

# Gender i Forsvaret – hva nå?\*

AV ANITA SCHJØLSET

På bakgrunn av erfaringer fra oppdraget i Afghanistan og i Genderprosjektet ved Forsvarets høgskole har Forsvaret ervervet betydelig kunnskap om gender i militære operasjoner. Etterspørselen etter kunnskapen øker både ute og hjemme, mens Forsvarets manglende integrering av genderperspektiv i planlegging og evaluering av militære operasjoner sår tvil om viljen til å ta faget på alvor. Mye kan tyde på at det er nå den virkelige jobben med gender i Forsvaret starter.

Genderprosjektet ved Forsvarets høgskole (FHS) ble opprettet i 2010 for å støtte Forsvarets implementering av genderperspektiv og FNs Sikkerhetråds resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet (heretter FN-resolusjon 1325) i militære operasjoner. I løpet av prosjektperioden ble det etablert et fagmiljø med kunnskap som var svært etterspurt både nasjonalt og internasjonalt, på tvers av militære og sivile arenaer. På bakgrunn av tre års erfaring med temaer knyttet til gender, produserte medarbeidere fra Genderprosjektet, sammen med eksterne eksperter, boken *Gender i Forsvaret: Fra teori til praksis*. Boken gir Forsvaret et solid grunnlag for å integrere gender på lik linje med andre tema som er relevant for anvendelse av militær makt.

## *Hva er gender?*

For ordens skyld kan det være greit å starte med en oppklaring. Mange tror at det engelske begrepet «gender» bare dreier seg om kvinner og likestilling. Gender handler imidlertid like mye om et kjønnsperspektiv som inkluderer både kvinner og menn. Mens kjønn dreier seg om biologiske forskjeller mellom kvinner og menn, så handler gender om de tillærte verdiene vi legger i disse forskjellene, det vil si vårt sosiale kjønn. Disse sosiale kjønnforskjellene har bidratt til at kvinner og menn, jenter og gutter berøres av konflikt og krise på ulik måte. FN-

---

\* En forkortet utgave av denne artikkelen har stått på trykk i Pro Patria, medlemsbladet til NROF, Norske Reserveoffiserers Forbund.

resolusjon 1325 ble enstemmig vedtatt i FNs sikkerhetsråd i 2000 og har et særlig fokus på hvordan kvinner og jenter rammes av konflikter, at kvinner må anerkjennes og inkluderes som en ressurs i overgangen fra krig til fred, og at alle land og aktører har et særskilt ansvar for å ivareta kvinners rettigheter og behov i forbindelse med arbeid for internasjonal fred og sikkerhet. Når vi snakker om at militære operasjoner må ha et genderperspektiv, innebærer derfor dette at vi må undersøke hvorvidt en konflikt rammer kvinner og menn ulikt og hvorvidt militære handlinger har forskjellige konsekvenser for kvinner og menn i operasjonsområdet. I tillegg kan en genderanalyse av et operasjonsområde bidra til å utfylle situasjonsbildet, for eksempel ved å avdekke betydningen av kjønn som konfliktdrivende mekanisme eller ressurs for konfliktløsning, og til å identifisere tiltak for å håndtere disse.

### *Et uklart oppdrag*

Tolkningen av oppdraget om å støtte Forsvarets integrering av genderperspektiv i militære operasjoner skjedde i stor grad internt i Genderprosjektet. Målene var preget av prosjektets midlertidige eksistens og resulterte blant annet i beskjedne ambisjoner om egen forskning. I løpet av prosjektets levetid opplevde vi som jobbet der en endring i hvordan gendertematikken ble mottatt, fra å bli ansett som irrelevant til senere å motta henvendelser om faglige bidrag fra både inn- og utland, mer enn vi maktet å innfri. Genderprosjektet ble avsluttet i 2013. Tanken var at faget skulle integreres i linjestrukturen, men det fantes få konkrete planer for denne prosessen. Prosjektet utarbeidet forslag til videreføring av kompetansen som skisserte tre mulige løsninger: En ambisiøs løsning, en anbefalt mellomløsning, og en minimumsløsning. Disse forslagene inkluderte også en drøfting av hvilke konsekvenser de ulike valgene ville få. I Forsvaret valgte man en minimumsløsning, som innebærer at spredte stillinger ved Forsvarets stabsskole har 10-20 prosent ansvar for ivaretagelse av faget. Som en konsekvens forsvant store deler av fagkompetansen og det militærfaglige nettverket innenfor gender. Derfor kan man spørre seg om Forsvaret nå har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta et genderperspektiv i trening, utdanning, planlegging og gjennomføring av militære operasjoner på en helhetlig måte.

Samtidig med at Genderprosjektet ble avsluttet, konkluderte en rapport publisert i tidsskriftet *Militære studier* med at bruk av genderrådgivere i Afghanistan ble oppfattet som et alibi for å innfri politiske krav, snarere enn en militær nytteverdi. Forsker Cecilie Fleming siterer blant annet en av rådgiverne som hevder at «alt som ble gjort på kjønn ble gjort for å krysse av i en boks og sende opp-

over til de som brydde seg. Forsvaret ansatte en genderrådgiver som alibi for å kunne si at de har det, men Forsvaret gjorde i realiteten ingenting». Hvorvidt dette er dekkende for all innsatsen som ble gjort i Afghanistan på gender og FN-resolusjon 1325 kan kanskje diskuteres. I lys av mange av de første erfaringene som nå er kartlagt, virker det likevel tidsriktig å spørre hvorvidt gendersatsningen i Forsvaret ble gjort for å skjønnmale Norge og Forsvaret som foregangsland i arbeidet med kvinner, fred og sikkerhet.

### *Operativ nytteverdi*

Kritiske spørsmål omkring tiltakenes motivasjon må likevel ikke overskygge de faglige realitetene. For oss som har jobbet med temaet er den operative nytteverdien og forpliktelsene klare, uavhengig av grunnen til at fagmiljøet i sin tid ble etablert. I en kommentar til *Klassekampens* omtale om Flemings Afghanistan-rapport den 22. februar i år sier forsvarsminister Ine Marie Eriksen Søreide at kjønnsdimensjonen kommer til å bli en naturlig del av den kommende evalueringen av oppdraget i Afghanistan. Dette er gode nyheter for de av oss som mener gender bør innlemmes som en dimensjon på lik linje med andre faktorer som vurderes når en militær operasjon skal planlegges og gjennomføres.

En evaluering av hvordan Forsvaret gjennomførte oppdraget i Afghanistan, gir mulighet til å forbedre vår militære innsats i fremtidige operasjoner. Dette gjelder også anvendelse av genderperspektivet. Det spesielle med en slik evaluering er at Afghanistan-oppgavet gav norske styrker helt nye typer erfaringer. I tillegg var dette første gangen anvendelse av genderperspektivet ble formalisert gjennom bruk av genderrådgiverfunksjonen i norske styrkebidrag. Dette betyr at vi må vurdere disse erfaringene i lys av Forsvarets utvidede rolle fra fokus på territorialforsvaret til en internasjonal militær profesjonsaktør (eller til et innsatsforsvar). I slike overgangsfaser kan militære erfaringer og konseptuelle avklaringer gå hånd i hånd. Kritikken i Flemings rapport om at genderrådgiverne både manglet mandat, klare oppdrag og kvalifisert kunnskap for å utføre jobben, er trolig beskrivende for utakten mellom politiske visjoner og militær virkelighet. Med andre ord manglet Forsvaret en skikkelig avklaring på hvilken relevans et genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 skulle ha for militær virksomhet og hvordan politiske oppdrag om å integrere dette skulle omsettes til praksis i utførelsen av militære operasjoner. Boken om gender i Forsvaret avklarer mange av de vanskelige spørsmålene som er knyttet til hvorfor gender er relevant for militære operasjoner, hvilke institusjonelle

strukturer og prosesser som berøres, og hvordan strategiske målsettinger kan omsettes til praktiske handlemåter.

Et genderperspektiv er relevant for å øke Forsvarets operative evne og for kapasiteten til å innfri strategiske forpliktelser nedfelt i FN-resolusjon 1325. Å drive likestillingsarbeid i andre land er ikke militære styrkers oppgave, men også de har en forpliktelse til å respektere og ivareta grunnleggende menneskerettigheter. Samtidig krever militære oppgaver, som å identifisere og ivareta lokale kvinner og menns ulike sikkerhetsbehov og bidra til at begge kjønn har mulighet til å delta i sikkerhetsstyrker, at vårt eget personell er bevisste på kjønnes like verdi både i egne rekker og i det området man opererer i. Det kan være vanskelig å praktisere kjønnslikhet ute hvis man opererer med en intern kjønnskultur som fremhever det ene kjønn på bekostning av det andre. Slik sett kan det bli spennende å se om Forsvarets maskuline institusjonskultur endres hvis flere kvinner kommer inn i organisasjonen når kjønnsnøytral verneplikt innføres i 2015. Det ville i tilfelle være i tråd med målsettingene om kjønns mangfold som ble spesifisert i Stortingsmelding nr. 14 (2012-2013) om kompetanse for en ny tid. Utvidelsen av Forsvarets verdigrunnlag i 2012 til å inkludere vidsyn og åpenhet (i tillegg til respekt, ansvar og mot) underbygger også de institusjonelle og kulturelle endringene som Forsvaret er i gang med i egen virksomhet.

### *Utfordringer på operasjonelt nivå*

Både gender og kultur i egen virksomhetsstyring har stor betydning for evnen til å integrere et genderperspektiv i militære operasjoner. Det er vel nettopp dette Flemings forskning på genderrådgiverne i Afghanistan illustrerer – manglende genderperspektiv i forberedelsene til et militært oppdrag resulterer i mangelfull og tilfeldig anvendelse av genderperspektiv i et operasjonsområde. Hvis vi tar et skritt tilbake, ser vi at den største utfordringen med integreringen av genderperspektivet er å identifisere relevansen på operasjonelt nivå. Det mangler ikke på strategiske føringer verken fra FN, NATO eller egne politikere og på taktisk nivå må militært personell regelmessig forholde seg til kjønnsforskjeller. Problemet er at så lenge det operasjonelle nivået, som knytter strategiske mål til praktisk utøvelse, mangler, blir tiltakene usammenhengende og tilfeldige. Man risikerer altså at manglende anvendelse av et genderperspektiv i planlegging av operasjoner fører til at genderperspektivet forblir en uutnyttet ressurs i den militære måloppnåelsen. Dette betyr ikke at et genderperspektiv er den ene faktoren som skal gjøre anvendelse av militærmakten vellykket, men snarere at det er ett av

flere verktøy som må vurderes når militære operasjoner planlegges og gjennomføres.

Dette gapet mellom strategisk og taktisk nivå har vært der fordi det er på operasjonelt nivå at integrering av et genderperspektiv er vanskeligst og møter størst motstand. Vi snakker nå om den innerste kjernen i vår militærfaglige virksomhet, der avgjørelsene tas bak lukkede dører. På strategisk nivå utvikles målsettinger hos egne politikere i takt med endringer i det internasjonale landskapet både hjemme og ute, mens militære styrker på bakken opererer side om side med en rekke sivile aktører. I begge tilfeller vil militær virksomhet være gjenstand for krav om tilpasning. Dette skjer ikke på samme måte når militære operasjoner skal planlegges. Dermed må eventuelle endringer komme innenfra, fordi organisasjonen erkjenner at anvendelse av et genderperspektiv kan gi operasjonell merverdi, eller at ivaretagelse av kvinners sikkerhet er en del av det militære oppdraget. En forutsetning for at dette skal kunne skje er at tolkningen av et militært oppdrag vektlegger både kinetiske og ikke-kinetiske aktiviteter. For eksempel må man kunne identifisere hvilke ressurser som kreves både for å innhente og utveksle informasjon hos den kvinnelige delen av befolkningen så vel som hvilke type ammunisjon og stridskjøretøy operasjonen krever. I likhet med andre faktorer må et genderperspektiv integreres tidlig i planprosessen og i plandokumentene for å få praktisk betydning når militært personell på bakken står overfor vanskelige valg og prioriteringer i et konfliktområde.

### *Erfaringslæring som katalysator for endring*

Fordi en militær planprosess skjer i et lukket forum, kan bruk av militære erfaringer fungere som en forløsende mekanisme for nye perspektiver. Forsvaret har et internt system for ivaretagelse av operative erfaringer, der arkivsystemet Ferdaball (Forsvarets erfaringsdatabase lessons learned) blant annet inkluderer rapporter fra Afghanistan. Våre erfaringer med anvendelse av genderperspektiv og implementering av FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner finnes stort sett i rapportene fra NATO-hovedkvarteret i Kabul eller den norske kontingenten i Afghanistan fra og med Provincial Reconstruction Team (PRT) 13. Flemings forskning på genderrådgiverfunksjonen i Afghanistan-bidraget baserer seg blant annet på noen av disse rapportene. Slike erfaringer kan utfordre det operasjonelle nivået i Forsvaret og gir grobunn for spørsmål om endring og tilpasning.

Mye av grunnlaget for militær erfaringslæring i Forsvaret dreier seg om at rapporter fra operasjoner vurderer hvorvidt personell, materiell og ulike

aktiviteter har bidratt til økt operativ evne, redusert operativ risiko og økt utnyttelse av ressurser. I forhold til hvorvidt ivaretagelse av et genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 krever endringer og tilpasninger i den militære planprosessen, kan man ut i fra Forsvarets ide om operativ erfaringshåndtering stille seg to spørsmål:

1. Hvordan påvirker allerede eksisterende handlemåter anvendelse av et genderperspektiv og ivaretagelse av FN-resolusjon 1325 i militære operasjoner?
2. Har anvendelse av et genderperspektiv og ivaretagelse av FN-resolusjon 1325 bidratt til økt operativ effekt, redusert operativ risiko og økt kosteffektivitet?

Disse spørsmålene bygger på premissene om at et genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 kan ha operativ nytteverdi, men kan også være et eget mål, avhengig av operasjonens mandat og analysen av operasjonsområdet. Forsvarets oppdrag i Afghanistan hadde særskilt fokus på gender fra og med kontingent 13 da den første genderrådsgiveren ble sendt ut i 2009. Kontingentrapporteringen (D+40 og D+180) i denne perioden gir ikke nok grunnlag til å svare på spørsmålene ovenfor av flere grunner. I stor grad kan man si at rapporteringene fokuserer på interne forhold som personell, kompetanse og stridsteknisk utstyr uten å trekke tydelige linjer til ivaretagelse av konkrete tema som for eksempel integrering av et genderperspektiv eller sivilmilitær koordinering.

Selv om det ikke er plass for en uttømmende evaluering her, kan jeg antyde noen begrensninger og muligheter som det eksisterende rapporteringssystemet til Forsvaret har i forhold til å utnytte et genderperspektiv som en ressurs og ivareta FN-resolusjon 1325 i fremtidige operasjoner. Rapportene fra styrkebidragene har generelt lite fokus på effekten av ulike tiltak i operasjonsområdet og dermed har vi begrenset grunnlag til å evaluere hvorvidt justeringer i planprosessen er nødvendig. For eksempel sier enkelte rapporter mye om styrkens egen sikkerhet, men gir lite informasjon om hvorvidt anvendelse av et genderperspektiv var relevant i forhold til dette, eller hvorvidt sikkerhetssituasjonen til lokale kvinner og menn var forskjellig. Andre rapporter fremhever at styrken ikke hadde kvalifisert personell til å utføre operasjoner som ivaretok lokale kvinner i operasjonsområdet, men uten å vurdere hvilken relevans dette hadde for gjennomføring av oppdraget. Vurderingen av tiltakenes effekt skjedde først og fremst gjennom rapportene fra NATO-hovedkvarteret i Kabul. Flemings kartlegging av genderrådsgiverfunksjonen pekte på at det var liten kontakt mellom rådsgiveren i kontingenten og i NATO-hovedkvarteret.

Dermed synes det ikke underlig at rapporter som evaluerer måloppnåelse i liten grad vurderer relevansen av genderperspektiv i kontingentene.

Svarene på hvordan et genderperspektiv kan integreres på en bedre måte i planlegging og gjennomføring av operasjoner i fremtiden, vil avhenge av oppdrag og operasjonsområde. Samtidig krever det en mer målbevisst og systematisk identifisering og evaluering av erfaringer som omhandler gender i militære operasjoner.

### *Gender i planprosessen*

Boken *Gender i Forsvaret: Fra teori til praksis* har utviklet de store linjene i dette arbeidet slik at relevansen av et genderperspektiv blir tydelig også på operasjonelt nivå. Det dreier seg for eksempel om å spørre hvorvidt kvinner og menn i et operasjonsområde har ulike behov for sikkerhet, og planlegge med de riktige ressursene for å kunne iverksette de tiltak som kreves for å skape sikkerhet for hele befolkningen. I tillegg kan forståelse av konfliktområdets kjønnsforskjeller i militær planlegging bidra til å redusere negative effekter som militær virksomhet kan ha på sivilbefolkningen. For eksempel skjer fremrykking eller forflytning av militært personell og utstyr inn til et konfliktområde ofte samtidig som lokalbefolkningen flykter ut fra det samme området. Hvis militær planlegging ikke tar høyde for at både den sivile og militære forflytningen skjer langs de samme transportårene kan man risikere å påføre sivilbefolkningen ytterligere belastning, og at legitimiteten til det militære nærværet svekkes og måloppnåelse hindres. Hvordan man håndterer dette i planprosessen vil variere, men å spørre seg hvorvidt kvinner og menn har ulike behov og berøres forskjellig av den militære virksomheten blir avgjørende. Boken beskriver relevansen av slik planlegging innenfor de ulike stabsfunksjonene og illustrerer vanskelige dilemmaer man kan møte i denne prosessen. Av og til kan for eksempel hensynet til lokalbefolkningen stå i veien for militær måloppnåelse. Hvordan man løser slike situasjoner vil avhenge av mange faktorer, men en god forståelse av valgenes ulike konsekvenser for kvinner og menn kan være viktig for den militære operasjonens rolle i en konflikt på lang sikt. Som generalmajor Robert Mood fremhevet i *Forsvarets forum* i 2006 «går veien til varig fred gjennom kvinner og barn i konfliktområdene – i langt større grad enn gjennom menn. Det ser jeg etter våre operasjoner i Libanon, på Balkan, i Irak og Afghanistan».

## *Det er nå jobben starter*

Forsvarets satsning på gender har vært enestående i forsvarspolitisk sammenheng. Norske bidrag hjemme og ute har, sammen med svensk innsats, hatt svært stor betydning for utvikling av kompetanse på hvordan et genderperspektiv og FN-resolusjon 1325 er relevant for væpnede styrker og i militære operasjoner, spesielt innenfor NATO-samarbeidet. Når jeg i denne artikkelen spør – hva nå med gender i Forsvaret? – henviser jeg til at mange utfordringer gjenstår. På mange måter kan vi si at det er nå jobben med å integrere et genderperspektiv virkelig starter. Det dreier seg om å bruke erfaringene fra Afghanistan og i Genderprosjektet til å avklare hva Forsvaret ønsker med faget, og hvordan det best kan integreres i nye oppdrag både ute og hjemme. Hvorvidt dette tas på alvor gjennom budsjettmessige prioriteringer til å følge opp politiske visjoner, vil kanskje være den største indikatoren på om gender i Forsvaret vil bli noe mer enn et alibi i fremtiden. Uten budsjettmessige tildelinger er det ikke vanskelig å forstå at folk i Forsvaret oppfatter pålegg om integrering av et genderperspektiv som relevant først og fremst for politiske festtaler. Så lenge militært personell oppfatter gender som et politisk pålegg om likestilling vil den operative nytteverdien risikere å gå dem hus forbi. Det er her utfordringen med gender i Forsvaret ligger for den sittende regjering – å vise økonomisk handlekraft bak politiske visjoner. Hvis ikke det operative fagmiljøet anerkjenner relevansen av gender, vil de trolig i begrenset omfang rapportere på erfaringer knyttet til gender i operasjoner. Dermed faller også grunnlaget for endringer og justeringer i den militære planprosessen bort. For Forsvaret selv blir utfordringen å sørge for å identifisere og evaluere militære erfaringer som omhandler gender i operasjoner.

*Anita Schjølset (f. 1970). Ph.D., seniorforsker ved Senter for militære erfaringer (SME) ved Forsvarets stabsskole (FSTS), tidligere rådgiver ved Genderprosjektet ved FHS, og seniorforsker ved Institutt for fredsforskning Oslo (PRIO). Schjølset har en doktorgrad i internasjonal politikk fra University of Southern California (USC).*