember 2014 at det ikke lenger ble rapportert på arbeidet som ble utført omkring resolusjonen i organisasjonen. Det ble derfor ikke gitt noen tilbakemelding om måloppnåelse eller behov for konkrete rapporteringspunkter i forhold til føringer som er blitt gitt tidligere. Dette førte til at blant annet Politidirektoratet følte det ble et vakuum i arbeidet med resolusjonen, som igjen førte til en dreining av fokuset mot temaet Protection of Civilians (PoC), som er ett av FNs nye prioriterte områder ble høyere prioritert (S1). Det er verdt å merke seg at etter lanseringen av ny handlingsplan 16. februar 2015 forventes det at rapporteringen vil gjenopptas og at tilbakemeldinger på utført arbeide igjen vil bli gjort (Utenriksdepartementet, 2015:43).

### *En mønsterbedrift*

Politidirektoratet har siden 2006 rapportert på arbeidet som har vært relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 uten å få endrede føringer. Tilbakemeldinger på utført arbeide har vært gode ifølge informant S3 og Politidirektoratet har sågar blitt fremstilt som en "mønsterbedrift" i dette arbeidet av både Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet. Det er blitt henvist til deres høye kvinneandel i internasjonale politioperasjoner, antall kvinnelige instruktører i TFP og hvordan de klart å opprettholde rekrutteringsgrunnlaget for kvinnelig politi.

Politihøgskolen har også fått god tilbakemelding for sitt arbeide på fagfeltet ifølge fagansvarlig for *Sivil krisehåndtering innenfor internasjonale politioperasjoner*. Til tross for manglende føringer fremstår det som klart gjennom handlingsplanene og den strategiske planen hva som forventes av dem. Det har vært personlig initiativ og internasjonal erfaring hos den fagansvarlige som har formet arbeidsoppgavene og prosessen i arbeidet med temaet ved Politihøgskolen. Forventinger og krav til undervisningen har også fremkommet gjennom FN sine undervisningsplaner for UNPOC og andre grunnlagsdokumenter i det misjonsforberedende arbeidet og dette har vært med på å vise den retningen FN ønsker at det skal være (S2).

### *Evaluering*

Evaluering av arbeidet omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og implementeringen av denne i Norge, har vært gjort ved to anledninger, i 2007 og 2011. Dette er blitt offentliggjort i *Fremdriftsrapport for regjeringens handlingsplan for gjennomføringen av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet* (Regjeringen, 2007), hvor det fremkom 13 punkter med forbedringspotensiale. *Kvinner, fred og sikkerhet: Strategisk plan 2011-2013. Fremdriftsrapport 2011* (Regjeringen, 2011b) hadde tilsvarende fokus. I handlingsplanen fra 2015 fremkommer det at det skal prioriteres "en systematisk resultatoppfølging og mulighet for å oppsummere og rapportere om i hvilken grad målene nås", noe som vil sikre fremtidige evalueringer av utført arbeide (Utenriksdepartementet, 2015:43).

### **5.2.2 Sverige**

Når det snakkes om politiorganisasjonen i Sverige er det i denne sammenheng fokus på nivået Rikskriminalpolisen som har et selvstendig ansvar for både utvelgelse og utdanning av

personell til internasjonal tjeneste. De forestår dette arbeidet ved utlandsseksjonen, gjennom IPOC og innbeordrede instruktører.

Sverige har hatt to handlingsplaner for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, en for perioden 2006-2008 og en for perioden 2009-2012. Pr September 2014 har arbeidet startet med en ny handlingsplan som skal gjelde fra år 2016. Den svenske regjeringen har bestemt at handlingsplanen for perioden 2009-2012, skal videreføres og være gyldig ut 2015 (Riksdagen, 2013).

### *Manglende deltagelse*

I motsetning til Norsk politi så opplevde ikke Rikskriminalpolisen at de ble involvert i forarbeidet til handlingsplanene som kom ut i 2006 og 2009. Ifølge informant S4 ble de ikke konsultert og opplevde derfor at føringer ble gitt dem uten at det ble søkt etter informasjon om hva som var gjennomførbart, hvilke kapasiteter Rikskriminalpolisen hadde på fagfeltet og ikke minst hvilke ressurser som var tilgjengelig til å gjennomføre arbeidet de ble pålagt. Rikskriminalpolisen opplevde også det faktum at arbeidsoppgavene ble tillagt dem uten at det ble stilt økonomiske midler til rådighet. I motsetning til hva som skjedde i Sverige blir det i Norge, gjennom det norske Utenriksdepartementet, avsatt 140 millioner kroner årlig kun til arbeide relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. En økonomisk prioritering som ble opprettholdt i den norske handlingsplanen fra 2015 (Regjeringen, 2011a:5; Utenriksdepartementet, 2015: 45).

### *Rapportering*

Rikskriminalpolisen rapporterer om måloppnåelsen i forhold til de føringene som er gitt gjennom handlingsplanene og tilleggene til disse. Det er opp til Rikskriminalpolisen og de ansvarlige personene å tolke hva som ønskes oppnådd, da føringene er gitt i generelle termer. I Sverige, som i Norge er det derfor det personlige initiativet som er avgjørende for det arbeidet som legges ned i så måte. Rikskriminalpolisen erfarer at rapportene som sendes til det koordinerende organet, FolkeBernadotte Akademiet, ikke får noen konsekvenser i positiv eller negativ forstand. Det er ingen endringer i de gitte føringene, det vil si at politiet opplever at handlingsplanene ligger fast. Deres eneste måte å kunne påvirke de føringene som blir gitt er gjennom deltagelse under utarbeidelse av ny handlingsplan, en prosess som er iverksatt i 2014. I arbeidet med den nye handlingsplanen har Regjeringen og det Internationella Kvinnoförbundet för Fred og Frihet (IKFF) innkalt Rikskriminalpolisen til konsultasjoner.



Regjeringen og IKFF har valgt å gå bredt ut, for de er noe usikre på hvordan de skal jobbe videre etter alle konsultasjonene er ferdige. Det er planlagt totalt fire konsultasjoner hvor Rikskriminalpolisen kan komme med innspill til ny handlingsplan ifølge informant S4.

### *Evaluering*

Evaluering av handlingsplanen fra 2006 har ikke vært gjennomført. Det er derfor ukjent hvilken måloppnåelse det har vært på føringene som har vært gitt i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i den første perioden (S4). I 2015 er det gjennomført en evaluering av handlingsplanen fra 2009, *Regeringens handlingsplan för SCR 1325. En utvärdering inför beredningen av en ny handlingsplan från 2016*. Denne har hatt fokus på fem punkter som har gitt syv områder det anbefales å arbeide videre med i den kommende handlingsplanen (Eduards og Fahlén, 2015).

### *Involvering i prosesser*

Prosesen i Sverige viser at det har vært en beslutningsorientert tilnærming til handlingsplanene omkring implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det er den svenske regjeringen, gjennom svensk Utenriksdepartement og FolkeBernadotte Akademiet som har satt premissene og gitt de formelle vedtakene som har vært grunnlaget for iverksettingen av de føringene som er gitt politiet. Innflytelsen fra Rikskriminalpolisen har ikke vært til stede frem til nå, men gjennom arbeidet med den kommende handlingsplanen har dette endret seg. Dette indikerer at den nye regjeringen har endret sin tilnærming fra beslutningsorientert til prosessorientert (Kjelleberg og Reitan, 2003:153).

## **5.3 Rekruttering.**

### **5.3.1 Åpen rekruttering.**

Etter det enstemmige vedtaket av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i år 2000, satt FN seg som mål at kvinneandelen i deres internasjonale operasjoner innen år 2014 skulle være 20 prosent (Regjeringen, 2014b). Da den norske og svenske regjeringen etablerte sine første handlingsplaner, ble dette tatt til etterretning. Et av fokusområdene ble derfor på økt rekruttering av kvinnelig politi til internasjonalt politiarbeid. I de norske og svenske handlingsplanene og strategisk plan ble det derfor gitt føringer om at rekruttering av kvinnelig politi til internasjonal tjeneste skulle økes (Regjeringen, 2006:5; PeaceWomen, 2006:11; Regjeringen 2009:8; Regjeringen, 2011a:13; Utenriksdepartementet, 2015:28).

Det å rekruttere for å finne den rette personen er en omstendelig prosess og kan foregå enten åpent eller skjult (NDLA, 2014b). Når det gjelder å finne den rette personen til å tjenestegjøre for politiet i internasjonal tjeneste, har politiet i Norge og Sverige den samme rekrutteringsprosessen innledningsvis. Begge landene har en åpen utlysning en gang i året gjennom interne intranett, fagblader og eksterne medier. I den åpne rekrutteringen søker man etter personell for en begrenset periode av seks eller tolv måneder (Politiet, 2014; Polisen, 2014), og kvinner oppfordres til å søke (NDLA, 2014b).

Den videre rekrutteringsprosessen skiller seg litt i formen. Etter at søknadsfristen i Norge er gått ut er det en gjennomgang av søkermassen, hvor det foretas en screening. De som går videre fra denne screeningen fyller kravene FN har satt til kompetanse og tjenesteerfaring, samt at det er tatt hensyn til misjonenes behov. Politidirektoratet skiller mellom erfarne og førstegangssøkere ved gjennomgang av søknadene. Personell som har tjenestegjort i internasjonal tjeneste tidligere, vil ikke bli intervjuet. De vil kun få tilbud om en misjon dersom de selekteres. Om det er mer enn ti år siden sist de tjenestegjorde internasjonalt, vil de bli beordret til et misjonsforberedende kurs, UNPOC. Når det gjelder førstegangssøkere så vil de som har kommet videre fra screeningen av søknaden, bli kalt inn til et intervju. Det er misjonskoordinatorer i Politidirektoratet ved kontoret for internasjonale operasjoner som forestår intervjuet. Etter avsluttede intervju foretas det ytterligere en selektering, hvor de som blir tilbudt kontrakt om internasjonal tjeneste blir beordret til et misjonsforberedende kurs, UNPOC, i Norge eller ett annet FN land. Under kurset foretas det en ytterligere screening, både faglig, sosialt, fysisk og gjennom en helsesjekk. I forkant av avreise til en internasjonal misjon, blir som regel kandidatene oppringt fra FN og det blir gjennomført et intervju, som også må bestås (S3).

Ser man hen til den Svenske rekrutteringen til internasjonal tjeneste, så skiller den seg fra den norske ved at alle misjonskoordinatorne i Rikskriminalpolisen sitter sammen og går gjennom søkermassen etter søknadsfristens utløp. De ser blant annet på kvalifikasjoner, tjenesteerfaringer, kjønn, etnisitet, tidligere internasjonal tjeneste og lignende. Sammen fordeler de kandidatene mellom seg og så får de ulike søkerne tilbud om internasjonal tjeneste. Om tilbudet er å reise til en misjon kandidaten har et ønske om selv, eller om den tilbys en annen misjon, er opp til misjonskoordinatoren å avgjøre. Det er også opp til hver enkelt misjonskoordinator om den vil gjennomføre et intervju, samtale per telefon eller lignende før utvelgelsen foretas. Den videre prosessen er at utenlandssksjonen i

Rikskriminalpolisen, beordrer dem som har fått tilbudt om å reise til et misjonsforberedende kurs, IPOC. Der foretas det ytterligere seleksjon ved at det må bestås en avsluttende eksamen. De som består dette kurset gjennomgår så en helsetest og et intervju fra den aktuelle misjonen før de er klare til å reise ifølge informant S4.

Når det gjelder sammensetningen av personellet til de ulike misjonene, har både Politidirektoratet og Rikskriminalpolisen det som policy å blande erfarent personell (les: tidligere erfaring fra internasjonal tjeneste) og førstegangsreisende. I tillegg fokuseres det på den ulike kompetansen det er behov for i de ulike misjonene, etnisk bakgrunn, kjønn og alder ved sammensetningen av personellstyrken til det aktuelle misjonsområdet (S3-4).

### *Rekrutteringsgrunnlag*

Når det gjelder grunnlaget for utvelgelse av politi er det i Sverige krav om at man etter gjennomført politihøgskole må ha fem års tjenesteerfaring fra politiet før man er søknadsberettiget til internasjonal tjeneste. Rikskriminalpolisen gjør dog unntak for personell med spesiell kompetanse (S4). I Norge har de også satt som krav at politiet skal ha fem års tjenesteerfaring etter avsluttet tre årlig politihøgskole (S3). Når det gjelder søkermassen er Politidirektoratet sin erfaring at den har vært jevn de siste årene, ca. 140 søkere i året. Kvinneandelen i søkermassen har i Norge vært på ca. 30 prosent. I følge Stortingsproposisjon nummer 1, for 2013-2014 er kvinneandelen i politi- og lensmannsetaten 42,2 prosent (Regjeringen, 2013), det vil si at antall kvinnelige søkere har vært noe lavere enn den nasjonale kvinneandelen. Selektert til utenlandstjeneste har andelen kvinner økt jevnt de seneste årene til ca. 40 prosent i 2014, noe som nesten tilsvarer kvinneandelen i det nasjonale politiet. Det vil si at forholdsmessig så er andelen kvinner i misjonen større enn andelen kvinnelige søkere til internasjonal tjeneste. Erfaringene til Politidirektoratet er at de alltid har hatt god søkermasse til sin internasjonale tjeneste. Ifølge informant S3 har det vært høy faglig kvalitet og god fordeling mellom kvinner og menn.

I perioden 2010 til 2012 gjorde Politidirektoratet et forsøk med å redusere kravet til tjenesteerfaring fra fem til tre år, for personell som søkte seg ut i internasjonal tjeneste. Begrunnelsen for dette var at de ønsket å stimulere flere kvinnelig politi til å søke internasjonal tjeneste, før de etablerte seg med familie. På denne måten ville de kunne dra nytte av deres erfaringer som menneske og politi flere ganger, ved at de kunne delta i flere internasjonale operasjoner gjennom ulike stadier i livet. Det å redusere tjenesteerfaringen med

to år resulterte ikke i markant flere søkere, ei heller endring i strukturen til søkermassen. I tillegg fikk Politidirektoratet en utfordring ved at FN ikke ville anerkjenne personell med redusert antall års tjenesteerfaring i politiet til sine operasjoner. Det innebar at det personellet med mindre enn fem års tjenesteerfaring ikke fikk reise til enkelte misjoner, som for eksempel Sør Sudan. Selv om dette var en måte å oppnå intensjonene i FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, gikk Politidirektoratet bort fra dette tiltaket i 2012, da effekten uteble (S3).

Rikskriminalpolisen har en høyere søkermasse enn Politidirektoratet, ca. 450 søkere til internasjonal tjeneste hvert år. Som i Norge er ca. 30 prosent kvinner, noe som også tilsvarer andelen kvinner i det svenske politiet. På generelt grunnlag så sier Rikskriminalpolisen at de ønsker flere søkere, slik at de har en større søkermasse å selekttere fra. I et forsøk på å oppfylle de føringene som er gitt gjennom handlingsplanene, har Rikskriminalpolisen ved tre anledninger hatt spesielle prosjekt hvor fokuset har vært økt rekruttering av kvinnelig politi til internasjonal tjeneste. I 2006 og 2008 sendte Rikskriminalpolisen ut en e-post til alt kvinnelig politi med mer enn åtte års erfaring (Politihøgskolen + aktiv tjeneste). I e-posten ble det opplyst om internasjonal tjeneste og hvordan man kunne søke. Dette resulterte i en økning av antall kvinnelige søkere i 2008, men ikke i 2006. I 2011 ble det laget en brosjyre som ble lagt som et vedlegg i magasinet *Svensk Polis* og *polistidningen*. Ifølge informant S4 var erfaringen da at det generelt ble flere søkere, både mannlige og kvinnelige. I tillegg til disse tiltakene har Rikskriminalpolisen reist rundt i Sverige og aktivt oppsøkt kvinnelig nettverk for å informere om internasjonalt politiarbeid. Erfaringene totalt sett er at det ikke er flere kvinnelige søkere nå enn tidligere, men at antallet er jevnt høyt.

Erfaringene fra norsk og svensk politi har siden implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, vært at antall kvinnelige søkere til internasjonalt politiarbeid har vært jevnt høyt. Målsettingen til FN om 20 prosent kvinnelig representasjon i internasjonale operasjoner innen utgangen av 2014, er en målsetting som den norske og svenske regjeringen nådde for flere år siden. Det kan være ulike forklaringer på at begge landene har nådd FNs og egen målsetting om kvinneandelen i internasjonale politioperasjoner. For Norge kan en forklaring kan være de familietiltakene som er iverksatt. Eksempler på dette er ulike økonomiske kompensasjoner, differensiert for de med og uten barn, samt gratis hjemreiser fra misjonsområdet. Politidirektoratet legger til rette for at politi, kvinnelig eller mannlig, kan tjenestegjøre internasjonalt samtidig som det legges til rette for den som blir igjen hjemme (PF, 2007).

For Sverige kan forklaringen være at Rikskriminalpolisen har sett verdien av Norges erfaringer og har iverksatt tilsvarende tiltak i Sverige. Om dette vil resultere i økt rekruttering av kvinnelig svensk politi vil vise seg i årene som kommer da dette er en nylig innført endring. Selv om rekrutteringstallene er gode arbeides det kontinuerlig for å opprettholde og øke rekrutteringen av kvinnelig politi for internasjonale operasjoner, for best mulig å kunne møte de utfordringene som er i operasjonsområdet (Utenriksdepartementet, 2015:23).

### *Rekruttering ved informasjon*

I den norske handlingsplanen fra 2006 ble det gitt nasjonale føringer om at man ønsket en økning av kvinneandelen i politiet, både i Norge og i internasjonale operasjoner. En økning i antall kvinnelige studenter ved begge lands politihøgskoler har vært i fokus de senere årene. Både Rikskriminalpolisen og Politidirektoratet forventer at dette vil gjenspeile seg i søkermassen, men først om noen år når de er blitt søknadsberettiget til internasjonal tjeneste. Rikskriminalpolisen er dog aktive ved å reise rundt til de ulike politihøgskolene, hvor de informerer om den spesielle tjenesten, slik at de på den måten kan "så et lite frø" i forhold til hvordan studentene planlegger sin fremtid (S4).

Når det gjelder selektering av personell med spesialkompetanse til internasjonale misjoner (som språk, Sexual Genderbased Violence (SGBV) erfaring og lignende) har Norge klart å dekke dette behovet gjennom den årlige søkermassen (S3). I følge informant S4 har Sverige i slike tilfeller gått ut med egne annonser for å søke etter denne type personell.

### **5.3.2 Skjult rekruttering.**

Politiet har som policy å gjennomføre åpen rekruttering av sitt personale. Det som viser seg å ha vel så stor innvirkning på om kvinner søker internasjonal tjeneste er den skjulte rekrutteringen. Den skjulte rekrutteringen foregår ofte gjennom lukkede nettverk innad i politiorganisasjonen (NDLA, 2014b). Gjennom intervju med kvinnelige kursdeltagere ved IPOC og UNPOC, bekrefter flere av dem at de valgte å søke internasjonal tjeneste etter å ha snakket med andre kollegaer som hadde tjenestegjort internasjonalt. Disse personene er kommet tilbake i politiorganisasjonen og har delt sin kunnskap, erfaringer og opplevelser med sine kvinnelige kollegaer. Dette har "sådd ett frø" - et ønske om å bidra eller utfordre seg selv (I1-6; U1-6). Politidirektoratet har samme erfaringen, og uttaler at det er sjelden søkere henvender seg direkte til dem uten å ha fått trigget sin interesse via andres erfaringer, eller å

ha søkt etter utfyllende informasjon på internett (S3). Dette understøttes av Holm (2009) sin masteroppgave om rekruttering av kvinner til internasjonal tjeneste. Kvinner styres av sin indre motivasjon til å tjenestegjøre internasjonalt, samt gjennom historier fra andre som nettopp avsluttet sitt utenlandsopphold (s. 74). Dette er også en erfaring som Rikskriminalpolisen har tatt til følge, og de er derfor aktive i sin rekruttering gjennom kvinnelige nettverk i det svenske politiet (S4).

Etter selektering til internasjonal tjeneste gjennomføres en kompetansehevende misjonsspesifikk trening og forberedelse av personellet. De beordres til International Police Officers Course (IPOC) eller United Nations Police Officers Course (UNPOC).

#### **5.4 Misjonsforberedende trening**

"You do not rise to the occasion in combat. You sink to the level of training" (Bruøygaard, 2011).

FN Sikkerhetsråd vedtok den 9. februar 1995 resolusjon 49/37. Denne resolusjonen var en evaluering og oppsummering av FN sitt fredsarbeid gjennom nesten 50 år - *Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*. I resolusjonens avsnitt som gjelder "Training" understrekes viktigheten av å gjennomføre kompetanseheving i forkant av utreise til internasjonale misjoner. Det settes også et klart ansvarsforhold i forhold til hvem som skal sørge for at denne treningen gjennomføres - det nasjonale ansvaret, henholdsvis Norge og Sverige. Dog understrekes det fra FN sin side at det bør være en åpen kunnskapsbank om temaet, slik at alle nasjoner deler sin kunnskap med hverandre. FN ser det som sin oppgave å gi grunnleggende retningslinjer, krav til gjennomføring og støtter med undervisningsmateriale for de som ønsker det. FN ved Integrated Training Service (ITS) sørger for at alt det sist oppdaterte undervisningsmateriale ligger tilgjengelig, til enhver tid, på FN sine hjemmesider på internett under "Best Practice" (UN, 1995:9).

#### *UNPOC/IPOC*

Norge, ved Politidirektoratet, sørger for at alt politi som skal tjenestegjøre internasjonalt, gjennomfører UNPOC, fortrinnsvis i Norge. Dette gjennomføres etter at de er selektert til internasjonal tjeneste. UNPOC er godkjent av FN og det vil si at Politihøgskolen følger de grunnleggende retningslinjene som FN har satt for disse kursene. FN godkjenner kursene ved at ITS sine representanter observerer og evaluerer gjennomføringen av UNPOC i de

respektive landene, samt går igjennom pensumet som presenteres. ITS stiller også til disposisjon alt nødvendig pensum for å kunne gjennomføre ett kurs (UN, 2008b). Sverige har IPOC, som også er godkjent av FN etter samme prosedyrer. Forskjellen mellom UNPOC og IPOC er at IPOC også har undervisning om EU og OSSE sine misjoner, da svensk politi er betydelige bistandsyttere også her. Norsk politi tjenestegjør hovedsakelig i FN misjoner selv om de i perioder også har avgitt personell til EUs og OSSEs misjoner (Vedlegg nr. 5) (Jucan, 2015; Polisen, 2015).

FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 lister opp mange ulike temaer de mener det skal undervises i for å nå målsettingen til resolusjonen, blant annet står det innledningsvis at det skal være "specialized training for all peacekeeping personnel on the protection, special needs and human rights of women and children in conflicts". Videre er det mer konkretisert under punkt nummer seks;

"Requests the Secretary-General to provide to Member States training guidelines and materials on the protection, rights and the particular needs of women, as well as on the importance of involving women in all peacekeeping and peace-building measures, invites Member States to incorporate these elements as well as Human Immunodeficiency Virus (HIV)/ Acquired Immune Deficiency Syndrome (AIDS) awareness training into their national training programmes for military and civilian police personnel in preparation for deployment, and further requests the Secretary-General to ensure that civilian personnel of peacekeeping operations receive similar training" (UN, 2000b:2).

#### *Fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i undervisningen ved UNPOC*

Når man ser på undervisningen som gjennomføres i forkant av internasjonale misjoner gjennomføres den ulikt i Norge og Sverige. Ser man på den norske UNPOC, har Politihøgskolen ikke fått noen direkte føringer fra Politidirektoratet om hvordan kurset skal organiseres eller hvilken vektlegging det skal være på de ulike temaene det undervises i, ut over det faktum at kurset skal vare i to uker, altså ti undervisningsdager. Etter at Norge ratifiserte FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og det ble etablert en norsk handlingsplan i 2006, fikk Politihøgskolen føringer fra både Politidirektoratet og Utenriksdepartementet om at temaet måtte være med på UNPOC. I følge informant S2 var det opp til Politihøgskolen selv å integrere dette blant andre tema innenfor den gitte tidsrammen for kurset. FN Sikkerhetsråds

resolusjon 1325 var et prioritert undervisningstema fra år 2000 og frem til 2010. Etter dette har Politihøgskolen opplevd at resolusjonen ikke har vært like viktig, da FN har vendt sitt fokus mer mot Protection of Civilians (PoC) og gjennom dette Responsibility to Protect (R2P). Dette fokuset støttes også av Politidirektoratet, som har gitt føringer om at PoC nå skal vektlegges mer i undervisningen. PoC har temaer relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, men har ett annet fokus i tilnærmingen (S3).

Når det gjelder evaluering av alt undervisningsmateriale ved UNPOC gjennomføres det kontinuerlig av Politihøgskolen. Evalueringen av undervisningsmateriale foregår ved egen kompetanseheving hos instruktører, oppdatering fagmateriale ved "Beste practice" og gjennom instruksjer gitt av FN, Utenriksdepartementet og Politidirektoratet (S2-3).

Som tidligere nevnt er det opp til enhver å tolke hvilke føringer som er gitt om implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, også i Norge. Politihøgskolen har kun en person som er ansatt til å jobbe med kompetanseheving av personell som skal tjenestegjøre internasjonalt. Denne personen er, som i Sverige, dedikert i sitt arbeide og har lagt stort vekt på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i sin undervisning og rapportering. Som nevnt ble det en dreining av fokus etter år 2010, men ved gjennomgang av timeplanen for UNPOC 2014 ser man at dette kurset har det grunnleggende fokuset på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 som ITS ønsker. I den norske handlingsplanen fra 2006, er det satt ytterligere krav til undervisning som også skal innbefatte folkerett med spesiell vektlegging på humanitær rett, Sexual Genderbased Violence (SGBV) og menneskehandel (s. 6). Alle disse temaene var Politihøgskolen innom under UNPOC i 2014 ifølge informant S2, med oppdatert undervisningsmateriale som ble gjort tilgjengelig for instruktørene. Et undervisningsmateriale som i hovedsak er lagt opp til bruk av audiovisuell undervisning, Power Point.

Som i Sverige, starter man ved UNPOC allerede første dagen å introdusere temaet om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 til kursdeltagerne, her gjennom "UN organization" og "Conduct and Discipline". Gjennom de to kursukene er instruktørene stadig innom temaet uten at resolusjonen spesifikt nevnes med navn og tall. Dog så ble det gjennomført fire undervisningstimer om "women, peace and security - UN res. 1325" under kurset i 2014 (S2).

Gjennom UNPOC gir Politihøgskolen kursdeltagerne grunnleggende kompetanse om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 sine fokusområder. Det faktum at ca. 50 prosent av de som



politiet skal hjelpe i misjonsområdet er kvinner og at FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er et tiltak i så måte, blir vektlagt i løpet av UNPOC. Politihøgskolen knytter Maslows behovshierarki til temaet og forsøker å bevisstgjøre kursdeltagerne om at det er et annet tankesett i det samfunnet de skal tjenestegjøre i, og at refleksjoner og fokus må endres i forhold til hvordan ting tas for gitt hjemme. Det informeres samtidig om at Norge har planer som omhandler implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i Norge (S2).

UNPOC avsluttes med en hel dag med øvelse. Øvelsen gjennomføres i scenarioer, hvor temaene gjenspeiler hva det har vært undervist i de foregående dagene. Fokuset på kjønnsperspektiv er gjennomgående under øvelsen og derigjennom føringen gitt gjennom regjeringens handlingsplan fra 2006 (s.6).

Ifølge informant S2 evalueres kursdeltagerne ved UNPOC kontinuerlig med fokus på faglig progresjon og sosiale forhold. I motsetning til IPOC, gjennomføres ikke en avsluttende og avgjørende test, men kursdeltagerne har en engelsk test og en lytteprøve underveis i kurset. I tillegg testes den fysiske formen til deltagerne, ved at det gjennomføres en 3000 meter løpstest. Det er ikke noe krav om at testene som gjennomføres underveis på UNPOC skal bestås, men *resultatet* har allikevel betydning for den endelige evalueringen av kursdeltageren da helhetsinntrykket evalueres (S2). Under UNPOC gjennomgår også de norske kursdeltagerne en helsesjekk i henhold til krav satt av FN. Dette gjøres ikke under IPOC i Sverige, men under en separat helseevaluering etter bestått kurs. Målet til Politihøgskolen er i følge informant S2 å få UNPOC inn i høgskolesystemet og fullført studie vil gi et visst antall studiepoeng. Dette kan være med på å gi UNPOC mer kredibilitet, men også gi dem som fullfører muligheten til å integrere dette i annen etterutdanning, eventuelt i lønnsforhandlinger eller opprykk i politigrad.

### *Misjonsspesifikk trening*

Frem til februar 2015 har man i Norge ikke hatt ytterligere undervisning eller trening før utreise, etter gjennomført UNPOC. Det er imidlertid igangsatt et samarbeidsprosjekt mellom Forsvaret og politiet. Dette prosjektet går ut på å ha en felles misjonsspesifikk trening for personellet om skal tjenestegjøre i Sør Sudan. Grunnen er at dette er den misjonen hvor de to enhetene pr i dag bidrar med mest personell, samt at tjenesten som utføres i stor grad korresponderer og forberedelsene vil derfor i stor grad kunne være like. Det første kurset ble gjennomført 3-4. mars 2015 i regi av Forsvaret på Akershus festning. Det var ni deltagere fra

politiet og ni fra Forsvaret. Det er planlagt for et tilsvarende kurs i oktober 2015, men da skal det arrangeres av politiet. Til andre internasjonale misjoner hvor norsk politi bidrar er det en samling på ca. ett døgn, hvor de som skal til samme misjonsområde, møtes for få den siste oppdaterte briefen derfra og å signere dokumenter. Ofte vil denne briefen bli holdt av avtroppende kontingentsjef eller andre med oppdatert kunnskap fra misjonsområdet (S3).

#### *Fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i undervisningen ved IPOC*

I den svenske handlingsplanen fra 2006 fremkom det at det var FolkeBernadotte Akademiet i samarbeide med politiet, som skulle utvikle undervisningsplanene for IPOC. Dette arbeidet ble etterhvert overtatt i sin helhet av politiet (s. 11). Fokuset på kompetanseheving, evaluering og videreutvikling ble opprettholdt i den nye svenske handlingsplanen fra 2009. Dette tok Rikskriminalpolisen til etterretning og iverksatte en større evaluering av treningen som ble gjennomført (s. 12). Evaluering av treningen til det som den gangen het UNPOC i Sverige, viste at de ikke hadde helt optimal måloppnåelse med kunnskap omkring viktige tema, deriblant FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det ble besluttet å endre hele "konseptet" for treningen, ved å endre den pedagogiske metoden på undervisningen som ble gitt og det totale fokuset på leksjonene. Fra at man hadde instruktører som "gav" kunnskap til kursdeltagerne, så gikk de over til interaktiv læring og "adult learning" (S4).

Fra FN sin side er det sagt at de vil at alle som tjenestegjør i internasjonale operasjoner, skal ha "grunnleggende kunnskap" om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Hva som ligger i ordet "grunnleggende kunnskap" har det vært opp til enhver å avklare. Målet til Rikskriminalpolisen er at kursdeltagerne ved avsluttet IPOC skal forstå hvorfor man skal jobbe særskilt med FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 i misjonsområdet. Det er et ønske at kursdeltagerne skal ha en helhetlig forståelse om hvorfor dette er viktig. Rikskriminalpolisen vil at kursdeltagerne skal oppnå denne erkjennelsen og se de ulike sammenhengene i misjonsområdet, slik at de kan jobbe mot målene i resolusjonen (S4).

Under IPOC får kursdeltagerne undervisning om kvinner, fred og sikkerhet på flere nivåer. Både konkret gjennom fakta-undervisning om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og mer indirekte blant annet gjennom Code of Conduct. Rikskriminalpolisen har satt det som et utgangspunkt at alt politi i Sverige undervises indirekte om denne resolusjonen allerede på Politihøgskolen. Der er det integrert i undervisningen gjennom blant annet likestilling og

menneskerettigheter. Dette burde derfor ligge i "ryggmargen" til hver enkelt i yrkeshverdagen sier informant S4.

IPOC i Sverige varer i to uker, det vil si at det er totalt ti dagers undervisning. Allerede første dagen introduseres kursdeltagerne til temaet kvinner, fred og sikkerhet gjennom leksjonen om "Course structure and objectives". Her tar instruktøren, kursdeltagerne med på en reise - "The Journey" fra hjemme-konteksten til misjons-konteksten. "The Journey" brukes under hele IPOC for å illustrere for kursdeltagerne hvor de er, hvordan kunnskapen skal heves gjennom deltagelse på IPOC, for så å være klar til å omsette denne kunnskapen til praksis i misjonsområdet. Allerede under "The Journey" nevnes fokuset på "gender". Gender er definert som hvordan de ulike kjønnene oppfattes sosialt. Det handler ikke om kjønn, kvinne eller mann, men om den kulturelle forståelsen av det (Work and family, 2014). Under kurset i Sverige, ble gender brukt i den utvidede forstand når det ble undervist om tema som kunne relateres til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, noe som også var tilfelle for UNPOC i Norge ifølge informant S2.

Rikskriminalpolisen har ved utenlandsseksjonen to dedikerte personer som legger stor vekt på arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. De har sett effekten av det både nasjonalt og internasjonalt, og er derfor opptatt av at de skal være gode forbilder i dette arbeidet (S4). Til forskjell fra norsk politi har Rikskriminalpolisen har tatt til etterretning det faktum at Sverige, gjennom sine handlingsplaner, har sagt at de skal være et foregangsland i arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 globalt. De vektlegger derfor dette, i sitt daglige arbeide og har et helhetlig nasjonalt og internasjonalt fokus på temaet. Dette reflekteres spesielt gjennom den undervisningen som gjennomføres ved IPOC. Det er gjennomgående stort fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 under hele kurset. Det er ulike vinklinger på temaet gjennom de ulike leksjonene, slik at kursdeltagerne hele tiden klarer å relatere det tilbake til intensjonen om å gi dem en grunnleggende kunnskap om resolusjonen. Under IPOC i Sverige er kursdeltagerne innom alle temaene som FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 dekker blant annet menneskerettigheter, HIV/Aids og Protection of Civilians (PoC) (UN, 2000:2).

Under IPOC blir det også gjennomført tester. Tre av testene er for å se progresjon og forståelse for fagene hos kursdeltagerne slik at instruktørene kan evaluere sin undervisning underveis i kurset. Til forskjell fra de testene som gjennomføres under UNPOC i Norge er den fjerde og avsluttende testen ved IPOC avgjørende for om kursdeltageren vil bestå kurset eller

ikke, og dermed avgjørende for om de får reise ut i internasjonal tjeneste. Under tre av de fire testene er "women, peace and security" en del av spørsmålsstillingen, hvorav 50 prosent av den avsluttende testen er om dette temaet. Dette viser den gjennomgående vektleggingen på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 under IPOC (S4).

Avslutningsvis på IPOC er det en hel dag med øvelser. Scenarioene som ble presentert for kursdeltagerne kan til enhver tid relateres tilbake til undervisningen som har blitt gjennomført de foregående dagene. I den norske handlingsplanen fra 2006 (s. 6), er det sagt at man skal ha fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 under øvelser i forkant av utreise. Denne føringen fremkommer ikke i noen av de svenske handlingsplanene, men er likevel et tema under den avsluttende øvelsen (S4).

Rikskriminalpolisen har i motsetning til Politidirektoratet, fra personell som har tjenestegjort internasjonalt, fått tilbakemeldinger om at enkelte synes det er vanskelig å omsette den teoretiske kunnskapen om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 til praktisk arbeide i misjonsområdet. I følge informant S4 har Rikskriminalpolisen tatt dette til etterretning gjennom den misjonsspesifikke utdannelsen og hvor det gjennomføres en mer spisset trening med tanke på hvilke utfordringer de vil møte.

#### *Misjonsspesifikk trening*

Etter bestått IPOC gjennomføres også en misjonsspesifikk trening. Treningen varierer i lengde, fra noen dager til opptil en uke. Dette er helt avhengig av hvilken misjon de respektive er selektert til. Under den misjonsspesifikke treningen får kursdeltagerne opplæring, konkret rettet mot misjonen de skal til. Ofte brukes personell som tjenestegjør eller akkurat har tjenestegjort i den aktuelle misjonen, til å forestå disse forelesningene. Dette for å gi dem den mest oppdaterte informasjonen. I tillegg underviser Rikskriminalpolisen selv om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det snakkes også om de svenske handlingsplanene, slik at ingen er i tvil om hva som gjelder ved utreise (S4).

Ifølge informant S4 blir det under den misjonsspesifikke treningen ofte en diskusjon omkring hvordan man kan operasjonalisere kunnskapen i misjonsområdet. Erfaringer er at det er ulikt fokus, avhengig av hvilket nivå man skal jobbe på. Om man ikke kan gi noen konkrete oppgaver eller tips fra Rikskriminalpolisen sin side, er det et uttrykket ønske fra svenske myndigheter at svensk politi skal være et godt forbilde for de som de arbeider sammen med,

lokalt og internasjonalt. At man skal være bevisst sine egne handlinger, for gjennom dem sende signaler til sine samarbeidspartnere. Hvor stort fokus det er på denne undervisningen på den misjonsspesifikke treningen varierer noe, da det er opp til misjonskoordinatoren å planlegge den, men Rikskriminalpolisen har gitt føringer på at dette er et viktig tema å ta opp.

Ser man på hele utdannelsen av svensk politi, i forkant av utreise til internasjonale operasjoner, har den et holistisk perspektiv på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Det er en rød tråd gjennom hele utdannelsen, like frem til arbeidet i misjonen. Etter endt misjon er det sågar føringer gjennom handlingsplanen om gjenbruk av kompetanse som opparbeides i misjonen, et tema som vil bli diskutert senere (Regeringen, 2009:21).

#### *Variert kunnskap*

Gjennom samtaler og spørsmål besvart av kvinnelige kursdeltagere, både ved Sveriges IPOC og Norges UNPOC, viser det seg at det er variasjon i kunnskapen om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Ved IPOC er det gjennomgående god kunnskap om resolusjonen i forkant av kurset, mens undervisningen på kurset er med på å gjenoppfriske den og sette det i et annet perspektiv. Kursdeltagere ved UNPOC har i mindre grad kunnskap om resolusjonen, men sitter igjen med ny læring og bevisstgjøring om temaet. Det er dog gjennomgående at de synes det er vanskelig å relatere det til hvordan denne kunnskapen skal omsettes i praktisk arbeide (I1-6; U1-6).

Sammenligning av IPOC og UNPOC gjennomført i september 2014, viser at det i utgangspunktet ikke er gitt noen klare føringer om hvordan undervisningen skal gjennomføres. Det er personlig engasjement fra de som er ansvarlige for utdanningen som avgjør fokuset på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. I Norge er det gitt noen retningslinjer fra Politidirektoratet sin side om hvilke tema som ønskes prioritert, men slik er det ikke i Sverige. Begge landene har dog fått godkjent sine kurs av FN, noe som indikerer at de begge fyller de grunnleggende vilkårene for hva som er satt som krav til undervisning i forkant av internasjonal tjeneste fra FN sin side (UN, 1995:9).

Gjennomgang av timeplanene for begge kursene viser at både IPOC og UNPOC har fokus på de temaene som FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 spesifikt ber om at det undervises i (UN, 2000b:2). Dog så har IPOC et likestillingsfokus i sin undervisning, mens dette fokuset har

man bevisst tatt avstand fra under UNPOC. Denne forskjellen fremkommer også i planene for de to landene (PeaceWomen, 2006:2; Regjeringen, 2006, Regjeringen, 2015).

Hvor man skal jobbe, hva man skal jobbe med og i hvilken grad man har mulighet til å påvirke sin egen arbeidshverdag er ulik for de ulike misjonene. Uansett så vil alle komme hjem med en annen kompetanse enn den de dro ut med, en kompetanse som er tilgjengelig for politiorganisasjonen.

## **5.5 Gjenbruk av kompetanse**

"Erfaring er ikke hva som hender oss, men hva vi gjør med det som hender oss"  
Aldous Huxley (Ordtak, 2014).

Erfaring betyr at man som menneske har innsikt og modenhet omkring de prosessene som foregår omkring seg, uavhengig av alder.

Kompetanse omhandler kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger. Det utvidede kompetansebegrepet omhandler også motivasjon, verdiorientering og sosiale ferdigheter. Videre så kan kompetanse deles inn i formal- og realkompetanse som er oppnådd gjennom studier, kurs eller erfaring, men det kan også deles inn i ulike kompetanseområder av faglig, relasjonell og personlig art (PST, 2014:2).

Når politi reiser ut i internasjonal tjeneste, har alle ett sett av individuell kompetanse. Kompetansen er bygget opp omkring den helhetlig kompetanse hvert individ har med seg "i ryggsekken" blant annet gjennom erfaring innen politifaget, det å jobbe i samme med andre mennesker, evnen til å lære nye ting og ikke minst evnen til problemløsning. Denne helhetlige kompetansen vil naturlig nok, utvikles når man tjenestegjør i internasjonale operasjoner. Det jobbes under forhold man ikke er vant med, man jobber i et multikulturelt arbeidsmiljø, det er et annet arbeidsspråk og ikke minst møter man faglige utfordringer som man ikke hadde kunne forutse. Den store utfordringen er hvordan politiet og individet klarer å bruke den nyervervede kompetansen når de returnerer tilbake til hverdagen hjemme i Norge eller Sverige.

I en forskningsrapport av politistipendiat Signe Astrup Arnesen ved NUPI fra 2005, *Så ute, høste hjemme? Politiets utnyttelse av internasjonalt ervervet kompetanse*, fremkom det at

hverken norske eller svenske politimyndigheter hadde noen konkrete planer for utnyttelse av opparbeidet internasjonal kompetanse, i 2005 (s. 44). Ser man hen til den svenske handlingsplanen fra 2009 ble det stilt krav til at politi som hadde vært i internasjonal tjeneste skulle bruke sin opparbeidede kunnskap i egen organisasjon, når de returnerte til aktiv tjeneste i politiet (s. 21). Her er det tatt til etterretning hva som forskningsrapporten til Arnesen påpekte i 2005. Gjenbruk av kompetanse ble igjen tatt frem av Maren Eline Kleiven i hennes doktorgradsavhandling fra 2012, *From Mission Idealism to Operational Realism: A study of the Norwegian contribution to International Police Reform Missions*. Kleiven påpekte at lederne ikke så verdien av internasjonal kunnskap i den nasjonale politiorganisasjonen (s. 176).

Rikspolischefen Bengt Svensson uttrykte i 2012 sin støtte til verdien av erfaring opparbeidet i internasjonal tjeneste ved å si;

”Internasjonelt polisarbeite i ulike former är en viktig del av vår verksamhet. Det är naturligtvis viktigt därför att vi gör insatser för människor i andra länder. Insatser som är humanitära och som bidrar till att skapa utveckling och rättssäkerhet. Men det är också viktigt för vårt eget samhälle och vårt eget polisarbete. I en allt mer globaliserad värld påverkas vi i allt större utsträckning av internationella förhållanden. Kan vi bidra till att utveckla polisarbetet i andra länder, har vi själva nytta av det i en värld där brottsligheten är allt rörligare” (Agdur, 2012:9).

Rikskriminalpolisen har gjort hvert individ ansvarlig for å bruke egen opparbeidet kompetanse i sitt daglige arbeide. De må selv se hvordan deres kompetanse kan gjenbrukes og komme med forslag til sine nærmeste foresatte om det. Dette utfordrer Arnesen (2005) i sin rapport, da hun mener at det er organisasjonens ansvar å utnytte denne kompetansen fullt ut, men at det må være en dialog med involverte partene (s. 46).

Ifølge informant S4 gjenbrukes den opparbeidede kompetansen i Sverige sentralt i politiorganisasjonen, ved at personell som tjenestegjør eller akkurat har avsluttet sitt internasjonale arbeide, er foredragsholdere ved den misjonsspesifikke treningen i forkant av utreisen for nytt personell. På denne måten vil de som skal reise ut få oppdatert kunnskap om situasjonen og "gode råd med på veien". Videre så er det mulighet for personell som har avsluttet sin misjon å få utdanning som instruktør. Instruktørtjenesten vil i hovedsak være

under IPOC i Sverige, men også hos samarbeidende tjenester utenlands, for eksempel i Gambia. Utdannelsen som instruktør forestår Rikskriminalpolisen og dens varighet er to uker. Personellet som er selektert til denne tjenesten, får være instruktør i to til tre år, hvor det hele tiden er behovet og en naturlig avvikling av personell som styrer tjenesten og utdannelsen av instruktører. Unntaksvis får noen av instruktørene bli i noe lengre tid, men kunnskapen fra misjonen er "ferskvare" og derfor er det viktig med utskiftning av personell sier Rikskriminalpolisen. I tillegg er det også fokus på gjenbruk av personellet ved at de oppfordres til å søke seg ut i flere misjoner og dermed kan bidra med opparbeidet erfaring gjentatte ganger (S4).

Politi med misjonserfaring brukes også som foredragsholdere under seminarer ifølge informant S4. Hvem som holder foredraget, avhenger av hvilken kunnskap og kompetanse som blir etterspurt hos bestilleren. Dette gjøres også i Norge, og er en bevisst strategi også fra Politidirektoratet sin side. Politidirektoratet har sett at det å ha foredragsholdere med ny erfaring fra operasjonsområdet gir bestillerne av foredragene den beste og mest oppdaterte kunnskapen om temaet (S3).

Svensk politi jobber nå med et prosjekt som heter "Modell for nytt och hemtagning". Dette er et prosjekt hvor Rikskriminalpolisen etablerer en oversikt over hva internasjonal tjeneste kan bringe tilbake til den operative tjenesten i politiet i Sverige. Pr. 2014 har reguleringsbrevet til den svenske regjeringen fokus på Afghanistan og Liberia, og derfor har prosjektet fokusert på hva kunnskap fra disse områdene kan bidra med i Sverige, i det operative politiarbeidet (S4).

Som nevnt er det, hverken i den norske handlingsplanen fra 2006, 2015 eller i den norske strategiske planen fra 2011, sagt noe om gjenbruk av opparbeidet kompetanse (Regjeringen, 2006; Regjeringen, 2011; Utenriksdepartementet, 2015). Til tross for dette så har Politidirektoratet fulgt opp personellet og aktivt brukt deres kompetanse etter hjemkomst gjennom flere år. Politidirektoratet bruker misjonserfaring til politiet gjennom Utenriksdepartementets program Training for Peace (TFP) i Afrika. Her utdannes personell med erfaring fra internasjonal tjeneste, til instruktører. Instruktørtjenesten består i å undervise ved UNPOC i Norge eller hos samarbeidende land i Afrika. Instruktørtjenesten kan også innebære bistand til konseptutvikling og rådgivning til afrikanske partnere i programmet. Instruktørutdannelsen gjennomføres ved Politi høgskolen og varer i ett år og gir 20 studiepoeng i høgskolesystemet. Til forskjell fra i Sverige, er norske instruktører i tjeneste for



TfP i opptil ti år, noen også lengre. Det er også fra Politidirektoratet sin side sagt at instruktører som søker internasjonal tjeneste, vil kunne bli prioritert i søkermassen. Dette med henblikk på videre instruktørtjeneste ved retur til Norge, da med oppdatert kunnskap og ny erfaring som kan brukes i undervisningen. I TfP poolen er det pr. mai 2015, 21 instruktører, hvorav syv er kvinner. Ifølge flere informanter (S2-3) er det ved utvelgelsen av instruktører fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og utdanning til instruktør er behovsprøvd og blir, etter anmodning fra Politidirektoratet, gjennomført ved Politihøgskolen.

Politidirektoratet mener at når det gjelder gjenbruk av kompetanse så er dette noe situasjonsavhengig. De tenker da først og fremst på at ikke all kompetanse som opparbeides i misjonen kan gjenbrukes i Norge (S3). Lokalt i politiet mener Justis- og beredskapsdepartementet at det opp til den enkelte personen hvordan man sørger for at den nyervervede kompetansen blir nyttiggjort. Justis- og beredskapsdepartementet sier det at det må være et individuelt ansvar å orientere sine nærmeste foresatt om sine erfaringer og komme med forslag til bruken av denne kunnskapen (S1), noe Arnesen har utfordret i sin forskning (Arnesen, 2005:46).

En annen måte å gjenbruke kompetanse på, som Politidirektoratet er veldig opptatt av, er å kontakte aktuelle kandidater til ledige internasjonale stillinger. Dette er stillinger som man spesifikt må søke på og så bli nominert av Norge som dets nasjonale kandidat. Politidirektoratet vil i slike tilfeller bistå kandidaten gjennom hele søkeprosessen. En utfordring er at kandidatene som nomineres fra Norges side er godt kvalifisert, men ofte faller igjennom på grunn av politiske føringer i FN systemet. Av og til er det "national balance" og ikke andre krav som er tungen på vektskålen. "National balance" er en sekkebetegnelse på at FN tilstreber at de ulike medlemsnasjonene i organisasjonen skal inneha noenlunde likt antall nøkkelposisjoner i organisasjonen, uten at det nødvendigvis sikrer at den best kvalifiserte får den stillingen det søkes på. Dette er en politisk vurdering og har ikke noe med kvalifikasjonene til kandidatene å gjøre ifølge informant S3. I Sverige foregår rekruttering til ledige internasjonale stillinger ved å annonsere stillingen som ledig gjennom åpne medier, til forskjell fra Norges lukkede rekruttering som gjøres ved en analyse av kvalifikasjoner til aktuelle kandidater (S3-4).

Gjenbruken av kompetanse vil bli utfordret ved at Norge nå er i ferd med å sette et tak på to internasjonale misjoner pr politi gjennom hele politikarrieren. Sjefen for Internasjonal seksjon

i Politidirektoratet la frem denne tanken under et seminar for Tfp i desember 2014. Det vil dog kunne bli gjort unntak fra denne regelen om personell besitter spesiell kompetanse eller at det er konkrete behov i de ulike misjonen som taler for at unntak blir gjort. I Sverige er det ikke tilsvarende restriksjoner, men de har som hovedregel at i hver misjon skal minimum 70 prosent av de som reiser, være førstereis (S4).

### *Kunnskapsbank*

I sin rapport sår Arnesen (2005) ideen om en "kunnskapsbank", som blant annet kunne vært nyttig å bruke når man søker personell med spesiell kompetanse (s. 37). Ideen bak denne var at alt personell som returnerte til Norge etter endt internasjonal tjeneste skulle ha en samtale med en person i Utenriksdepartementet. Da ville man kunne registrere hvilke stillinger personellet hadde hatt, hvilken kompetanse de hadde opparbeidet seg og hvor de hadde tjenestegjort. Dette ville være med på å skape et helhetlig bilde av de som hadde tjenestegjort internasjonalt for Norge. Denne informasjonen kunne også da for eksempel ha vært delt med Politiets Sikkerhetstjeneste (PST), Politidirektoratet og andre relevante aktører. Prosessen omkring implementeringen av en kunnskapsbank har stanset. Dette kan ha en sammenheng med at alle norske som tjenestegjør for FN er underlagt "*Reference guide for Peacekeeping Forces*" av 1974 (UN, 1974). Av denne erklæringen fremgår det at man har taushetsplikt under og etter sitt utenlandsopphold om saker som kan skade FN's upartiske holdning eller vertslandets sikkerhet. Det kan tenkes at informasjon som eventuelt skulle legges inn i denne kunnskapsbanken ville kunne ha kommet i strid med denne erklæringen og derfor være taushetsbelagt (Arnesen, 2005:43).

### *Andre utfordringer*

Når det gjelder andre utfordringer personell har møtt etter endt tjeneste så har de både i Norge og Sverige slitt med stigma etter at de har tjenestegjort internasjonalt (Kleiven, 2012:175-176). Det har blitt oppfattet som negativt at man har vært borte fra sin jobb i Sverige eller Norge, og ikke positivt i det henseende at man har ervervet ny kompetanse. Dette er holdninger det jobbes med å endre i begge land. I Arnesen (2005) sin rapport fremkommer det at i Sverige opplevde flertallet av dem som hadde tjenestegjort internasjonalt at de hadde blitt tapere innen lønnsutviklingen og karrieremessig (s. 45). En av de svenske kursdeltagerne på IPOC III 2014 hadde opplevd akkurat dette. Hun hadde gjennom flere år gitt uttrykk for at hun ønsket å tjenestegjøre internasjonalt. Hennes sjef gav henne tilbakemelding om at dette ville få konsekvenser for hennes karriere innen politiet i Sverige. Dette resulterte i at hun

valgte karrieren i mange år frem til hun fikk ny sjef, og da søkte hun seg ut. Ifølge informant I3 innser de nå ved hennes avdeling at dette vil være en berikelse både for henne og politiet, noe de ikke har gjort tidligere.

I Norge har Politidirektør Odd Reidar Humlegård offisielt gått ut og sagt at man skal øke anseelsen hjemme i egen organisasjon når det gjelder internasjonalt arbeide. Øker man anseelsen, vil nok også mulighetene for bruk av opparbeidet kompetanse øke (S3). I Sverige tilkjennegav Rikspolischefen Bengt Svensson tilsvarende allerede i 2012 (Agdur, 2012:9).

I det neste kapitlet vil funn og analyser bli sett i sammenheng med problemstillingen, den avhengige og de uavhengige variablene og drøftet. Mulige årsakssammenhenger vil bli presentert.

## **6. Diskusjon og konklusjon**

Ved bruk av utvalgt teori og datamateriale har jeg gjennom forskningen beskrevet de avhengige og uavhengige variablene relatert til problemstillingen. Jeg vil i den følgende drøftingen se på mulige årsakssammenhenger og komme med konklusjoner på fokusområdene som vist gjennom analysen i kapittel 5. Forslag til videre forskning innen samme eller relaterte tema vil komme avslutningsvis.

### **6.1 FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og føringer til politiet**

Innledningsvis ble det sett på hvilke føringer det norske og svenske politiet har fått som følge av implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Hypotesen er at føringene de hadde fått er tilnærmet like, men at utførelsen av dem har vært ulik. Analysen av handlingsplanene og den strategiske planene (heretter kalt planene) i både Norge og Sverige viser at føringene som er gitt er blitt mer like etterhvert som det har kommet ut nye planer og man har dratt erfaringer fra flere års arbeide med temaet. Dette er en utvikling som fortsetter, nå ved en ny handlingsplan fra 16. februar 2015 i Norge og gjennom arbeidet med en ny handlingsplan i Sverige, som vil bli gyldig fra 2016. Det fremkommer dog noen kjernepunkter hvor de eksisterende planene skiller seg fra hverandre, blant annet innen fokuset på rekruttering, den misjonsspesifikke treningen, gjenbruk av kompetanse og inkludering i politiske prosesser. Dette vil bli drøftet under;

### 6.1.1 Rekruttering

#### *Rekrutteringsgrunnlaget*

Når det gjelder rekrutteringsgrunnlaget for kvinnelig politi til internasjonal tjeneste er det ulikt i Norge og Sverige (ca. 140 vs. ca. 450<sup>1</sup>). Dette kan forklares med ulikheten i den nasjonale politibemanningen i de respektive landene. En annen forklaring kan være at svensk politi har gjennomført flere rekrutteringstiltak over for kvinner enn hva norsk politi har gjort, dog med variert resultat. Politidirektoratet sier at de mottar søknader til internasjonal tjeneste fra høyt kvalifiserte kvinnelig politi og har derfor ikke har følt behovet for spesielle rekrutteringstiltak så sterkt som svensk politi.

Rekrutteringsgrunnlaget kan påvirkes av ulike faktorer blant annet i kvinnelige nettverk og i uformelle møter mellom andre kvinnelige kollegaer som har tjenestegjort internasjonalt. Funn i viser at disse arenaene sin betydning er undervurdert, da disse samtalene avmystifiserer det ukjente ved internasjonalt politiarbeid (se pkt. 5.3).

Det som viser seg, er at til tross for den ulike søkermassen så har Norge en høyere prosentvis andel kvinner i sine internasjonale misjoner enn hva Sverige har. Om dette er en konsekvens av iverksatte rekrutteringsfremmende tiltak er usikkert. Eksempler på slike tiltak er at norske myndigheter har innvilget seks gratis hjemreiser i året til norsk politi som tjenestegjør utenlands. Etter søknad så kan to av disse hjemreisene "snus", det vil si at familien kan komme på besøk til et land i nærheten av misjonsområdet. Etter fastsatte regler refunderes deler av reise og opphold av Politidirektoratet. En snudd hjemreise gjør at familien kan være sammen og skape en felles opplevelse, borte fra hverdagens rutiner. Den eller de som er hjemme kommer til en nøytral arena hvor de skaper gode positive opplevelser sammen og har felles minner fra i ettertid. De positive opplevelsene av en snudd hjemreise og gode opplevelser for familien sammen er viktig i en periode hvor familien lever adskilt.

Foruten gratis hjemreiser får man i Norge også en økonomisk kompensasjon på kr 5 000 pr barn under 18 år, pr måned, samt at misjonstillegget er økt til kr 19 200 pr måned. Etter 365 dager i internasjonal tjeneste vil også deler av innbetalt skatt bli refundert. Dette beløper seg til cirka kr 100 000 pr år for en person (PF, 2007). Den ekstra økonomiske kompensasjonen pr barn har til hensikt at den av foreldrene som blir igjen hjemme får muligheten til å leie ekstra

---

<sup>1</sup> Tall oppgitt i interju fra POD og RKP, gjeldende pr 2014.

hjelp i huset, barnevakt når det er behov for det, hjelp til andre gjøremål den ikke mestrer selv eller som frigjøring tid slik at foreldre og barn kan være mer sammen. Denne økonomiske fordel vil til en viss grad kunne kompensere for det økte ansvaret den hjemme vil ha i en begrenset periode.

Av tiltak som kan være med på å stimulere til økt rekruttering av kvinnelig politi til internasjonal tjeneste fra svenske myndigheters side, er et økt antall frie hjemreiser fra misjonsområdet, nå totalt fire i året. En økning av misjonstillegget fra kr 6 500 til kr 15 000 pr måned er også et tiltak. Dette er for å stimulere økonomien til barnefamilier, slik at mor eller far skal kunne ha råd til å søke seg ut. Videre så har svenske myndigheter satt misjonslengden ned fra ett år til seks måneder enkelte steder, med mulighet til å forlenge sitt opphold ved søknad (S4).

Svenske myndigheter har sett til norske erfaringer da de bestemte seg for å øke antall frie hjemreiser fra to til fire. Kostnaden ved å reise fra misjonsområdet til Sverige er ofte betydelig og dette bidrar økonomisk til at det skal la seg lettere gjøre å reise oftere hjem til familien. Svenske myndigheter har ikke besluttet å gi delvis skattefritak for opptjente penger i internasjonale misjoner, slik som det praktiseres i Norge. Det å redusere lengden på misjonene er også sentralt for å få flere kvinner til å søke seg ut. Rikskriminalpolisen har erfart at kvinner synes det blir lenge å forplikte seg til være borte fra familien i ett helt år. Det å ha muligheten til å reise hjem etter seks måneder håper Rikskriminalpolisen vil ha en god effekt på antall kvinnelige søkere. Det å være borte "bare" i seks måneder vil for mange ikke virke som en alt for stor forpliktelse borte fra hjemmet (S4).

#### *Positive og negative sider ved å rekruttere kvinner*

I internasjonalt politiarbeid er det viktig at Norge og Sverige fremstår som gode forbilder for de nasjonene de reiser for å bistå. Det er viktig at det i delegasjonene er en god fordeling mellom kjønn, alder, erfaring, kunnskap og andre nødvendige kvalifikasjoner. Det er også viktig at kvinner deltar i internasjonale operasjoner for å vise at kvinner og menn er likeverdige i dette arbeidet (Utenriksdepartementet, 2015:10). Kvinner bør delta i alle prosesser ved planlegging, gjennomføring og evaluering av internasjonale operasjoner så de lokale kvinnes sikkerhet i operasjonsområdet ivaretas på en god måte. Ved å ha en jevnere kjønnsfordeling i de norske og svenske delegasjonene vil man i ett lengre perspektiv ivareta

en bedre oppdragsløsning og få større effektivitet og bedre effekt av FN sitt arbeide i operasjonsområdet (Utenriksdepartementet, 2015:23-24).

Erfaringer fra internasjonale operasjoner viser at det å ha en god fordeling mellom kvinner og menn i de ulike lands kontingenter også kan redusere antall overgrep begått av FN personell overfor lokale kvinner og barn. Kvinnelige kontingentmedlemmer har en dempende effekt på mennene. Eksempel på slike overgrep er senest i Den Sentralafrikanske Republikk hvor Franske FN styrker mistenkes for å ha begått seksuelle overgrep overfor små barn, dette til tross for en evaluering og bevisstgjøring om temaet ble gjort av FN allerede i 2013 (Awori, utz og Thapa, 2013; The Guardian, 2015). Jennings (2011b) understreker dog at FN må være bevisst hva som er hensikten med kjønnsbalansen; "kjønnsbalansen må være ett middel, men ikke ett mål i seg selv".

Alle mennesker, uavhengig av kjønn har arbeidsoppgaver de ikke håndterer like godt. Det sentrale i internasjonale politioperasjoner er at man må ha respekt for hverandre og utnytte hverandres potensiale i oppdragsløsningen.

### *Oppsummering*

Gjennom intervjuene, spørreskjema og dokumentanalyse er det søkt å finne ut hva som gjør at kvinner søker seg til internasjonalt politiarbeid. Basert på et begrenset utvalg viser det seg at det verken er de rekrutteringsfremmende tiltakene som lavere krav til tjenesteansiennitet, økonomiske fordeler, rekruttering gjennom informasjon eller annonser i medier det som trigger kvinnenens nysgjerrighet. Kvinnenettverkene og de uformelle samtalene med andre kvinner som har tjenestegjort internasjonalt med deres historier fra misjonen som gir utslaget. Det viser seg at dette ufarliggjør det ukjente og fører til økt søknad fra kvinnelig politi. Denne konklusjonen samsvarer med funnene i masteroppgaven til Holm fra 2009.

## **6.1.2 Misjonsforberedende trening**

### *UNPOC og IPOC*

Gjennom sine individuelle refleksjoner viste IPOC sine kvinnelige deltagere at de har et bredere kunnskapsnivå omkring FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, enn UNPOC sine kvinnelige kursdeltagere. I tillegg til annerledes prioriteringer i undervisningen kan dette skyldes at langt de fleste av IPOC sine deltagere hadde tjenestegjort internasjonalt tidligere, og dermed hadde forhåndskunnskap og erfaring fra tilsvarende arbeide med resolusjonen.

UNPOC sine deltagere var i hovedsak førstereis, noe om innebar at dette kurset var den første introduksjonen til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Resultatet av dette kunne nok bety at de hadde mer *overfladisk* kunnskap om temaet etter avsluttet utdanning. Dette kan igjen ha sammenheng med at det er krav om ett nytt IPOC for hver ny misjon i Sverige, mens det i Norge er krav om UNPOC ved første gangs utreise eller om det er mer enn ti år siden sist man var i internasjonal tjeneste for politiet (S3-4).

Samfunnet og konflikter endrer seg kontinuerlig, Rikskriminalpolisen mener derfor at det å ha ett nytt IPOC før hver internasjonale misjon er sentralt. Rikskriminalpolisen ønsker at deres personell skal bidra med mest mulig relevant og oppdatert kunnskap for at de skal kunne være kompetente og kunnskapsrike sparringpartnere for sine internasjonale kollegaer (S4). Ifølge informant S3 har derimot ikke Politidirektoratet vurdert det slik. De mener at ett nytt kurs hvert tiende år er tilstrekkelig for deres mannskap med hensyn til kunnskapsoppdatering. Det kan være ulike årsaker til dette. Det kan tenkes at den ekstra kostnaden det vil være å arrangere flere UNPOC årlig blir for stor. Politihøgskolen må ifølge informant S2 reservere forlegning og kurslokaler opp til to år før gjennomføringen på grunn av kapasitetsproblemer ved Justissektorens kurs - og øvingssenter i Stavern. Det vil også påløpe økte utgifter i forbindelse instruktørutgifter, reise til og fra UNPOC, refusjon av lønnsutgifter til hjemmehørende enhet, utgifter til mat og forlegning og lignede. Dette er summer som raskt kunne bli betydelige om budsjettene til UNPOC er begrensede. En siste forklaring kan være uvillighet til å arrangere flere UNPOC. Det er forbundet med mye arbeide å skulle gjennomføre dette på en god måte og det krever at instruktørene holder seg faglig oppdaterte og er villige til å legge ned den arbeidsmengden som kreves.

Det ulike kunnskapsnivået om FN Sikkerhetsresolusjon 1325 etter endt utdanning kan ha flere konsekvenser, den mest sentrale er arbeidet som blir gjort i operasjonsområdet. Det vil kunne bli ulik prioritering og utføring av tillagte oppgaver som igjen vil resultere i at de som mottar trening og veiledning av norsk og svensk FN personell vil oppleve at de ikke er konsekvente i sin utførelse av arbeidet. Norge og Sverige bør fremstå som forbilder i sitt politiarbeid og sine holdninger og dette vil kreve en mer grundig og ensartet grunnutdanning, noe Sverige gjennom IPOC har lyktes bedre i enn Norges UNPOC.

### *Pedagogisk grunntanke UNPOC vs. IPOC*

De respektive kursene varer i ti dager og er basert på FNs Integrated Training Service (ITS) sine minimumskrav for undervisning. Hvordan undervisningen er lagt opp er opp til hver sjefsinstruktør å bestemme, men alt undervisningsmateriale er tilgjengelig fra ITS. Undervisningsmaterialet er i hovedsak basert på PowerPoint presentasjoner og tilleggsnotater til instruktørene. Likheten mellom UNPOC og IPOC slutter her. UNPOC fordeler leksjonene mellom instruktørene i henhold til timeplanen for kurset og hvilken kompetanse de ulike instruktørene har. De får alt tilgjengelig undervisningsmateriale på en minnepinne, men velger selv undervisningsmetode uavhengig av hva FN anbefaler. Selv om alle norske instruktører har gjennomført utdanningen; *Instruktørutdanning, Sivil krisehåndtering innenfor internasjonale politioperasjoner* i regi av Politihøgskolen, er erfaringen at langt de fleste i hovedsak benytter seg av PowerPoint i undervisningen. Instruktørene benytter seg også av ett perspektiv hvor instruktøren er i fokus, ikke studenten, selv om instruktørutdanningen baserer sitt pedagogiske grunnsyn på aktive læringsformer, veiledning og feedback. Forskning viser at denne undervisningsformen er pasifiserende og at kursdeltagerne ikke oppnår dypere læring (Biggs, 2011:1-111; PHS, 2014:7-8).

IPOC derimot baserer sin undervisning "adult learning". De har tilgjengelig det samme undervisningsmateriale fra FN, men har valgt å integrere det med ett annet læringsfokus. Rikskriminalpolisen har utdannet alle sine instruktører til å undervise etter Professor John Biggs (2011); *Teaching for Quality Learning at University* prinsipper. Rikskriminalpolisen har stilt seg spørsmålet, hvem er utdanningen viktig for? Svaret er studenten og de vil at kursdeltagerne på IPOC skal oppnå dypere læring gjennom å ha det fokuset. Undervisningsnivå tre - studentens læring i fokus - er valgt på IPOC og det oppnår de ved hele tiden å klargjøre hva som er instruktørens intensjon med undervisningen, hva som er kravet til å kunne bestå de ulike testene og gjennom å gi studentene oppdrag for å mestre dette. All nødvendig litteratur er tilgjengelig via læringsplattformen Pinpong.net. Kursdeltagerne må gjennom refleksjon relatere tidligere erfaringer, ny litteratur, ny kunnskap og andre kollegaers erfaringer i oppgaveløsningen (Biggs, 2011:1-111).

Instruktørene er gitt en dreiebok for IPOC hvor det er fem temaer som er gjennomgående for undervisningen, hvor det veksles mellom hjemme-konteksten og misjons-konteksten. De skal med sine erfaringer og sin kunnskap søke å få kursdeltagerne til å reflektere seg frem til relevante erfaringer, relevant kunnskap og svar på problemstillingene som er gitt.



Kursdeltagerne har også gjennomført en test før de startet utdanningen, noe som bidrar til at undervisningen kan starte på ett høyere nivå, da alle har en felles plattform fra dag en ifølge informant S4. Undervisningen som gjennomføres på UNPOC er til sammenligning på undervisningsnivå to - lærerfokus, og ingen av kursdeltagerne har gjennomført noen forberedende trening for å delta på kurset (Biggs, 2011:1-111).

Etter å ha deltatt, observert og analysert UNPOC og IPOC viser det seg at det er et større krav til personlig engasjement og helhetlig tenkning ved deltakelse på IPOC. UNPOC oppfylder FNs minimumskrav til undervisningen. Spørsmålet er om det er bra nok. Har FN satt minimumskravet til kunnskap før utreise til internasjonale misjoner på ett høyt nok nivå og holder det for Norge å kun oppfylle disse minimumskravene? UNPOC har ikke utviklet seg i vesentlig grad de siste seks årene fra da jeg første gang var deltager på ett av dem. I de norske planene fremkommer det at undervisningsmaterialet kontinuerlig skal evalueres, og det blir gjort, men pedagogikken er vel så viktig for utviklingen av UNPOC og den er ikke blitt endret. IPOC er i dag en utdanning som setter kursdeltagerne bedre i stand til å oppnå læring, enn hva UNPOC er.

Det bredere kunnskapsnivået som svenske kursdeltagere har kan også forklares ut fra de svenske føringene om at FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 også skal implementeres i deres nasjonale politiorganisasjon, og derfor er en del hverdagen i svensk politi. Tilbakemeldingene fra norske kursdeltagere var at UNPOC var deres første introduksjon til temaet og en tankevekker også i forhold til deres egen arbeidshverdag i Norge (U1-6). Flere av kursdeltagerne erfarte underveis på IPOC at det var lett for dem å relatere ny kunnskap til tidligere erfaringer omkring arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og dette kan blant annet forklares med en bredere erfarings- og kunnskapsbase (I1-6).

### *Internasjonale organisasjoner*

Norge og Sverige er bidragsytere i ulike misjoner som blir organisert gjennom ulike organisasjoner (Vedlegg nr. 5). IPOC forestår gjennom sin undervisning et bredere organisatorisk fokus, da med å implementere organisasjoner som EU, FN, OSSE og Internasjonelt utviklingssamarbete (ISU) i sine leksjoner enn under UNPOC. UNPOC sitt hovedfokus er på FN og deres internasjonale arbeidet. Både FN og EU er betydelige bidragsytere med personell i internasjonale operasjoner som både Norge og Sverige bidrar til. Det å ikke fokusere ut over FN under UNPOC gir et unyansert bilde og manglende kunnskap

om det internasjonale arbeidet som utføres. Funnene viser at den misjonsforberedende treningen i Sverige har et bredere fokus og en større faglig tyngde i sin undervisning og relaterer FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 også inn mot arbeid styrt av andre organisasjoner. Den holistiske tankegangen til Rikskriminalpolisen er fremtredende og bidrar til å legge til rett for et høyere kompetansenivå hos kurselever ved IPOC.

### *Nasjonale forberedelser*

I Sverige gjennomføres en misjonsspesifikk trening etter gjennomført og bestått IPOC. Denne treningen er i regi av Rikskriminalpolisen, ved misjonshandleggeren og Sakkunnig 1325. Den Sakkunnige 1325 gjennomfører der undervisning som er spesifikt rettet mot utfordringene i det aktuelle misjonsområdet, samt hvordan de skal operasjonalisere sin kunnskap (S4) (Se pkt. 5.4). I Norge har det ikke vært noen misjonsspesifikk trening etter avsluttet UNPOC frem til mars 2015. Unntaket har vært til misjoner hvor det har vært behov for bevæpning, der har det vært gjennomført politioperativ trening i forkant av utreise. I et prosjekt i samarbeid med Forsvaret ble det besluttet å gjennomføre felles misjonsforberedende treningen for personell som skulle til Sør Sudan. Kurset hadde fokus på fem hoveddeler, hvor FN Sikkerhetsråds resolusjon var en del av tema fem; Norges rolle i Sør Sudan. Det første kurset ble gjennomført 3-4. mars 2015 i regi av Forsvaret på Akershus festning. Ifølge informant S3 var tilbakemeldingen god på den misjonsforberedende treningen og det er derfor planlagt med et tilsvarende kurs i oktober 2015.

Konsekvensen av at Norge ikke prioriterer en ytterligere misjonsspesifikk trening til alt sitt personell til alle internasjonale misjoner, etter gjennomført UNPOC er at kunnskap kan gå tapt. Det kan gå opptil to år fra kursdeltagere har gjennomført UNPOC til de faktisk reiser til en internasjonal misjon. En misjonsspesifikk trening tett opp til avreise vil kunne bidra til å gjenoppfriske tidligere kunnskap, samt at de får råd og tips knyttet konkret opp mot den misjonen de skal jobbe i. De som skal reise ut vil da kunne få vite hvilke prosjekter som har vært gjennomført, hva som er dagsaktuelt å gjøre, og ikke minst få vite hva som ikke fungerer i dette konkrete landet relatert til arbeid med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Dette vil sikre at politiet, Sverige og i ytterste konsekvens FN bidrar med mer relevant kunnskap. Kunnskap som kan sikre at de politiet reiser ut for å bistå vil kunne lykkes i sitt arbeide med å skape varig fred og sikre kvinner deres rettmessige plass i samfunnet.

### *Oppsummering*

Gjennom IPOC setter Rikskriminalpolisen svensk politi meget godt i stand til å utføre pålagte oppgaver i misjonsområdet. Deres pedagogiske grunnsyn og tilretteleggingen av undervisningen fremmer dypere læring enn for deltagere ved UNPOC. IPOC har en mer helhetlig tilnærming til oppgaven og det gjør at de lykkes i arbeidet med å implementere FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i undervisningen. Det norske UNPOC tilfredsstillte FN sine krav til trening i forkant av internasjonal tjeneste. UNPOC har dog et potensiale til å skolere sine kursdeltagere bedre med hensyn til fokuset på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, ved å ha en mer helhetlig tilnærming til temaet. UNPOC vil også kunne dra nytte av dypere innlæring hos studentene ved å endre sitt pedagogiske grunnsyn i undervisningen.

#### **6.1.3 Gjenbruk av kompetanse**

I Sveriges handlingsplan fra 2009 ble det for første gang nevnt spesifikt at gjenbruk av kompetanse skulle prioriteres (se pkt. 5.5). Det er et faktum at man gjennom nye erfaringer opparbeider seg ny kunnskap. Dette kan være verdifullt å bringe inn i egen organisasjon som alltid er i utvikling og har behov for ny kunnskap. Selv om bevisstheten om gjenbruk av kompetanse er tydelig uttrykt, er ikke denne bruken satt i system. Erfaringsmessig benyttes nylig hjemvendt personell til å holde foredrag, samt til å være instruktører under IPOC - ut over det så er den videre utnyttelsen av ervervet kompetanse litt mer tilfeldig. Tilsvarende er tilfelle i Norge. Det er opp til de respektive politidistrikt, de innbeordrede misjonskoordinatorene i Politidirektoratet og Rikskriminalpolisen å benytte erfaringen deres når anledningene byr seg. Det innebærer at denne type gjenbruk er personavhengig og tilfeldig, men ikke satt i system (S3-4).

I tre norske planer fremkommer det ikke at ny kompetanse skal gjenbrukes verken nasjonalt eller internasjonalt. Ved ikke å planlegge for gjenbruk av kompetanse vil den norske politiorganisasjonen kunne få et kunnskapsvakuum i sentrale prosjekter eller gjennom internasjonale forpliktelser. Signe Astrup Arnesen sin forskning viste at verken norsk eller svensk politi hadde noen planer for gjenbruk av kompetanse fra internasjonale misjoner i 2005. Hun fremla et forslag om gjenbruk av kompetanse ved etablering av en kunnskapsbank uten at det ble tatt med i den første norske eller svenske handlingsplanen. Gjenbruken av kompetanse kom først med i Sveriges andre handlingsplan (Arnesen, 2005:21, 44). Maren Eline Kleiven kritiserer også mangelen på gjenbruk av kompetanse i sin doktoravhandling i 2012, uten at det førte til noen endring i de norske planene (ss. 175-176). I en samtale med

Signe Astrup Arnesen høsten 2014 bekreftet hun at det ikke har vært noe progresjon i dette arbeidet siden 2005.

#### *Begrensning i antall internasjonale misjoner*

Politidirektoratet har besluttet å tilby en polititjenesteperson maksimum to internasjonale misjoner gjennom en hel politikarriere. Ved å ta denne beslutningen planlegger de seg bort fra gjenbruken av kompetansen i internasjonale misjoner. Erfaring viser at man gjerne bør ha misjonserfaring før man får sentrale stillinger i FN, noe det oppfordres til at norsk politi skal ha i følge planene. Det er i nøkkelposisjoner internasjonalt at man kan klare å påvirke de større strategiene for arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i misjonen (Regjeringen, 2006; Regjeringen, 2011a; Utenriksdepartementet, 2015). Det å jobbe med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i misjonen har frem til nå også gitt bedre effekt om man har kunnet relatere dette til tidligere erfaringer om hva som er gjennomførbart og ikke i misjonsområdet, ifølge tilbakemeldinger fra deltagere på IPOC (I1-6). Det å innskrenke denne muligheten ved å redusere antall misjoner politi kan delta i, vil være å gå i motsatt retning av å ha helhetstankegang i Norge. Hva begrunnelsen er for denne beslutningen er uklart da dette ikke fremkommer i noen offentlige dokumenter, men bare er sagt under et møte for Training for Peace (TfP) i desember 2014. Det er kjent at andre FN nasjoner, som Filipinene, også begrenser antall internasjonale misjoner for politi.

#### *Oppsummering*

Svensk politi har gjennom handlingsplanen fra 2009 stadfestet viktigheten av gjenbruk av kompetanse, noe som ikke er tilfelle i Norge. Intensjonene til Sverige er gode, men samtaler med personer i Rikskriminalpolisen i mai 2015 viser at dette kun skjer i begrenset grad. Det er, som i Norge, mye opp til hver enkelt polititjenestepersons og innbeordrede misjonskoordinatorers initiativ å gjennomføre det. At den norske handlingsplanen fra februar 2015 ikke har fokusert på gjenbruk av kompetanse synes problematisk. Det er gjennomført forskning på området og konklusjonene har vært tydelige på at det er mangel på gjenbruk av kompetanse i den norske politiorganisasjonen.

### **6.1.4 Inkludering i politiske prosesser**

#### *Norsk perspektiv*

I Norge var det god kommunikasjon mellom de fleste nivåer i politiet, både oppover og nedover i organisasjonen under utarbeidelsen av planene. Da dokumentene var ferdig

utarbeidet og vedtatt, lå de fast og levde ikke opp til ønsket om å ha levende dokumenter i så måte. Arbeidet relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 er blitt evaluert av Utenriksdepartementet to ganger siden lanseringen av den første handlingsplanen i 2006, noe som har indikert at rapportering fra sideordnet ledd (Justis- og beredskapsdepartementet) og underordnede ledd (Politidirektoratet og Politihøgskolen) er blitt vurdert (Regjeringen, 2007; Regjeringen, 2011b). Til tross for dette er det ikke på noe tidspunkt kommet noen endring i føringene som er gitt, selv om det har vist seg at måloppnåelsen ikke har vært optimal. Dette kan igjen ha flere forklaringer; at man var fornøyd med jobben som ble gjort eller at behovet for å endre føringene ikke var til stede. En annen grunn er at kommunikasjonen og tilbakemeldingene som ble gitt ikke ble tatt til følge eller ble forstått. En tredje årsak kan være at det ikke er et reelt politisk ønske om å gjøre endringer på de initielle føringene, da dette både kunne ha politiske og økonomiske konsekvenser. De politiske konsekvensene kunne være at det politiske fundamentet som lå til grunn for utarbeidelsen av planene ville blitt utfordret. Økonomiske konsekvenser ved at det ville bli en større kostnad av å gi endrede føringene og dermed økt økonomisk belastning for Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet eller Politihøgskolen.

#### *Politihøgskolens involvering*

Politihøgskolen, som ett av de utøvende organene for arbeidet omkring resolusjonen, ble ikke på noe tidspunkt involvert i det forberedende arbeidet til noen av planene. Ved å utelate ett av de mest sentrale nivåene, det nivået som i praksis skal gjennomføre de pålagte føringene, går det koordinerende nivået glipp av viktige innspill. Politihøgskolen kunne ha bidratt med kunnskap om hva som var gjennomførbart å undervise om innenfor den gitte tidsrammen på UNPOC. Videre kunne de ha sagt noe om hvordan undervisning om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 ville ha bidratt med økt kunnskap om tilsvarende arbeidet i misjonsområdet. Et tredje fokus Politihøgskolen kunne bidratt med var å komme med forslag til hvilke kvantitative indikatorer som kunne være relevante i rapporteringsarbeidet for best å kunne måle effekten av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i praktisk politiarbeid.

#### *Iverksettelsesprosessen i Norge*

Analysen av iverksettelsesprosessen av offentlige vedtak i Norge viser innledningsvis at prosessen frem til vedtaket om implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 var prosesstyrt, for så gå over til å bli beslutningsstyrt. Dette betyr at de som i utgangspunktet skulle utføre arbeidet med de gitte føringene fikk være med på å påvirke hvilke disse skulle

være, men straks planene var vedtatt lå de fast. Det ble en mer hierarkisk styring ved at Utenriksdepartementet gav føringene, men det var ingen reell kommunikasjon om ting fungerte som de skulle eller ikke. Det at Politihøgskolen ble utelatt gjennom hele prosessen kan forklares ved manglende kommunikasjon mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen.

### *Iverksettingsprosessen i Sverige*

I Sverige derimot, ble ikke Rikskriminalpolisen eller det øvrige politiet involvert i utarbeidelsen av noen av handlingsplanene. Rapportering på gjennomført arbeide gjennom årene har heller ikke gitt noe utslag i endrede føringer til politiet. I Sverige er det først i 2015 startet en evaluering av arbeidet relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og handlingsplanene. Det finnes flere mulige forklaringer på Rikskriminalpolisens manglende involvering, som i Norge. Det kan være at enten er arbeidet som Rikskriminalpolisen gjør er av høy kvalitet, det kan være mangel på kunnskap om eventuelle forbedrings-potensialer på fagfeltet, eller så kan det være så enkelt som manglende politisk vilje til å høre sannheten om arbeidet som utføres. Det kan også tenkes at det kan ligge en økonomisk forklaring til grunn. Det svenske politiet har som tidligere nevnt ikke fått tilført ekstra økonomiske midler til å gjennomføre de pålagte føringene, noe det norske politiet har fått. Det kan også være at det ikke finnes økonomiske midler som kan drive arbeidet med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 videre innad i den svenske politiorganisasjonen.

Det er på det rene at hele iverksettingsprosessen for implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i Sverige har vært beslutningsstyrt. Det å ha en beslutningsstyrt prosess innebærer at FolkeBernadotte Akademiet, som var det koordinerende organet i arbeidet med resolusjonen, gikk glipp av viktige innspill fra politiet sin side. Rikskriminalpolisen var det utøvende organet for alle gitte føringer til politiet. De kunne ha uttalt seg om hvilke områder som burde prioriteres, hvilke erfaringer de hadde hatt med tilsvarende arbeide tidligere, ikke minst kommet med råd om hvilke områder det burde fokuseres på i planene og komme med forslag til føringer som var gjennomførbare.

At det både i Norge og Sverige er gitt føringer til politiet gjennom bruk av den beslutningsorientert tilnærmingen viser erfaringene som fremkommer i kapittel 5, ett funn som tildels støttes gjennom hovedoppgaven til Berger (2007). Den svenske iverksettingsprosessen var også den gang beslutningsorientert, mens den norske hadde en dreining mot det prosestyrt (ss. 110-114).

### *Hvilken iverksettingsteori er best?*

Er den beslutningsorienterte eller prosessorienterte metoden best? Det er kvaliteter ved begge som er gode og mindre gode. Konklusjonen er at om man kan ta det beste fra de begge så vil man ha en god beslutningsprosess. Norge har i arbeidet med sine planer i 2006, 2011 og 2015 hatt en blanding mellom den beslutningsorienterte - og prosessorienterte metoden. I Sverige er det kun den beslutningsorienterte tilnærmingen som er blitt benyttet frem til år 2011, noe som ikke er helt optimalt (Kjelleberg og Reitan, 2003:165-169). Grunnen til at det vurderes som ikke helt optimalt å bare har en beslutningsorientert tilnærming på iverksettingen av de offentlige vedtakene, er at man mister perspektiver fra ulike nivå i organisasjonen og muligheten til å kunne utarbeide et mer nyansert resultat. Dette støttes av Stig O. Johannessen (2011) forskning hvor han sier at interaksjonen mellom mennesker som skal arbeide mot det samme målet i den beslutningsstyrte iverksettingsprosessen er undervurdert (s. 39).

Det videre spørsmålet er om ulikheten i iverksettingsprosessen har hatt noen betydning når det gjelder implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Forskning viser at selv om de politiske prosessene ikke har vært tilsvarende inkluderende eller at det har vært lagt økonomisk til rette for den jobben som skulle gjøres i Sverige, har Rikskriminalpolisen hatt ett helhetlig fokus i sitt arbeide med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Dette har bidratt til at Sverige i dag har en politiorganisasjon som er ledende innen dette arbeidet nasjonalt og internasjonalt. Dette helhetlige fokuset mangler i Norge og dette gjør at det vil bli "huller" både i kunnskapen og utførelsen av arbeidet til norsk politi i internasjonal tjeneste. Fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 nasjonalt i Norge er fraværende, noe som resulterer i at dette ikke blir integrert tilstrekkelig i grunnutdanningen av politi eller i det daglige arbeidet lokalt.

### *Likestillingsperspektiv vs. kjønnsperspektiv*

Utenriksminister Brende understreket ved lanseringen av ny handlingsplan 16. februar 2015 viktigheten av å se Norges arbeid med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i ett kjønnsperspektiv og *ikke* i ett likestillingsperspektiv. Kjønnsperspektivet er en videreføring fra de tidligere planene (Regjeringen, 2006; Regjeringen, 2011b). I de svenske planene er det tydelig uttrykt at det skal være en nordisk likestillingsmodell som skal ligge til grunn for alt deres arbeide med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Dette er blitt fulgt opp med handlingsplaner om prostitusjon og menneskehandel, og likestilling, noe som viser deres

holistiske tankegang i arbeidet med resolusjonen. Dette støttes også gjennom hovedoppgaven til Berger (2007), hvor hun konkluderer med at likestilling er høyt prioritert i Sverige (s. 113).

### *Beslutningsfeller ved beslutningstakingen i Norge og Sverige*

Ifølge informant S2 har UNPOC fått gode tilbakemeldinger på gjennomføringen av sine kurs og fokuset det har på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (se pkt. 5.1). Beslutningen om å "akseptere" den positive tilbakemeldingen kan føre til at Politihøgskolen går i noen beslutningsfeller. Det å få gode tilbakemeldinger kan føre til at de "lener seg tilbake" og er tilfreds med kurset, selv om det kontinuerlig bør oppdateres og evalueres. Ett annet ord på dette er optimistfellen, det vil si at kurset slik det gjennomføres i dag får gode tilbakemeldinger og derfor er det bra nok nå og i fremtiden. De vil da opprettholde status quo som er en annen beslutningsfelle. Denne fellen innebærer at Politihøgskolen beholder det som er "kjent og kjært" og bevarer nåsituasjonen og ikke skaper endring (Brun og Kobbeltvedt, 2012:174-176).

Tilbakemeldinger om at Politidirektoratet har fått for deres arbeide med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 fra Justis - og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet, at de er en mønsterbedrift kan ha bidratt til at også de har gått i noen klassiske beslutningsfeller. Politidirektoratet har pr 2015 ikke iverksatt noen spesielle tiltak for å rekruttere flere kvinner utover at de i utlysningsteksten oppfordrer kvinner til å søke. De har erfart at de har nok kvinnelige søkere som nevnt i kapittel 5 pkt. 5.3 og at de derfor ikke har hatt behov for å iverksette tiltak. Spørsmålet som bør stilles er om de kvinnene som søker, er det de som er de best kvalifiserte.

Holdningen til Politidirektoratet viser at de kan ha gått i flere mulig beslutningsfeller, blant annet; optimistfellen ved å si at de har nok kvinnelige søkere og derfor klarer de å tilfredsstille FN sine krav til kjønns sammensetning i de norske kontingentene. Spørsmålet Politidirektoratet bør stille seg da er om minimumskravet er satt høyt nok og om det er greit å bare oppfylle det. Status quo fellen kan de gå i ved å opprettholde nåsituasjonen i blant annet rekrutteringsprosessen. Da slipper de å legge betydelig arbeide i det å iverksette spesielle rekrutteringstiltak. Bekreftelsesfellen ved at misjonskoordinatorene har for stor tiltro til egne vurderinger i stede for å søke etter den "ukjente" kvinnen som ikke blir trigget til å søke ved å lese en standardisert annonse på internett. Eller forankringsfellen ved å tolke tilbakemeldingen om at Politidirektoratet er en mønsterbedrift og derfor ikke behøver å legge



mer i arbeidet med implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 enn de allerede gjør (Brun og Kobbeltvedt, 2012:174-177).

Om tilbakemeldingene til Politihøgskolen og Politidirektoratet faktisk stemmer er ikke forsket på i denne oppgaven. Ved å akseptere tilbakemeldingene som de er gitt kan dette hemme utviklingen av arbeidet med implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet. Det kan være bakenforliggende årsaker, som for eksempel økonomiske aspekter som ligger til grunn for tilbakemeldingene og det er derfor vanskelig å vurdere om disse er genuine og ærlige.

Gjennom flere samtaler med Rikskriminalpolisen i 2014 og 2015 er det søkt å avdekke om de har tilsvarende beslutningsfeller i sitt arbeidet. Forskningen viser at pr mai 2015 er ikke det tilfelle. De har verken opprettholdt nå-sitasjonen med tanken at arbeidet med resolusjonen er bra nok, hatt fokus på det som er kjent og kjært eller hatt for stor tiltro til egne vurderinger. Rikskriminalpolisen har hatt helhetlig tenking i sine prosesser og har en positiv retning på sitt arbeide (Brun og Kobbeltvedt, 2012:174-177).

## **6.2 Forslag til videre forskning**

Det å forske for å finne svar på ett eller flere spørsmål, gjør at flere dører åpner seg og man får flere ubesvarte spørsmål. Å arbeide med dette temaet har synliggjort behovet for å finne ut om forholdene ligger til rette for å opprette en kunnskapsbank, for bedre å kunne gjenbruke opparbeidet kompetanse. Vil en kunnskapsbank bidra til en bedre ressursutnyttelse? Det kan være nyttig å se til Sveriges nyetablerte prosjekt "Modell for nytt och hemtagning" for å lære av deres erfaringer.

Forskningen rettet mot misjonsforberedende trening viser at Sverige gjennom IPOC har en grundigere og et mer helhetlig fokus på sin undervisning relatert til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, enn hva Norge har. Om svensk politi er bedre skolert og forberedt for en jobb i misjonsområdet, er noe som det kan forskes videre på. Det vil også kunne være interessant å finne mer ut av om og hvordan ervervet kompetanse om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 under IPOC/UNPOC omsettes til praktisk politiarbeid i misjonsområdet.

Et avsluttende tema som det kunne være interessant å se mer på er kravene til kompetanse for personell som skal tjenestegjøre internasjonalt. Pr i dag er kompetansekravene som stilles i

utgangspunktet veldig byråkratisk satt gjennom kvantitative krav som antall år i tjeneste etter gjennomført politihøgskole og hvor mange misjoner man har tjenestegjort i tidligere. I tillegg er det satt kvalitative krav som instruktørutdanning, språk og lignende. En dreining mot å fokusere mer på personlige egenskaper og spesiell kompetanse som rekrutteringsgrunnlag kunne være interessant å se på - det å gjennomføre en forskning på kravprofilene til kvinner og menn som skal ut i internasjonal tjeneste, må kravene til kjønnene være like for å kunne gjøre en god jobb i misjonsområdet?

### **6.3 Konklusjon**

Arbeidet med å implementere FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 startet den dagen den ble vedtatt i Sikkerhetsrådet og ratifisert av Norge og Sverige. Pr 14. mai 2015 stadfester Institute for Security Studies (ISS) i Afrika at "Facts on the ground show the UN is not prioritising women in peacekeeping" (ISS, 2015). Norge og Sverige er små land som skiller seg ut blant andre FN nasjoner når det gjelder offentlig iverksetting av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Problemstillingen i kapittel 1 om hvilke føringer politiet har fått ved implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 og hvordan er de prosessert i organisasjonen, er en sammenlignende studie mellom norsk og svensk politi. Den er blitt drøftet med utgangspunkt i hypotesen om at de offentlige dokumentene; handlingsplaner og strategisk plan i hovedsak er tilnærmet like i begge landene, men at de har løst implementeringen og de gitte føringene ulikt. Jeg har også sett på om det har vært stor eller liten grad av implementering av resolusjonen i politiet.

Den overordnede konklusjonen om implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i politiet er at begge landene har tatt inn over seg hva resolusjonen hadde intensjon om og integrert det i sitt daglige arbeide. Derigjennom kan det derfor konkluderes med at det er en høy grad av implementering av resolusjonen i den norske og svenske politiet. Det var også sentralt å se på om det ble lagt til rette for en god prosess med involvering fra alle parter. I Sverige har politiet frem til september 2014 ikke vært involvert i arbeid relatert til utarbeidelsen av handlingsplanene, noe norsk politi i stor grad har vært. Konklusjonen er, til tross for liten grad av involvering i arbeidet med handlingsplanene, at det ikke har påvirket graden av implementering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i svensk politi.

Forskningen viser også at Sverige har hatt ett helhetlig fokus i *alt* sitt arbeide med FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, samtidig som de har prioritert dette arbeidet i større grad enn i Norge. Norsk politi har en personavhengig og mer tilfeldig tilnærming til arbeidet med

resolusjonen. Konklusjonen er derfor at hypotesen bekreftes, og forskningen viser at det er forbedringspotensialet for norsk politi, hovedsakelig med undervisning om FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i forkant av internasjonal tjeneste og ved gjenbruk av kompetanse. Opplæring i resolusjonens innhold er et gjennomgående kjennetegn ved den svenske implementeringen. For at vi skal kunne prestere bra i misjonsområdet må kompetansen heves her hjemme, sa Statsminister Solberg under pressekonferansen mandag 16. februar 2015 og på bakgrunn av Sveriges suksess er det grunn til å anta at UNPOC kunne dra nytte av å lære av Sverige sine erfaringer og iverksette en reformering av UNPOC. IPOC Sverige er et meget godt misjonsforberedende kurs både pedagogisk og i forhold til fokuset på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325. Fortsatt er det litt arbeide som gjenstår med den avsluttende øvelsen under IPOC da Norges, øvelse under UNPOC gir kursdeltagerne en bedre praktisk gjennomføring med hensyn til operasjonalisering av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 enn hva den gjør i Sverige.

Den misjonsspesifikke treningen har også vært en del av de nasjonale forberedelsene i Sverige for alt politi som skal tjenestegjøre internasjonalt. Denne er nylig blitt innført i Norge, med gode erfaringer og det anbefales derfor at det gjennomføres misjonsspesifikk trening før alle internasjonale misjoner også i Norge.

Gjenbruken av kompetansen bærer i begge land preg av å basere seg på personlig initiativ og er ikke godt nok satt i system. Sveriges handlingsplan fra 2009 gav dette som en klar føring til politiet, og alt ligger derfor til rette for det videre arbeidet - nå gjennom prosjektet "Modell for nytt och hemtagning". Begge politiorganisasjoner bør se mulighetene i internasjonalt opparbeidet kompetanse og bruke den også i egen nasjonal politiorganisasjon.

Når det gjelder rekruttering av kvinner til internasjonal tjeneste bør både Norge og Sverige se viktigheten av kvinnelige nettverk og ha den uformelle samtalen i fokus. Forskningen viser at det er der den kvinner i størst grad rekrutteres og dette potensialet bør utnyttes. Sverige har jobbet på disse arenaene gjennom flere år, men fortsatt er det et stort rekrutteringspotensiale innen de kvinnelige nettverkene i begge land.

*FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, er visjonen en realitet?* Svaret på dette spørsmålet er ja. Vi har ikke råd til å utelate kvinner fra deres rettmessige plass i samfunnet, og det er viktig med et fortsatt fokus på FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325 i årene som kommer. Funnene viser at selv om Norge og Sverige er seg dette ansvaret bevisst, er det viktige prosesser som

gjenstår. Samtidig er det viktig å innse at dette er et arbeide man aldri vil kunne fullføre, da det er en kontinuerlig prosess. Selv om oppgaven har vist at det er utfordringer ved implementeringen av FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325, ønsker jeg å avslutte med Jan Egelands ord:

"Vi lykkes mer enn vi mislykkes. Vi redder liv oftere enn vi ser liv går tapt. Vi ser framgang oftere enn vi ser tilbakegang. Verden blir bedre år for år".

## 7. Bibliografi

- 1325 Forum Norge (2014). *Sikkerhetsrådets resolusjon 1325*.  
<http://www.fn1325.no/Resolusjonen> [05. juli 2014].
- Acharya, Amitav (2014). "Human security". In John Baylis, Steve Smith and Patricia Owens (eds), *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Sixth Edition (ss. 448-462). Oxford: Oxford University Press.
- Agdur, Christian Bertil (2012): En studie i den eventuelle diskrepansen mellom det skrivne og det sagda; "År det meriterende for en polis att fullgöra utlandstjänst?".  
Försvarshögskolan, Statskunskap, 17. mai 2012.
- Arnesen, Signe Astrup (2005). Så ute, høste hjemme? Politiets utnyttelse av internasjonalt ervervet kompetanse. *PHS-Skriftserie* nr. 1, 2005. Politihøgskolen, Oslo.  
<http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/174985/S%C3%A5uteh%C3%B8stehjemme.pdf?sequence=1> [28. november 2014].
- Awori, Thelma, Cathrine Lutz og Paba J. Thapa (2013). *Expert mission to evaluate SEA prevention efforts in MUNISTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS*.  
<http://www.aidsfreeworld.org/Newsroom/Press-Releases/2015/~media/Files/Peacekeeping/2013%20Expert%20Team%20Report%20FINAL.pdf> [15. mai 2015].
- Bayley, David H. (2006). *Changing the Guard. Developing Democratic Police Abroad*. Oxford: Oxford University Press.
- Bayley, David H. og Perito, Robert M. (2010). *The Police in War. Fighting Insurgency, terrorism and violent crime*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Baylis, John (2014). "International and global security". In John Baylis, Steve Smith and Patricia Owens (eds), *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Sixth Edition (ss. 229-242). Oxford: Oxford University Press.
- Beauvoir, Simone de (1949). *Det annet kjønn*.  
<http://www.lekve.net/beauvoir/beauvoir.html> [28. november 2014].
- Berger, Anne Cathrine (2007). *Den norske og svenske gjennomføringen av FN-resolusjon 1325*. (Hovedoppgave i statsvitenskap. Universitetet i Oslo/Oslo).  
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/14528/57991.pdf?sequence=2&isAllowed=y> [28. november 2014].
- Biggs, John og Catherine Tang (2011). *Teaching for Quality Learning at University*. Berkshire: Open University Press.
- Bjørke, Gerd (2006). *Aktive læringsformer. Handbok for studenar og lærarar i høgre utdanning*. Oslo: Universtietsforlaget
- Breinstrup, Jørgen, Karl-Georg Andersson, Harry Broer, Paolo Coletta, Jose A. Diazde Tuestay Diez (2005). United Nations, Department of Peacekeeping Operations. *United Nations Police Handbook*. Italy: The International Training Centre of the ILO.

- Brun, Wibecke og Kobbeltvedt, Therese (2012). Beslutningstaking i operative situasjoner. I Jarle Eid & Bjørn Helge Johnsen (red.), *Operativ psykologi* (ss. 155-179). Bergen:Fagbokforlaget.
- Bruøygaard, Terje (2011). *Uberettiget politikritikk*.  
<http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/article4202703.ece> [28. november 2014].
- Butler, Judith (1990). *Gender Trouble. Feminism and the subversion of identity*. New York: Routledge, 2006.  
[http://www.lauragonzalez.com/TC/BUTLER\\_gender\\_trouble.pdf](http://www.lauragonzalez.com/TC/BUTLER_gender_trouble.pdf) [28. november 2014].
- Civita (2011). Liberal feminisme. Den liberale tankesmien. Nr 3, 2011  
<http://www.civita.no/publikasjon/liberal-feminisme-1602> [28. november 2014].
- Dahlum, Sirianne. (2014). *Operasjonalisering*. I Store norske leksikon.  
<https://snl.no/operasjonalisering> [13. mai 2015].
- Diehl, Paul F. (2008). *War and conflict in the modern world. Peace Operations*. Cambridge:Polity Press.
- Dye, Thomas R. (1976). *Policy Analysis*. What governments do, why they do it, and what difference it makes. Alabama:University Press.
- Eduards, Krister og Fahlén, Marika (2015). *Regeringens handlingsplan för SCR 1325 En utvärdering inför beredningen av en ny handlingsplan från 2016*. Sverige:Utenriksdepartementet.
- Egnell, Robert, Petter Hojem og Hannes Berts (2012). *Implementing a Gender Perspective in Military Organizations and Operations. The Swedish Armed Forces Model*. Uppsala:Uppsala Universitet.
- Ellingsen, Anne (2012). Norsk og svensk fagmilitær anvendelse av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325. En komparativ studie, med sideblikk til U.S. Marines. *Senter for internasjonal og strategisk analyse. Sisa-rapport nr. 1 - 2012*.  
[http://strategiskanalyse.no/publikasjoner2012/SISA\\_rapport\\_1-2012-Ellingsen.pdf](http://strategiskanalyse.no/publikasjoner2012/SISA_rapport_1-2012-Ellingsen.pdf) [12. desember 2014].
- Fagerland, Benja Stig og Rambøl, Ingvill Bryn (2015). *Sheconomy - din, min og vår business*. Bergen:Fagbokforlaget.
- Flemming, Cecilie (2014a). "Genderrådgivere i militære operasjoner". I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 219-242). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Flemming, Cecilie (2014b). *Norske genderrådgivere i Afghanistan. Militær merverdi eller politisk alibi?* Oslo: 07 Media - 07.no.
- Fokus (2014). *Kvinner og væpnet konflikt*.  
<http://www.fokuskvinner.no/no/Tema/Kvinner-og-vapnet-konflikt/> [21. september 2014].

- FolkeBernadotte Akademiet (2012). *Svenska myndigheters genomförande av fn:s säkerhetsrådsresolution 1325*.  
<https://www.folkebernadotteacademy.se/PageFiles/2803/Indikatorrapport%20gemensam%202012.pdf?epslanguage=sv> [06. desember 2014].
- Forsvarets Høgskole (2004). *Forsvarets doktrine for landoperasjoner*.  
<http://hogskolene.forsvaret.no/forsvarets hogskole/biblioteket/Documents/Landdoktrine.pdf> [02. august 2014].
- Fuglset, Ada (2014). "Genderperspektiv i operasjoner på taktisk nivå". I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 171-195). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Gjørsv, Gunhild Hoogensen og Gjørsv, Jardar (2014). "Mot helhetlig sikkerhet: Genderperspektiv i sivilmilitært samarbeid". I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 301-326). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Greener, Bethan K. (2011). The Rise of Policing in Peace Operations. *International Peacekeeping*. Vol. 18, issue 2, 22. March 2011 pp. 183-195. Taylor & Francis Group.
- Grønmo, Sigmund (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen:Fagbokforlaget
- Hansen, Annika S. (2010). "Politi i FN-tjeneste: I skjæringspunktet mellom utvikling, styresett og stabilisering". I Tore Nyhamar (red.), *Utfordringer og strategi i freds- og stabiliseringsoperasjoner* (ss. 134-153). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Hennestad, Bjørn W og Revang, Øivind (2012). *Endringsledelse og ledelsesendring*. Oslo:Universitetsforlaget.
- Hiim, Hilde og Hippe, Else (2000). *Undervisningsplanlegging for yrkeslærere*. Oslo:Universitetsforlaget
- Hoffart, Amund Rake (2012). *Feminismens problematiske kvinnegrep*. (Mastergradsoppgave i Filosofi, Institutt for filosofi, ide- og kunsthistorie og klassiske språk, Universitetet i Oslo/Oslo).  
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/34334/Hoffart.pdf?sequence=2>  
 [21. september 2014].
- Holm, Astri Johanne (2009). *Rekruttering av kvinner til internasjonale politioperasjoner*. (Masteroppgave i Verdibasert ledelse, Diakonhjemmet høgskole/Oslo)  
<http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/98419/Holm.pdf?sequence=1>  
 [28. november 2014].
- ISS (2015). *Spotlight on women's role in ensuring peace and security*.  
<http://www.issafrica.org/pscreport/addis-insights/spotlight-on-womens-role-in-ensuring-peace-and-security> [16. mai 2015].
- Jennings, Kathleen M. (2011a). *Norwegian Peace building Resource Centre (NOREF) Report*. Women's participation in UN peacekeeping operations: agents of change or stranded symbols? September 2011.

- Jennings, Kathleen M. (2011b). *Uklok argumentasjon for kvinners deltagelse?*  
<http://kilden.forskningsradet.no/c16880/artikkel/vis.html?tid=78324> [15. mai 2015].
- Johannessen, Stig O. (2011). *Kompleksitet og ledelse i organisasjoner. Myter og erfaringer om ledelse. Et komplekstetsperspektiv*. Oslo:Gyldendal Akademisk.
- Johanson, Thomas og Landin, Camilla (2009). *Varför är det så få kvinnliga sökanden till tjänster i fredsbevarande styrkor?*
- Jucan (2015). *Politiets deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner - utlysning for 2016*.  
<http://www.jucan.no/ledigestillinger/Politidirektoratet/Politi/2502478838?asidx=13&asid=2> [26. februar 2015].
- Kjelleberg, Francenco og Reitan, Marit (2003). *Studiet av offentlig politikk. En innføring*. Oslo:Tano.
- Kleiven, Maren Eline (2012). *From Mission Idealism to Operational Realism". A study of the Norwegian contribution to International Police Reform Missions*. Doctor thesis from Institute of Criminal Justice Studies, The University of Portsmouth/United Kingdom.
- Kvanvig, Heidi Sofie, Terje Skaufjord, Ahmad Ghulami og Tonje M. Viken (2012). *Atlanterhavskomiteen. Afghanistan etter NATO*.  
[http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Documents/DNAK%20documents/Temahefte\\_Afghanistan%20e%20Nato\\_nettsversjon.pdf](http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Documents/DNAK%20documents/Temahefte_Afghanistan%20e%20Nato_nettsversjon.pdf)  
 [21. september 2014].
- Kvarving, Lena P. (2014). "FN-resolusjon 1325 og Forsvaret." I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 125-148). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Lackenbauer, Helene og Langlais, Richard (2013). *Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of NATO-led Operations and Missions*. Swedish Defense Research Agency (FOI).
- Lyngsnes, Kitt og Rismark, Marit (2010). *Didaktisk arbeid*. Oslo:Gyldendal akademisk
- Mawby, Rob I. (1990). *Comparative Policing Issues. The British and American system in international perspective*. London: Unwin Hyman
- NDLA (2014a). Nasjonal Digital Læringsarena. *Mandat*.  
<http://ndla.no/nb/node/50417> [21. september 2014].
- NDLA (2014b). Nasjonal Digital Læringsarena. *Rekruttering*.  
<http://ndla.no/nb/node/61604> [06. oktober 2014].
- Norad (2014). *Evalueringssystemet 2014-2016*.  
<http://kvasir.no/alle?q=evaluering+av+tfp> [29. september 2014].
- Nordås, Ragnhild og Bjørkholt, Lars Morten (2014). "Seksuell utnyttelse i internasjonale operasjoner". I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 273-300). Oslo: Abstrakt forlag AS.



- NOU 2009:12 (2009). *Et ansvarlig politi*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.  
<http://www.regjeringen.no/pages/2189838/PDFS/NOU200920090012000DDDPDFS.pdf> [29. september 2014].
- Ordtak (2014). *Sitater og ordtak*.  
<http://www.ordtak.com/emne.php?cid=28> [07. desember 2014].
- Pakes, Francis (2010). *Comparative Criminal Justice* (2nd ed.) Devon:Willan.
- PeaceWomen (2006). *The Swedish Government's action plan to implement Security Council resolution 1325 (2000) on women, peace and security*.  
[http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/swedish\\_nationalactionplan\\_october2006.pdf](http://www.peacewomen.org/assets/file/NationalActionPlans/swedish_nationalactionplan_october2006.pdf) [30. mai 2014].
- Pettersen, Roar C. (2005). *Problembasert læring for studenter*. Oslo:Universitetsforlaget
- PF (2007). *Særavtale for internasjonale operasjoner*.  
[https://www.pf.no/pf/aktuelt\\_na/nyhetsarkiv/2007/januar/S%C3%A6ravtale+for+internasjonale+operasjoner.d25-Tw7nUZf.ips](https://www.pf.no/pf/aktuelt_na/nyhetsarkiv/2007/januar/S%C3%A6ravtale+for+internasjonale+operasjoner.d25-Tw7nUZf.ips) [06. oktober 2014].
- PHS (2012). *Hvordan påvirker FN Sikkerhetsråds Resolusjon 1325 den Norske polititjenesten i internasjonal sammenheng*.  
<http://www.phs.no> [28. november 2014].
- PHS (2014). *Studieplan. Instruktørutdanning, Sivil internasjonal krisehåndtering i internasjonale politioperasjoner*.  
[http://www.phs.no/Documents/2\\_Studietilbud/3\\_EVU/Godkjent%20studieplan%20instruktørutdanning%20FN%20hogskolestyret%206%20juni%202012%20revidert%2028%20april%202014.pdf?epslanguage=no](http://www.phs.no/Documents/2_Studietilbud/3_EVU/Godkjent%20studieplan%20instruktørutdanning%20FN%20hogskolestyret%206%20juni%202012%20revidert%2028%20april%202014.pdf?epslanguage=no) [15. mai 2015].
- Polisen (2014). *Internasjonelt samarbeid*.  
<http://polisen.se/Om-polisen/Internasjonelt-samarbete/> [21. september 2014].
- Polisen (2015). *Misjonskarta*.  
[https://polisen.se/PageFiles/366234/Missionskarta\\_polisen.se\\_feb%202015.pdf](https://polisen.se/PageFiles/366234/Missionskarta_polisen.se_feb%202015.pdf) [26. februar 2015].
- Politiet (2014). *Internasjonal samarbeid*.  
[https://www.politi.no/om\\_politiet/internasjonalt\\_samarbeid/internasjonale\\_operasjoner/Tema\\_883.xhtml](https://www.politi.no/om_politiet/internasjonalt_samarbeid/internasjonale_operasjoner/Tema_883.xhtml) [21. september 2014].
- PST (2014). *Strategisk kompetanseutviklingsplan 2014-2018*. Politiets Sikkerhetstjeneste. Den Sentrale enhet.
- Regjeringen (2005). *Utrikesdeklarasjoner*.  
<http://www.regjeringen.se/content/1/c6/01/89/85/d59849b9.pdf> [02. juni 2014].
- Regjeringen (2006). *Regjeringens handlingsplan for genomföring av FN Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet*.  
<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/tar/2006/0043/ddd/pdfv/275810-fn1325.pdf> [29. mai 2014].

- Regeringen (2009). *Regeringens handlingsplan för 2009-2012 för att genomföra säkerhetsrådets resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet*.  
<http://www.regeringen.se/sb/d/12372/a/136227> [30. mai 2014].
- Regeringen (2015). *Utrikes- och säkerhetspolitik*.  
<http://www.regeringen.se/sb/d/10660> [14. mai 2015].
- Regeringen (2006). *Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*.  
<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ud/pla/2006/0002/ddd/pdfv/275810-fn1325.pdf> [29. mai 2014].
- Regeringen (2007). *Fremdriftsrapport for regjeringens handlingsplan for gjennomføringen av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*.  
<http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Framdriftsrapport%20SR%201325%20mai%202007.pdf> [06. desember 2014].
- Regeringen (2010). *Kvinner og likestilling*. Samarbeidsorganet for regjeringens handlingsplan for gjennomføringen av FN Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet.  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Kvinner\\_likestilling/Referat\\_1325samarbeidsorg\\_140610.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Kvinner_likestilling/Referat_1325samarbeidsorg_140610.pdf) [29. september 2014].
- Regeringen (2011a). *Kvinner, fred og sikkerhet. Strategisk plan 2011-2013*.  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/strategi\\_kvinner\\_fred\\_sikkerhet.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/strategi_kvinner_fred_sikkerhet.pdf) [29. mai 2014].
- Regeringen (2011b). *Kvinner, fred og sikkerhet: Strategisk plan 2011-2013. Fremdriftsrapport 2011*.  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/rapport\\_sr1325.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/rapport_sr1325.pdf) [06. desember 2014].
- Regeringen (2013). *Måltall for likestilling i politiet*.  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/regpubl/prop/2013-2014/prop-1-s-20132014/5/3.html?id=740038> [07. juli 2014].
- Regeringen (2014a). *Kvinner og likestilling. Samarbeidsorganet*.  
[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Kvinner\\_likestilling/Referat\\_samarbeidsorganet1325\\_150612.pdf#search=koordinator,%201325&regj\\_oss=1](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/FN/Kvinner_likestilling/Referat_samarbeidsorganet1325_150612.pdf#search=koordinator,%201325&regj_oss=1) [29. september 2014].
- Regeringen (2014b). *Sikkerhetspolitikk*.  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/fredsbevarende\\_operasjoner/fn\\_fredsoperasjoner.html?id=86766](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/fredsbevarende_operasjoner/fn_fredsoperasjoner.html?id=86766) [06. oktober 2014].
- Regeringen (2015). *Pressemelding 32/2015*.  
<https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/styrker-innsatsen-for-kvinner-fred-og-sikkerhet/id2396199/> [17. februar 2015].
- Reiner, R. og Newburn, T. (2000). Police research. In R.D. King & E. Wincup (eds.), *Doing Research on Crime and Justice* (ss. 343-374). Oxford: Oxford University Press.

- Riksdagen (2013). *Ny handlingsplan for resolution 1325*.  
[http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Motioner/Ny-handlingsplan-for-resolution\\_H102U268/?text=true](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Motioner/Ny-handlingsplan-for-resolution_H102U268/?text=true) [21. oktober 2014].
- Ringdal, Kristen (2013). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode, 3. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.
- RORG (2005). *Regjeringserklæringen fra Soria Moria*.  
<http://www.rorg.no/Artikler/1257.html> [01. juni 2014].
- Schjølset, Anita (2014). *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- snl (2014a). *Fredsbevarende operasjoner*.  
[http://snl.no/fredsbevarende\\_operasjoner](http://snl.no/fredsbevarende_operasjoner) [06. juli 2014].
- snl (2014b). *Francis Bacon*.  
[https://snl.no/Francis\\_Bacon/filosof](https://snl.no/Francis_Bacon/filosof) [26. november 2014].
- Soria Moria (2005). *Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09*.  
[http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform\\_Soria\\_Moria.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_Soria_Moria.pdf) [29. september 2014].
- Spurkeland, Jan (2013). *Prestasjonshjelp - hvordan gjøre andre gode?*  
 Oslo: Universitetsforlaget
- St.melding nr 10 (2014-2015). *Muligheter for alle - menneskerettighetene som mål og middel i utenriks - og utviklingspolitikken*. Oslo, Utenriksdepartementet.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/261f255d028b42cab91ad099ee3f99fc/no/pdfs/stm201420150010000dddpdfs.pdf> [14. mai 2015].
- Synonymer (2014). *Iverksetting*.  
<http://www.synonymer.no/index.php> [05. juli 2014].
- Taylor, Paul og Curits, Devon (2011). "The United Nations". In John Baylis, Steve Smith and Patricia Owens (eds), *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (ss. 310-325). Fifth Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Tickner, Ann J. (2014). "Gender in world politics". In John Baylis, Steve Smith and Patricia Owens (eds.), *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (ss. 258-273). Sixth Edition. Oxford: Oxford University Press.
- The Guardian (2015). UN aid worker suspended for leaking report on child abuse by French troops.  
<http://www.theguardian.com/world/2015/apr/29/un-aid-worker-suspended-leaking-report-child-abuse-french-troops-car> [15. mai 2015].
- Totland, Ole Magnus (2014a). "Kjønn og kultur i Forsvaret." I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 65-94). Oslo: Abstrakt forlag AS.

- Totland, Ole Magnus (2014b). "Kjønnsperspektiv i utdanningen." I Anita Schjølset (red.), *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 195-218). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Tryggestad, Torunn L. (2009). Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security, *Global Governance* Vol. 15, issue 4, October-December 2009 pp. 539-557. Lynne Rienner Publishers.
- Tryggestad, Torunn L. (2014). "FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet - relevant for Forsvaret?". I Anita Schjølset (red.) *GENDER I FORSVARET. Fra teori til praksis* (ss. 95-124). Oslo: Abstrakt forlag AS.
- UN (1945). *Charter of the United Nations*.  
<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml> [21. september 2014].
- UN (1974). *United Nations Department of Peacekeeping Operations/Training and Evaluation Service, Ten Rules - Code of Personal, Conduct for Blue Helmets*.  
[http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/ten\\_in.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/ten_in.pdf) [07. desember 2014].
- UN (1995). *UN Security Council Resolution 49/37*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/49/37](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/37) [20. oktober 2014].
- UN (2000a). *The Brahimi Report*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/55/305](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305) [14. mai 2015].
- UN (2000b). *UN Security Council Resolution 1325*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1325%282000%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1325%282000%29) [08. juni 2014].
- UN (2002). *Women, Peace and Security*.  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf> [26. november 2014].
- UN (2008a). *UN Security Council Resolution 1820*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1820%282008%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1820%282008%29) [08. juni 2014].
- UN (2008b). *UN peacekeeping training strategy*.  
<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/pbps/Library/PK%20Training%20Strategy%20FINAL.pdf> [19. oktober 2014].
- UN (2009a). *UN Security Council Resolution 1888*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1888%282009%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1888%282009%29) [08. juni 2014].
- UN (2009b). *UN Security Council Resolution 1889*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1889%282009%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1889%282009%29) [08. juni 2014].
- UN (2010). *UN Security Council Resolution 1960*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1960%282010%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960%282010%29) [08. juni 2014].

- UN (2013a). *UN Security Council Resolution 2106*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2106%282013%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2106%282013%29)  
 [08. juni 2014].
- UN (2013b). *UN Security Council Resolution 2122*.  
[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2122%282013%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2122%282013%29)  
 [08. juni 2014].
- UN (2014a). *Member states*.  
<http://www.un.org/en/members/growth.shtml> [29. mai 2014].
- UN (2014b). *SSR*.  
<http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/security.shtml> [21. september 2014].
- UNWOMEN (2012). *Handbook for National Action plans, Violence against women*.  
<http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2012/7/handbooknationalactionplansonvaw-en%20pdf.pdf> [21. september 2014].
- Utenriksdepartementet (2015). *Handlingsplan. Kvinner, fred og sikkerhet 2015-2018*.  
 Utenriksdepartementet, publikasjonskode: E-043 B
- Van Meter, Donald og Van Horn, Carl E. (1975). The Policy Implementations Process: A conceptual Framework, *Administration & Society* Vol. 6 No. 4, February 1975 pp. 445- 488. Sage Publications, Inc.
- Weiss, Thomas G. (2012). *War and conflict in the modern world. Humanitarian Intervention. Ideas in Action*. UK:Polity press
- Work and family (2014). *Gender*.  
<https://workfamily.sas.upenn.edu/glossary/g/gender-definitions> [10. oktober 2014].
- Yin, Robert K. (2014). *Case study research. Design and Methods, 5 ed.* United Kingdom: SAGE Publications Ltd.

## Vedlegg

### 1. Resolusjon 1325 (2000).

Vedtatt av FNs sikkerhetsråd på det 4213. møte, 31. oktober 2000.

#### Sikkerhetsrådet

*viser til* sine resolusjoner nr 1261(1999) 25. august 1999, nr.1265(1999) 17.september 1999, nr 1296(2000) 19. april 2000, og 1314(2000) 11. august 2000, I tillegg til erklæringer fra rådets president og til presidentens uttalelse til pressen på den internasjonale kvinnedagen 8. mars 2000(SC/6816);

*viser til* forpliktelsene ifølge Beijing-erklæringen og handlingsprogrammet (A/52/231), og i sluttdokumentet fra den 23. spesialsesjon (Kvinner 2000: likestilling, utvikling og fred for det 21-århundre”, (A/S-23/10/Rev-.1), spesielt det som handler om kvinner og væpnet konflikt,

*minner* om FN-paktens formål og prinsipper og Sikkerhetsrådets hovedansvar ifølge paktens for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet;

*uttrykker* bekymring over at sivile, spesielt kvinner og barn, utgjør det store flertall av dem som blir rammet av væpnet konflikt, bl.a. som flyktninger og internflyktninger, og som i økende grad blir offer for stridende og andre bevæpnede grupper, og erkjenner følgene av dette for varig fred og sikkerhet, og at Rådets rolle må styrkes gjennom vedtak som kan forebygge og løse konflikter,

#### *bekrefter på nytt*

kvinnens viktige rolle for å forebygge og løse konflikter og drive fredsbygging, og understreker hvor viktig det er at kvinner deltar på lik linje og er fullt involvert i alle tiltak for å opprettholde og fremme fred og sikkerhet, samt at kvinner må delta mer i beslutningsprosesser for forebygging og løsning av konflikter,

*bekrefter* også behovet for å gjennomføre fullt ut internasjonal humanitær lovgivning og folkerettsbestemmelser som beskytter kvinnens og jenters rettigheter under og etter konflikter,

*legger vekt på* at alle parter sikrer at programmer for minerydding og mineoppmerksomhet tar hensyn til kvinnens og jenters spesielle behov. erkjenner det presserende behovet for å integrere et kvinneperspektiv i fredsbevarende operasjoner, og viser i denne forbindelse til Windhoek-erklæringen og Namibiaplanen for integrering av kvinneaspektet i omfattende fredsoperasjoner (S/2000/693),

*erkjenner* også at forståelse for hvordan væpnet konflikt virker på kvinner og jenter, og at effektive institusjonelle ordninger for å garantere dem beskyttelse og full deltakelse i fredsprosessen vil bidra vesentlig til å opprettholde og fremme fred og sikkerhet,

*peker på* behovet for bedre data om virkninger av væpnet konflikt på kvinner og jenter,

1. Retter en sterk henstilling til medlemslandene om å sikre økt representasjon av kvinner på alle beslutningsnivåer i nasjonale, regionale og internasjonale institusjoner og tiltak som skal hindre, styre og løse konflikter;
2. Ber generalsekretæren iverksette sin strategiske handlingsplan (A/49/587) for økt kvinne-deltakelse på beslutningsnivåer innen konfliktløsning og fredsprosesser;
3. Ber generalsekretæren utnevne flere kvinner til spesialrådgivere og utsendinger for å representere hans synspunkter, og ber i denne sammenheng medlemslandene foreslå for generalsekretæren kandidater til en navneliste som skal oppdateres regelmessig;
4. Oppfordrer sterkt generalsekretæren utvide kvinners oppgaver og medvirkning innen FN-baserte feltoperasjoner, særlig blant militære observatører, sivilt politi og menneskerettighets- og humanitært personell.
5. Uttrykker sin vilje til å innarbeide kvinneperspektiv i fredsbevarende tiltak, og ber generalsekretæren sikre at dette kommer med i feltbaserte operasjoner, der dette er relevant.
6. Ber generalsekretæren sørge for opplæringsmateriell til medlemslandene om vern, rettigheter og spesielle behov for kvinner, og om betydningen av at kvinner deltar i all fredsbevarende og fredsbyggende virksomhet, ber medlemslandene innarbeide disse elementene og kunnskap om HIV/AIDS i sine nasjonale opplæringsprogrammer for militære og sivile politistyrker før utplassering, og ber dessuten generalsekretæren sikre at sivilt personell i fredsbevarende tiltak får tilsvarende opplæring.
7. Oppfordrer sterkt medlemslandene å øke sin frivillige økonomiske, tekniske og organisasjonsmessige støtte til likestillingsopplæring, inkludert tiltak i som drives av relevante funds og programmer, bl.a. UNIFEM, FNs barnefond og FNs høykommisjonær for flyktninger.
8. Ber alle involverte parter i forhandlinger om og gjennomføring av fredsavtaler ivareta likestillingsaspektet, med hensyn til
  - a) kvinners og jenters spesielle behov under transport tilbake til og bosetting på hjemstedet, og ved reintegrering og gjenoppbygging etter konflikter.
  - b) støttetiltak til lokale kvinners fredsinitiativ og urfolks framgangsmåter for konfliktløsning, og som inkluderer kvinner i alle gjennomføringstiltak for fredsavtaler.
  - c) tiltak som sikrer vern av og respekt for kvinners og jenters menneskerettigheter, særlig det som angår offentlig forvaltning, valgsystemet, politi og rettsvesen.
9. Ber alle parter i væpnet konflikt om fullt ut å respektere folkerettslige avtaler om rettigheter for og vern av - spesielt sivile - kvinner og jenter, især relevante forpliktelser som følger av Genevekonvensjonene av 1949 med tilhørende protokoller av 1977, Flyktningkonvensjonen av 1951 med tilhørende protokoll av 1967, Konvensjonen for avskaffelse av all kvinne-diskriminering av 1979 med tilhørende valgfri protokoll av 1999, og FNs konvensjon om barns rettigheter av 1989 med to valgfrie protokoller av 25. mai 2000, og til å ta hensyn til relevante bestemmelser i Roma-statuttene for den internasjonale straffedomstolen;

10. Ber alle parter i væpnet konflikt iverksette særlige tiltak for å beskytte kvinner og jenter mot kjønnsbasert vold, især voldtekt og andre seksuelle overgrep, og alle mot andre former for vold i væpnede konfliktsituasjoner;
11. Understreker alle staters ansvar for å avskaffe straffefrihet, og for å straffeforfølge de ansvarlige for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser, inkludert kjønnsbasert vold og annen vold mot kvinner og jenter, og understreker i samband med dette at slik kriminalitet bør holdes utenom amnesti-bestemmelser,
12. Ber alle parter i væpnet konflikt respektere den sivile og humanitære karakter som leirer og bosettinger for flyktninger har, og å ta hensyn under planleggingen av slike tiltak til kvinners og jenters særlige behov, og viser til rådets resolusjoner 1208 fra 19. november 1998 og 1296 fra 19. april 2000,
13. Ber alle som deltar i planlegging av nedrustning, demobilisering og reintegrering ta hensyn til at kvinnelige og mannlige ex-stridende har ulike behov og å ta hensyn til dem de forsørger,
14. Bekrefter igjen at rådet er beredt vurdere den potensielle virkningen på sivilbefolkningen av tiltak som settes i verk i henhold til Artikkel 41 i FN-charteret, med særlig oppmerksomhet på kvinners og jenters spesielle behov, for å vurdere passende humanitære unntak.
15. Uttrykker sin vilje til å sikre at Sikkerhetsrådets delegasjoner ivaretar likestillingshensyn og kvinners rettigheter, bl.a. ved å konsultere lokale og internasjonale kvinnegrupper,
16. Ber generalsekretæren gjennomføre en undersøkelse om virkningen av væpnet konflikt på kvinner og jenter, om kvinners rolle i fredsbygging , om kjønnsdimensjonene i konfliktløsning og fredsbygging , og ber ham videre rapportere til Sikkerhetsrådet om resultatene av denne undersøkelsen, og å gjøre den tilgjengelig for alle medlemmer av FN,
17. Ber generalsekretæren om å inkludere i sin rapportering til Sikkerhetsrådet om framskritt med hensyn til likestilling i fredsbevarende tiltak og alle øvrige aspekter som angår kvinner og jenter.
18. Beslutter å ha aktiv oppmerksomhet på denne saken i tiden framover (1325 Forum Norge, 2014)



## **2. Koding av intervjuobjektene**

### **Intervjuer**

I oppgaven er intervjuene referert i teksten med Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, Politihøgskolen og Rikskriminalpolisen. Dette fordi det er viktig at det fremkommer på hvilket nivå jeg drøfter i oppgaven.

Alle intervjuene og undersøkelsene via spørreskjema ble gjennomført i 2014.

### **Norge:**

Justis- og beredskapsdepartementet (JD). Fagdirektør ved Politiavdelingen Else Mette Næss. Intervjuet torsdag 2. oktober 2014. Kodet S1.

Politidirektoratet (POD). Politiinspektør Tor Skotaam ved Internasjonal seksjon. Intervjuet onsdag 1. oktober 2014. Kodet S3.

Politihøgskolen (PHS). Politioverbetjent Ann-Kristin Kvilekval ved seksjon for Etter- og Videreutdanning. Intervjuet lørdag 18. oktober 2014. Kodet S2.

### **Sverige:**

Rikskriminalpolisen (RKP). Kommisarie, utdanningsansvarlig Ola Wolter og sakkunnig SR 1325 Ann-Christine Meyer ved Utanlandsseksjonen. Intervjuet 9. september 2014. Kodet S4.

### **Spørreundersøkelser**

Skjema med 5 spørsmål ble sendt på mail til alle kvinnelige svenske og norske kursdeltagere etter fullført kurs. De ble under kurset informert om temaet til oppgaven og hensikten med å stille dem spørsmålene. Ferdig utfylte spørreskjema ble anonymisert og nummerert fortløpende.

### **Norge:**

UNPOC, Stavern, Norge i perioden; 1 - 12 september 2014.

Kodet U og gitt fortløpende nummerering fra 1 til 6.

### **Sverige:**

IPOC III, Kungsengen, Sverige i perioden; 1 - 12 september 2014.

Kodet I og gitt fortløpende nummerering fra 1 til 6.

### **3. Hovedmålene til FN Sikkerhetsråds resolusjon 1325:**

1. "Økt kvinnelig representasjon på alle beslutningsnivåer i nasjonale, regionale og internasjonale institusjoner.
2. Økt kvinnelig deltagelse på beslutningsnivåer innen konfliktløsning og fredsprosesser.
3. At det utnevnes flere kvinner til spesialrådgivere og utsendinger for å representere FNs Generalsekretær.
4. Utvidelse av kvinners oppgaver og - medvirkning i FN-baserte feltoperasjoner, blant annet kvinnelig politi.
5. Innarbeidet kvinneperspektiv i fredsbevarende tiltak og - operasjoner.
6. Implementering av Sikkerhetsrådets resolusjon 1325 i trening av personell før deltagelse i internasjonale operasjoner.
7. Økonomisk støtte til likestillingsopplæring.
8. Ivaretagelse av likestillingsperspektivet under fredsforhandlinger og ved gjennomføringen av fredsavtaler.
9. At alle parter i væpnede konflikter skal respektere folkerettslige avtaler om rettigheter for og vern av - spesielt sivile - kvinner og jenter.
10. At alle parter i væpnede konflikter skal iverksette særlige tiltak for å beskytte kvinner og jenter mot kjønnsbasert vold, og alle mot andre former for vold i væpnede konfliktsituasjoner.
11. At alle stater har et ansvar for å avskaffe straffefrihet for forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser.
12. At alle parter i væpnet konflikt respekterer den sivile og humanitære karakter som leirer og bosettinger for flytninger har og ta hensyn under planleggingen av slike tiltak til kvinners og jenter særlige behov.
13. At alle som deltar i planleggingen og nedrustningen, demobiliseringen og re-integreringen ta hensyn til at kvinnelige og mannlige ex-stridende har ulike behov og å ta hensyn til dem de forsørger (1325 Forum Norge, 2014).



## **5.**

### **Norges deltagelse i internasjonale operasjoner, planlagt 2016:**

#### *FN*

UNMIL (Liberia), UNMISS (Sør-Sudan) og MINUSTAH (Haiti)

#### *EU*

EUPOL COPPS (Palestina)

#### *EUCAP*

Nestor (Djibouti)

#### *Bilateral operasjon*

TIPH (Hebron, Palestina) (Jucan, 2015).

### **Sveriges deltagelse i internasjonale operasjoner, pr 2015:**

#### *OSSE*

OSSE Kosovo, OSSE Montenegro, OSSE Ukraina og OSSE Serbia

#### *FN*

UNMIL (Liberia), UNMISS (Sør-Sudan), MINUSMA (Mali) og MONUSCO (Kongo)

#### *EU*

EUAM (Ukraina), EUPOL (Afghanistan), EUMM (Georiga), EUBAM (Moldovia/Ukraina), EULEX (Kosovo), EUPOL COPPS (Palestina)

#### *IUS (Internasjonelt utviklingssamarbete)*

IUS (OSSE Serbia), IUS (prosjekt Colombia) og IUS (UNMIL Liberia).

EU Rådssekreteriat Brussel CPCC og Sveriges representasjon ved FN hovedkvarteret i New York (Polisen, 2015).