



Pandoras krukke? Beskyttelse av kvinner i flyktingleire

Hvordan har Flyktinghjelpen implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktingleire i sine prosjekter i Øst-Timor?

Rita J. Furan

Masteroppgave i endringsledelse
Universitetet i Stavanger
Våren 2010

MASTERGRADSSTUDIUM I

ENDRINGSLEDELSE

MASTEROPPGAVE

SEMESTER:

Vårsemester 2010

FORFATTER: Rita J. Furan

VEILEDER: Odd Einar Olsen

SAMARBEIDPARTNERE: Flyktningshjelpen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

*Pandoras krukke?
Beskyttelse av kvinner i flyktningleire*

EMNEORD/STIKKORD: Flyktninger, internt fordrevne, leirledelse, husly, humanitære organisasjoner, kjønnsbasert vold, kjønnsbasert beskyttelse, Øst-Timor

SIDETALL: 87 (inkludert litteraturliste)

STAVANGER, 15. juni 2010.....

DATO/ÅR

Forord

Denne masteroppgaven er en del av et samarbeid mellom tre studenter som skriver om temaet ”beskyttelse av kvinner i flyktningleire”. Det produseres tre ulike masteroppgaver, med en integrert tilnærming for å studere kjønnsbasert vold (GBV) mot fordrevne kvinner. Kristine Nesvik fra Universitetet i Stavanger (UiS) ser på hva som styrer prioriteringene av tiltak mot GBV. Ellinor Aas fra Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo (AHO) konsentrerer seg om de fysiske forholdene, og hvordan man ved hjelp av bedre leirdesign kan øke sikkerheten i leirene. Jeg vil i min oppgave se på de organisatoriske forholdene rundt det å beskytte kvinner i flyktningleire.

På grunn av ulikt fokus, tror vi et slikt samarbeid styrker vårt arbeid. Da vi alle tar utgangspunkt i retningslinjene som er gjeldende for hvordan man skal beskytte kvinner i flyktningleire, gir dette oss en mulighet for å utvikle oss utover våre profesjoner, samtidig som samarbeidet indikerer kompleksiteten rundt tematikken.

Denne studien ville ikke vært mulig å gjennomføre uten Flyktningshjelpens vilje og ønske om tilrettelegging for et slikt samarbeid. Jeg har opplevd en åpen og samarbeidsvillig organisasjon som har stilt seg og sine dokumenter til disposisjon. Både på hovedkontor og i felt har ansatte stilt opp for at vi skulle klare å gjennomføre oppgaven. Vi har fått god respons på våre henvendelser, og vi har fått tilgang på den dokumentasjonen vi har hatt behov for, under og etter feltoppholdet. I Øst-Timor ble vi ivaretatt av et team som tilrettela for at vi skulle få et godt opphold og danne oss et godt bilde av situasjonen og landet. Vi fikk oppleve deres sikkerhetsrutiner i handling, både da jeg ble smittet av denguefeber og vi tre ble truet på livet. Jeg er veldig takknemlig for at Magnhild Vasset gjorde en stor innsats for at vi kom oss i felt, for Alfredo Zamudio som stilte sitt kontor og prosjekter til disposisjon for våre studier, og ansatte i felt som tok oss med ut og viste oss en annen side av Øst-Timor. Takk til Stine Paus og Oddhild Günther som alltid svarer på mine evinnelige spørsmål.

Takk til hovedveileder Odd Einar Olsen og bilveileder Bjørn Ivar Kruke for gode innspill, ideer og støtte under prosessen og i felt. Uten deres engasjement for min oppgave, ville prosessen vært tyngre. Det var godt å kunne bruke av deres erfaringer

før og under feltoppholdet, og jeg er imponert over omsorgen dere viste for oss gjennom oppfølging og debriefing i etterkant. Odd Einars engasjement og tro på oppgaven min har gjort prosessen morsom og lærerik. Han har alltid en åpen dør og tar seg tid til for å veilede meg på rett vei.

Takk til Ellen H. Christiansen for hennes oppmuntrende kommentarer og engasjement for oppgaven.

Til sist, takk til min mann Petter Furan, du er alt jeg kan ønske meg.

Innhold

1	Akronym og forkortelser	1
2	Sammendrag	2
3	Summary	3
4	Introduksjon	4
4.1	Resolusjon 1325.....	4
4.2	FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR).....	5
4.3	Flyktninger i Øst-Timor.....	6
4.4	Forskningsspørsmål.....	7
4.5	Avgrensninger	8
4.6	Tidligere forskning	8
5	Flyktninghjelpen, Øst-Timor og GBV	10
5.1	Flyktninghjelpen	10
5.2	Øst-Timor	11
5.3	Kjønnsbasert vold (GBV).....	11
5.3.1	Kjønnsperspektivet.....	14
6	Teoretisk tilnærming	16
6.1	Organisasjonsideen om å beskytte kvinner i flyktningleire.....	16
6.1.1	Kontekstualisering – fra idé til praksis.....	17
6.2	Endringer og endringsprosesser.....	20
6.3	Vold i flyktningleiren som en organisasjonsfeil	25
6.4	Virtuell implementering.....	25
6.5	Oppsummering	26
7	Metode	28
7.1	Forskningsdesign	28
7.1.1	Vitenskapsteoretisk forankring og etisk ståsted	29
7.2	Prosessdesign.....	30
7.2.1	Intervjuer	33
7.2.2	Feltarbeid.....	36
7.2.3	Utselgelse av informanter	37
7.2.4	Ulike roller i Øst-Timor	37
7.2.5	Svar.....	39
7.2.6	Innholdsanalyse.....	39
7.3	Troverdighetskriterier	40
7.4	Sterke og svake sider ved bruk av metoden	42
8	Empiriske funn	45
8.1	GBV i Øst-Timor	45
8.2	GBV i flyktningleire	46
8.3	Organisatoriske prosedyrer i forhold til GBV	47
8.3.1	Tiltak	47
8.4	Flyktninghjelpens kjerneområder	48
8.5	Beskyttelse av kvinner i flyktningleire som en organisasjonsidé	49
8.5.1	Hvordan ser man på beskyttelse av kvinner på Flyktninghjelpens hovedkontor. 49	
8.5.2	Hvordan ser man på GBV i felt.....	52
8.6	Flyktninghjelpens delsystemer og omgivelser.....	57
8.6.1	Foretaksmodellen på hovedkontoret	59
8.6.2	Foretaksmodellen i felt.....	60
8.6.3	GBP versus andre prioriteringer.....	61

8.7	Flyktninghjelpens organisasjonsstruktur og dynamikk	62
8.8	Virtuell implementering av retningslinjer?.....	63
8.8.1	Hva gjøres for å implementere retningslinjene på hovedkontor	63
8.8.2	Hva gjøres for å implementere retningslinjene i Øst-Timor	63
8.9	Hvordan blir det å skulle <i>beskytte kvinner</i> opplevd av ansatte i Flyktninghjelpen?	64
9	Diskusjon	66
9.1	Beskyttelse av kvinner i flyktningleire som en organisasjonsidé	66
9.1.1	Kontekstualisering.....	66
9.1.2	Opplæring.....	67
9.1.3	Rutiner.....	68
9.1.4	Oppfølging	68
9.1.5	Rapportering.....	69
9.1.6	Implementering	69
9.1.7	Fokus og prioriteringer.....	70
9.2	Endringsprosessens delsystemer og omgivelser	70
9.3	Vold i leirene: en organisasjonsfeil	76
9.4	Virtuell implementering av retningslinjer.....	78
9.5	Pandoras krukke.....	79
10	Konklusjon	82
10.1	Evalueringsprosessens delsystemer og omgivelser.....	83
10.2	Samsvaret med tidligere forskning	83
10.3	Begrensninger og muligheter	83
10.4	Fra hode til hale	84
10.5	Behov for ny forskning?	84
11	Referanser.....	85
12	Vedlegg.....	88

1 Akronym og forkortelser

AHO – Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo

AMKV – Association of Men Against Violence

CAD – Core Activity Database

CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women

ECHO – European Commission Humanitarian Office

FN – Forente Nasjoner

GBP – Gender-based Protection

GBV – Gender-based Violence

GoTL – Government of Timor Leste

IASC – Inter Agency Standing Committee

ICLA – Information, Counselling and Legal Assistance

IDMC – The Internal Displacement Monitoring Centre

IOM – International Organisation of Migration

IDP – Internally displaced person

IRC – International Rescue Committee

JSMP – Justice System Monitoring Programme

NGO – Non-governmental organization

Norad – Direktoratet for utviklingssamarbeid

NRC – Flyktningshjelpen (Norwegian Refugee Council)

NUPI – Norsk utenrikspolitiske institutt

PRIO – Institutt for fredsforskning

PTLN – Timor Leste National Police

SGBV – Sexual Gender-based Violence

UD – Utenriksdepartementet

UiS – Universitetet i Stavanger

UN – United Nations

UNDP – United Nation Development Programme

UNHCR – United Nation High Commissioner for Refugees

UNPOL – United Nation Police

2 Sammendrag

Formålet med denne studien er å finne ut hvordan Flyktningshjelpens retningslinjer for beskyttelse av kvinner i flyktningleire fungerer i praksis. Studiens problemstilling er: **Hvordan har Flyktningshjelpen implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i sine prosjekter i Øst-Timor?**

Studiens teoretiske forankring er basert på sentrale bidragsytere innen fagområdene endringsledelse og samfunnsikkerhet. Jeg behandler *beskyttelse av kvinner i flyktningleire* som en organisasjonsidé, en idé som kontekstualiserer seg i Flyktningshjelpen. For å forstå organisasjonen i sin helhet har jeg benyttet Busch et al (2007) sin foretaksmodell, for å få med de ulike delsystemene og omgivelsene som påvirker implementeringsprosessen. Volden som skjer i flyktningleire kan sees som en organisasjonsfeil (Olsen & Scharffscher, 2004), og dermed også som en del av Flyktningshjelpens ansvar. Dermed er det interessant å se hvordan Flyktningshjelpen som organisasjon håndterer den volden som finner sted. Scharffscher og Olsens (2010) teori om virtuell implementering i organisasjonene viser hvordan man ved å måle oppsatte interne indikatorer, står i fare for å utelukke måling av effekten implementeringen har hatt på de kvinnene retningslinjene skal beskytte.

Min empiri er hentet fra Flyktningshjelpens prosjekter i Øst-Timor. For å få forståelse for implementeringen av retningslinjene, gjennomførte jeg en studie på dokumentplan, en studie på hovedkontoret i Norge og feltstudie i Øst-Timor. Jeg har gjennomført 29 intervjuer med intervjuobjekter fra ulike nivåer og ulike ståsteder innen implementeringsprosessen, som ansatte, tidligere ansatte, ledere, internt fordrevne, samarbeidende organisasjoner og oppdragsgivere.

Oppgavens viktigste funn er at krav fra donor er retningsgivende for å få til endring i organisasjonen, hvilket igjen betyr at organisasjonens omgivelser har stor betydning for organisasjonens ulike delsystem. Videre må organisasjonens endringskraft, endringskrefter og endringsevne kartlegges for å få til en strategisk endringsprosess. Ideen om å beskytte kvinner er godt integrert i organisasjonen som helhet, med forbedringspotensial i noen av kjerneområdene. Til sist må man involvere mannen for å beskytte kvinnene – man må ivareta et kjønnsperspektiv og skape ”gender balance”.

3 Summary

The purpose of this study is to examine how the Norwegian Refugee Council's (NRC) guidelines for the protection of women in refugee camps work in praxis. The research question of the study is: **How has the Norwegian Refugee Council's guidelines for the protection of women been implemented in their projects in East-Timor?**

The theory used in the study is based on central contributors in the areas of change management and societal safety. The *protection of women in refugee camps* is considered as an organizational idea, an idea which is contextualized in the NRC. In order to understand the organization as a whole, I have used Busch et al's (2007) organization model to illuminate the different components and contexts affecting the implementation process. Violence in refugee camps can be seen as an organizational failure (Olsen & Scharffscher, 2004), and hence as part of the responsibility of the NRC. It is thus interesting to examine how the NRC, as an organization, handles the violence taking place. Scharffscher and Olsen's (2010) theory of virtual implementation show how, by measuring internal indicators, one risks neglecting measuring which effects the implementation of the guidelines have on the women they are meant to protect.

The empirical data for this study is collected from the NRC's projects in East-Timor. In order to get an understanding of the implementation of the guidelines, I carried out a document level study at the headquarters of the NRC in Norway as well as a field study in East-Timor. I have conducted 29 interviews on different levels and different positions within the implementation process, such as employees, former employees, leaders, internally displaced persons, associate organizations and employers.

The most important finding of the dissertation is that demands from donors are influential in order to necessitate change in the organization. This implies that the context of the organization has a significant effect on the organization's components. Furthermore, the organization's changeability need to be mapped in order to encourage a strategic change process. The idea of protecting women is well integrated in the organization as a whole, with room for improvement in some core areas. Lastly, men need to be involved in order to protect women—a gender perspective must be maintained and a gender balance achieved.

4 Introduksjon

Som en del av mastergraden i endringsledelse, vil jeg med denne oppgaven utforske hvordan beskyttelse av kvinner i flyktningleire er en implementert del av Flyktninghjelpens prosjekter i Øst-Timor. Jeg vil utforske hvilken betydning beskyttelse av kvinner har på dokumentnivå, og hvordan det utformes på hovedkontoret og i felt.

Endringsledelse er et ledelsesmessig grep for å sikre organisasjonens funksjon gjennom nødvendige tilpasninger og for å sikre en ønsket utvikling. Alle organisasjoner er igjennom endringer fra tid til annen, både planlagte og uforutsette. Eksterne forhold og ulike former for interessenter påvirker organisasjoner slik at man blir nødt til å utvikle seg videre og tilpasse seg. Denne justeringen skjer i alle ledd i en organisasjon, som videre betyr at den skjer mellom organisasjoner på alle nivåer i samfunnet.

Beskyttelse av flyktningkvinner er et høyprioritert tema innen internasjonal nødhjelpsarbeid. FNs Høykommissær for flyktninger (UNHCR) kom med retningslinjer for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i 1991, og gjennom lanseringen av FNs sikkerhetsråds resolusjon 1325¹ i 2000, ble standarden satt for hvordan man skal jobbe med tematikken. UNHCRs retningslinjer har blitt oppdatert i 1995 og 2002. Resolusjon 1325 har blitt utviklet gjennom oppfølgende resolusjoner, som resolusjonene 1820 (United Nations Security Council, 2008), 1888 (United Nations Security Council, 2009a) og 1889 (United Nations Security Council, 2009b).

4.1 Resolusjon 1325

I oktober 2000 tok Sikkerhetsrådet for første gang i FNs historie stilling til spørsmål omkring kvinner og deres rolle og erfaringer i konflikter, ved å vedta resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Resolusjonen har som mål å øke kvinners deltagelse og innflytelse i arbeidet med å forebygge, løse og håndtere konflikter. Resolusjonen skal integrere kjønnsperspektivet i fredsforebyggende arbeid (Forum Norge 1325).

¹ Resolusjon 1325 handler om kvinner, fred og sikkerhet.

I paragraf 12 i resolusjon 1325 ber Sikkerhetsrådet:

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 kvinner og jenters særlige behov, og viser til rådets resolusjoner 1208 fra 19.november 1998 og 1296 fra 19.april 2000. (Forum Norge 1325)

Som en oppfølging til 1325, kom i 2008 resolusjon 1820 som likestiller seksualisert vold med andre våpen brukt i væpnet konflikt. Denne resolusjonen er en forsterkning av 1325. I 2009 kom resolusjon 1888 som videre skal styrke tiltakene som det internasjonale samfunnet iverksetter i kampen mot seksualisert vold i væpnede konflikter. Senere det året kom resolusjon 1889 som fokuserer på kvinners deltagelse i etterkrigsarbeid.

Resolusjon 1325 er et politisk rammeverk som skal gjøre kvinner og kjønnsperspektivet relevant i alle aspekter ved en fredsprosess. Resolusjon 1820 tar for seg tiltak mot seksualisert vold. Resolusjon 1888 skal påse at de to resolusjonene implementeres. Resolusjon 1889 fokuserer på kvinners deltagelse, og formaner det internasjonale samfunnet til å sikre kvinners sikkerhet og ”empowerment”.

Kofi Annan² har påpekt at kvinnene utgjør en forskjell i promotering av fred, særlig opprettholdelse av sosial orden og utdanning for fred. Resolusjon 1325 er en av flere resolusjoner som påpeker viktigheten av at kvinner involveres sterkere i FNs aktiviteter i komplekse kriser (Scharffscher, 2006).

4.2 FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR)

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) har mandat til å lede og koordinere internasjonalt arbeid for å løse flyktningproblemer og beskytte flyktninger over hele verden. De jobber med mennesker på flukt, samtidig som UNHCR hjelper flyktninger med å vende tilbake når det finnes mulighet for det. Det er ca. 6800 personer som jobber for UNHCR i 118 land. Det innebærer at de hjelper 34,5 av totalt 41,2 millioner mennesker på flukt (UNHCR, 2009a).

² Generalsekretær i FN i perioden 1997-2006

26 millioner av verdens flyktninger er internt fordrevne i eget land, og 16 millioner av disse mottar beskyttelse og assistanse av UNHCR. Antallet internt fordrevne har økt dramatisk de senere år, og er nå UNHCRs største utfordring (UNHCR, 2009b).

I 1991 kom UNHCR med retningslinjer for hvordan man skulle beskytte kvinner i flyktningleire. I 1995 og 2002 kom det oppdaterte versjoner, og i 2001 og 2002 ble det arrangert ulike møter og tiltak for å sette problemet på agendaen. Inntil da var det kun sporadiske og individuelle tiltak som har vært initiert for å beskytte kvinner. I 2008 lanserte UNHCR en håndbok som skisserer utfordringer kvinner og jenter møter i flyktningssituasjoner, og fremhever ulike strategier som burde implementeres hos samarbeidspartnere og leverandører.

UNHCRs retningslinjer skal hjelpe deres ansatte og partnere å identifisere spesifikke utfordringer, problemer og risiko som gjelder for flyktningkvinner. Retningslinjene dekker tradisjonelle utfordringer knyttet til beskyttelse av kvinner, som determinering av flyktningstatusen og ivaretagelse av den fysiske sikkerheten. De fremmer ulike tiltak som kan gjøres for å forbedre beskyttelsen av flyktningkvinner, og de gir forslag til tiltak som kan iverksettes, for å forebygge og unngå problemer i forhold til beskyttelse. Videre presenterer retningslinjene tilnæringsmåter for å hjelpe kvinner som har fått krenket sine rettigheter, og uthever steg som kan følges for forbedring og for rapportering i forhold til problemer som oppstår med tanke på beskyttelse.

4.3 Flyktninger i Øst-Timor

I en verden med økende antall flyktninger og fordrevne, er Øst-Timor et land med en annen historie. Tallene går ned, og Øst-Timor er det landet med flest returnerte³. I 2006 var det 150.000 internt fordrevet, omlag 13% av befolkningen. I 2008 var 80.000 returnert til sine hjem. Dette er det høyeste tallet sett i forhold til folketallet (Flyktninghjelpen, 2009, s. 13). Flyktninghjelpen avsluttet sitt arbeid med leirdrift i Øst-Timor oktober 2009, da myndighetene innførte en reintegreringsprosess for å tilbakeføre de internt fordrevne. Sikkerhetssituasjonen er fortsatt ustabil, og usikkerhet rundt landrettigheter gjør situasjonen rundt tilbakeflytting kompleks og vanskelig for de internt fordrevne som ønsker å flytte hjem eller slå rot på nye tomter.

³ Øst-Timors historie blir presentert i kapittel 5.2

4.4 Forskningsspørsmål

I den humanitære verden ser man fortsatt et gap mellom de retningslinjene og strategiene for hvordan man skal drive og sette opp en flyktningleir og hvordan det virkelig gjøres. Det er nesten 20 år siden UNHCR kom med sine retningslinjer for hvordan man skulle beskytte kvinner i leirene, og det er 10 års jubileum for resolusjon 1325 i år. Men fortsatt ser man at det er forskjell mellom det virkelige livet i felt og det som utspinner seg på dokumentplan.

Det er mange grunner til at implementeringen ikke er like enkel i felt som på papiret. Det kan være mangel på ressurser, mangelfull opplæring av ansatte, mangel på kvinnelige ansatte i nøkkelposisjoner, uteblivelse av involvering av flyktningskvinner i beslutningsprosesser, nødhjelpens handlingsimperativ⁴ og mannsdominert nødhjelpensarena som handler i forhold til maskuline problemsfærer. Men på alle disse årene har verdens ikke-statlige organisasjoner (NGO) hatt mulighet til å justere seg etter de direktivene som er satt for å utføre oppgaven.

På bakgrunn av det har jeg satt opp følgende problemstilling for oppgaven: **Hvordan har Flyktningshjelpen implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i sine prosjekter i Øst-Timor?**

Etter at problemstillingen ble bestemt tok jeg kontakt med ulike aktører innen norsk nødhjelpsarbeid, institutt for fredsforskning (PRIO) og norsk utenrikspolitiske institutt (NUPI) for å sjekke relevansen for min problemstilling og samarbeidet mellom studentene med ulike bakgrunn. Vi fikk stor støtte fra ulike parter som synes samarbeidet så fruktbart ut, og vi ble invitert med i en nettverksgruppe arrangert av PRIO, ”kvinner, fred og sikkerhet”.

Senere i prosessen fikk vi mulighet til å reise til Øst-Timor og se Flyktningshjelpens prosjekter der som case for våre oppgaver og vårt samarbeid. Gjennom å studere Flyktningshjelpens arbeid med tematikken ”beskyttelse av kvinner i flyktningleire”, håper jeg å finne svar på min problemstilling. Håpet er at mine funn vil være til nytte for Flyktningshjelpen og lignende organisasjoner.

⁴ Nødhjelpens handlingsimperativ setter tempo som viktigste hensyn

4.5 Avgrensninger

I denne oppgaven har jeg valgt å se på Flyktningshjelpens implementering av retningslinjene for beskyttelse av kvinner. Herunder rutiner, opplæring, oppfølging, rapportering, implementering og informasjon i organisasjonen. Jeg har valgt å se på innholdet på dokumentplan på hovedkontor, og på feltkontoret i Øst-Timor.

I vårt samarbeidsprosjekt vil Ellinor Aas ved AHO ta for seg de fysiske forhold som påvirker mulighetene for å beskytte kvinner i slike situasjoner, mens jeg vil ta for meg de organisatoriske forholdene. Både de fysiske og organisatoriske forholdene vil være med å gi muligheter eller begrensninger for hvordan en kvinne vil oppleve trygghet i en slik situasjon. Kristine Nesvik ved UiS skriver om hva som styrer prioriteringene av Flyktningshjelpens tiltak mot GBV i Øst-Timor. Dette vil være med på å beskrive kompleksiteten av implementeringen av tiltak i felt.

Retningslinjene er delt inn slik at man kan gå inn og se hva som er retningsgivende innen de ulike områdene, hvordan man skal utforme en leir og hvordan man skal drive en leir. Disse retningslinjene for beskyttelse av kvinner er likestilt med kravene til leveranse av blant annet vann, mat, sanitære forhold, utdanning etc. De er komplementære krav og ikke gjensidig utelukkende.

I Øst-Timor er vold i hjemmet utbredt blant ektefeller. Det er i all hovedsak mannen som utøver vold mot sin kone. Jeg vil derfor se på den volden som skjer innenfor hjemmets fire vegger i denne oppgaven. Tallene på denne type vold er vanskelig å få tak i, men rapporter som er utført sier at 50% av alle kvinner lever i frykt for at mannen skal slå dem. Videre sier rapporten at 25% av kvinnene har blitt utsatt for vold av sin mann (IRC, 2003). De vi har snakket med i Øst-Timor sier at tallene er mye høyere. Disse tallene er generelle for Øst-Timor, men er viktig materiale å ha når man implementerer tiltak i leirene, da det er en identifisert risiko.

4.6 Tidligere forskning

I de senere år er det gitt ut mange rapporter og studier som fokuserer på kjønnsperspektivet i humanitært arbeid eller på kjønnsbasert vold (GBV) i konflikt og post-konflikt, og da spesielt i Øst-Timor de senere år.

NUPI kom med en rapport i 1997 for å skape større forståelse for hvordan kvinner blir berørt av krig og konflikt. Med bakgrunn i at 80% av flyktningene er kvinner og barn, ønsket forfatterne å reflektere over måten den humanitære bistanden var organisert på for å ivareta disse (Tryggestad & Karamé, 1997).

Jeg har funnet mange rapporter som tar for seg temaet, men ingen av dem treffer helt. Jeg tok utgangspunkt i Kristin Scharffscher sin masteroppgave fra 2002, "*A time for gender? Protection against rape in refugee camps*". Scharffscher tar opp et sikkerhetsrelatert aspekt, og har dermed et annet teoretisk utgangspunkt, men vi ser begge på hvordan Flyktninghjelpen som organisasjon håndterer beskyttelse av kvinner i flyktningleire. Denne oppgaven har vært til stor inspirasjon, og jeg ønsket i utgangspunktet derfor å videreføre denne oppgaven for å se hva som har skjedd på feltet de siste åtte årene.

I 2002 kom NUPI med anbefalinger etter en konferanse på "*Improving the Security of Refugee and Displaced Women*" som tar for seg hvilke observasjoner som er gjort og hvilken erfaring deltagerne presenterte. Den beskriver relevant kjønnsbasert dynamikk og anbefalinger for de som jobber for å bedre sikkerheten til kvinnelige flyktninger og internt fordrevne (Karamé, 2002).

Jeanne Ward (2002) skrev en artikkel om kjønnsbasert vold i flyktningssituasjoner, hvor hun tar for seg implementeringsproblematikken rundt innføring av retningslinjer og strategier. Det handler ikke om manglende strategier for å finne flyktningkvinnens behov, men utilstrekkelige muligheter for å implementere disse strategiene, noe forfatteren påpeker er en vanlig begrensning innen humanitært arbeid.

FNs Befolkningsfond (UNFPA) kom med en rapport i 2005 om GBV i Øst-Timor og dens utbredelse og omfang av volden (UNFPA, 2005).

Kristin Scharffscher (2010) fullførte sin doktorgradsavhandling innen "*Safety management in complex emergencies*", en studie av humanitære organisasjoner i forhold til kjønnsbasert beskyttelse. Denne graden innebærer artikler som jeg har brukt i teoridel og som utgangspunkt for min studie (Scharffscher, 2002, 2006; Scharffscher & Olsen, 2010).

5 Flyktningshjelpen, Øst-Timor og GBV

5.1 Flyktningshjelpen

Flyktningshjelpens mandat, eller formålsparagraf, er :

Stiftelsen Flyktningshjelpen skal fremme og beskytte rettighetene til mennesker på flukt i eller utenfor eget land, uten hensyn til rase, religion, nasjonalitet og politisk oppfatning. Dette skal gjøres gjennom uavhengig og uredd talsmannsarbeid nasjonalt og internasjonalt, gjennom å yte humanitær hjelp i nødssituasjoner, og gjennom å styrke FN-organisasjonenes kapasitet til å gi og koordinere internasjonal hjelp og beskyttelse. Flyktningshjelpen skal ha gode, varige løsninger som mål og perspektiv både for talsmannsarbeidet og for sin nødhjelpsinnsetning. (Flyktningshjelpen, n.d.-a)

Organisasjonen ble etablert for å hjelpe flyktninger i Europa etter 2. verdenskrig. Den er i dag en uavhengig, privat stiftelse som samarbeider med FN og andre organisasjoner verden over. Flyktningshjelpen er en av UNHCRs implementerende parter innen leirdrift. Totalt på verdensbasis har de 2600 ansatte i 20 land – hvor alt styres og administreres fra hovedkontoret i Oslo (Flyktningshjelpen, n.d.-a).

Flyktningshjelpen etablerte seg i Dili, Øst-Timor i 2006. De bygde overgangslære, og formålet var at de internt fordrevne skulle få en mer bærekraftig og stabil situasjon. De internt fordrevne ble flyttet fra teltleirene over til overgangslære da de stod klare. Siden hadde Flyktningshjelpen ansvaret for leirdriften. Frem til Flyktningshjelpen overtok var det myndighetene og International Organization for Migration (IOM) som hadde ansvaret for de internt fordrevne.

Myndighetene besluttet å legge ned driften av leirene i 2009, og gi de internt fordrevne økonomiske pakker som insentiv for å flytte hjem eller bygge nye hus. Flyktningshjelpen avsluttet leirdriften i oktober 2009.

Flyktningshjelpens donorer i Øst-Timor er det norske utenriksdepartement (UD), myndighetene i Øst-Timor (GoTL), FNs utviklingsprogram (UNDP) og FN.

5.2 Øst-Timor

Øst-Timor er en av verdens yngste stater (Trinity College Dublin, n.d.) og er i en sårbar situasjon. Befolkningen er blant den fattigste i verden. Landet håndterer store sosiale, økonomiske og politiske utfordringer på sin vei til fred.

Øst-Timor har en historie basert på undertrykkelse og okkupasjon. Etter fire hundre års portugisisk kolonistyre, erklærte Indonesia Øst-Timor som en av sine provinser. Under Indonesisk okkupasjon i to tiår døde 100.000-250.000 mennesker pga vold, drap, tvangsflytting og sult. Folketallet i 1974 var 700.000, folketallet i 1979 var 500.000. Under referendum i 1999 stemte ca. 78,5% av befolkningen for selvstendighet fra Indonesia – hvorpå det indonesiske militæret reagerte med å brenne ned alt av struktur og bygninger i landet. 2000 mennesker ble drept og opp mot 300.000 (1/3 av befolkningen) ble drevet på flukt, inn i flyktningleire. Øst-Timor ble satt under FN-administrasjon frem til 2002 (Trinity College Dublin, n.d.).

I 2006 brøt det ut forvirring da statsministeren avsatte 1/3 av det militæret pga streik og mytteri. Resultatet var kamper mellom rivaliserende politi og militæret som videre førte til gjengkamper og plyndring. Mer enn 38 ble drept og 155.000 mennesker flyktet fra hjemme sine. I 2007 var det fortsatt 100.000 på flukt (10% av befolkningen). Disse bodde i flyktningleire eller i andre lokalsamfunn. Situasjonen gjorde det vanskelig å returnere for flyktningene pga sikkerheten og motstanden i samfunnene, i tillegg til den uløste land- og eiendomskonflikt som har funnet sted siden Indonesisk okkupasjon. Den ustabile situasjonen i Øst-Timor har bakgrunn i skjøre statsinstitusjoner, svakt lovverk, utbredt fattigdom og usikker tilgangen på mat. Videre har Øst-Timor en befolkningsvekst på 3,2%, som et resultat av den unge befolkningen (medianalder⁵ på 18,2 år), høy arbeidsledighet og et utdanningsystem som ikke klarer å håndtere de store gruppene med unge mennesker. Gjennomsnittlig levealder er 57 år og kvinner føder i gjennomsnittet 6,95 barn (UNFPA, 2010).

5.3 Kjønnbasert vold (GBV)

Judith Gardam og Hilary Charlesworth har i sin artikkel ”Protection of women in armed conflicts” (2000) påpekt hvordan kvinners erfaringer fra voldelige konflikter er annerledes enn menns. Forskjellene mellom kvinnene og mennenes erfaringer er ulike

⁵ Medianalder betyr at det er like mange som er under 18,2 år som over.

i forhold til de ulike rollene i de ulike kulturene. Men de påpeker at voldelige konflikter forverrer ulikhetene⁶ som eksisterer, i ulike former og i varierende grad i alle samfunn, og dette gjør spesielt kvinnene sårbare når det oppstår voldelige konflikter. Det er mer enn 1 milliard mennesker som lever under ekstrem fattigdom, og majoriteten av disse er kvinner. Forfatterne skriver at kvinner generelt sett har mindre muligheter i forhold til utdanning og er betydelig mindre mobile på grunn av deres tradisjonelle rolle i å ta vare på andre. Disse forskjellene vil fortsette etter endt konflikt. Kvinner er ofte ekskludert fra gjenoppbygningsprosesser på samme måte som de er holdt ute fra fredsforebyggende initiativ (Gardam & Charlesworth, 2000).

FNs komité for eliminering av kvinnediskriminering (CEDAW) kom med konvensjonen om eliminering av alle former for diskriminering av kvinner i 1979, som er en internasjonal erklæring for kvinners rettigheter. “The Convention is the only human rights treaty, which affirms the reproductive rights of women and targets culture and tradition as influential forces shaping gender roles and family relations” (DAW, n.d.)

Men det var først i 1993 det kom en konvensjon som tok opp GBV med erklæringen *Vold mot Kvinner*. Denne erklæringen definerer vold mot kvinner som:

kjønnsbasert vold som resulterer i fysiske, psykiske og seksuelle lidelser hos en kvinne inkludert trusler om slike, både i offentlig og privat sammenheng. Vold mot kvinner er et utslag av den historiske ujevnheten i maktbalansen mellom menn og kvinner, som har ført til dominans og diskriminering av kvinner, og vært til hinder for kvinners fulle deltagelse. Vold mot kvinner er en av de sentrale sosiale mekanismene som tvinger kvinner inn i en underordnet posisjon. (De Forente Nasjoner, 1993)

I ulike rapporter om GBV i Øst-Timor er det vold i hjemmet, eller vold i nære relasjoner, som er den formen for vold som kvinnene opplever som mest risikofyllt i sin hverdag (IRC, 2003). Luis de Oliveira Sampaio, Executive Director i Judicial System Monitoring Programme (JSMP) i Øst-Timor, skrev dette i mars 2006, da de lanserte sin rapport for å få til en fungerende lov mot vold i hjemmet i Øst-Timor.

⁶ i dette tilfellet det sosiale kjønn

The complexity, underlying reasons and characteristics of domestic violence are different from country to country, but it is a phenomenon which occurs everywhere, across all social classes and regardless of educational levels, and this practice also takes place in civilized and developed states. For this reason, the issue of domestic violence is considered to be a universal virus that is of concern for the entire global community. (JSMP, 2006)

Påvirkning og effekt av vold i hjemmet kan gi utslag både på personlig og sosialt nivå. Effekten av seksuell vold kan ha alvorlige fysiske, psykiske, intellektuelle og sosiale konsekvenser (UNHCR, 1995). Vold i hjemmet er et internasjonalt problem og ofte er kvinner ofre for sinne, frustrasjon, utnyttelse og misbruk av makt. I mange sammenhenger blir ikke GBV sett på som noe kriminelt, men mer som et familierelatert problem som skal håndteres og løses innen familien eller i landsbyen (JSMP, 2006).

”Vold mot kvinner er en sykdom som fortærer kjernen av samfunnet i alle verdens land” er et sitat fra Amnesty Internationals generalsekretær Irene Kahn da de lanserte sin kampanje mot vold mot kvinner i 2004. Videre understreker hun at vold i hjemmet og i samfunnet er et globalt problem (Amnesty International, 2004).

”Vold mot kvinner er ikke et privat anliggende. Det er et brudd på grunnleggende menneskerettigheter som myndighetene ifølge internasjonal rett har en plikt til å forebygge, etterforske og straffe”, sier Petter Eide, generalsekretær i Amnesty International Norge (Amnesty International, 2005).

Disse sitatene fra ulike nøkkelpersoner som jobber med kvinners rettigheter på verdensbasis, viser at vold i hjemmet er en offentlig sak, som har konsekvenser langt utover familiens anliggende. Alle former for vold basert på atferd og oppførsel som undergraver kvinners og jenters rettigheter og beskyttelse, både i krig og i fred, er det mest risikable for flyktningkvinner og -jenter. Denne uproporsjonale sårbarheten er direkte relatert til kvinners underordnede status i nesten alle samfunn og kulturer (Ward & Vann, 2002).

Ward (2002) påpeker videre at for å svare eller gi respons til flyktningkvinner, handler det ikke om manglende strategier som beskytter dem mot GBV, men en verdensomfattende forpliktelse. Denne forpliktelse må erkjenne hvilke effekt denne

type vold har på helsen, menneskerettighetene og nødvendigheten for at man tar de nødvendige legale og politiske steg for å utrydde det.

Kjønnsbasert beskyttelse (GBP) er et begrep Kristin Scharffscher har skapt i sin doktoravhandling (2010), med referanse til de beskyttende tiltak som iverksettes for å unngå GBV. Begrepet deles inn i kortsiktige tiltak som gjerder, vakthold etc. og langsiktige tiltak som betyr endring i atferd og holdninger gjennom informasjon, kurs og opplæring. Dette innebærer å styrke kvinnene og støtte deres robusthet og ressurser. Det er de langsiktige tiltakene av beskyttelse som gir en bærekraftig utvikling og som er utfordrende for ansvarlige organisasjoner. Man må jobbe med mekanismene i samfunnsstrukturen og legge press på omgivelsene for å kunne få til GBP av kvinner i flyktningleire (Scharffscher, 2010).

5.3.1 Kjønnsperspektivet

En hver væpnet konflikt har sin egen historie, med politiske, sosiale og kulturelle faktorer som påvirker utviklingen av den. Men mange temaer og fenomener er likevel felles i konfliktsituasjonene. Kvinner og menn, jenter og gutter fra ulike konfliktområder har ulike erfaringer med krig og konflikt. Et gjennomgående fenomen er fraværet av kvinner i formelle fora innen freds- og sikkerhetsspørsmål. På samme måte ser man en manglende ivaretagelse av kvinner og jenters rettigheter, og videre beskyttelse. Ved å se på væpnede konflikter i et kjønnsperspektiv må man se på kvinner som noe annet enn en utvidet offerrolle eller som en fredsaktør. Forholdet mellom menn, kvinner, maskulinitet og femininet må analyseres. Kjønnsanalysene må foretas i konfliktene, måten de håndteres på og hvilken løsning som skapes (Forum Norge 1325, n.d.-a).

5.3.1.1 Kjønnslikhet

Når man på engelsk snakker om begrepet ”gender”, innebærer det sosiale forskjeller mellom kvinner og menn i ulike kulturer. ”Gender” sier noe om rollene, makten og ressursene for kvinner og menn. Historisk sett når man har snakket om tematikken ”gender”, har man sett på kvinners behov og forhold som mer uheldigstilt enn mannen. Nå handler det like mye om å forstå situasjonen for menn og gutter i slike situasjoner (IASC, 2006).

”Gender Equality”, eller likhet mellom menn og kvinner, innebærer en lik mulighet for deltagelse, uavhengig av rettigheter, goder, muligheter og ressurser. Likhet handler ikke om at kvinner og menn er like, men om deres muligheter til å benytte seg av rettigheter og muligheter i livet, som ikke skal være begrenset eller til fordel på grunn av deres kjønn. Å beskytte menneskerettighetene og fokusere på kjønnslikhet er sett på som en sentral del av det humanitære samfunns ansvar for å beskytte og gi hjelp til trengende.

Begrepet *kvinne* kan i en del kontekster forstås i utvidet betydning, som en sosial funksjon i et samfunn med utvidede roller som å ta seg av barn og eldre i tillegg til den tradisjonelle rollen som tilhører en kvinne. Statistikk tilgjengelig på området kategoriserer kvinner og barn konsekvent sammen. Kvinner blir ikke utskilt som egen gruppe i noen sammenhenger (Tryggestad & Karamé, 1997).

6 Teoretisk tilnærming

Gjennom teoretisk analyse av Flyktningshjelpen som organisasjon, vil jeg forsøke å tegne de intensjoner som ligger i organisasjonen, og den systematiske praksisen som er gjeldende. Teorien jeg fant passende for denne analysen inkluderer Tor Busch, Erik Johnsen, Stein Jonny Valstad og Jan Ole Vanebo som er kjente innen endringsledelse og deres strategiske perspektiv. Deres hovedideer handler om å se organisasjoner som et åpent system, med delsystemer som er gjensidig avhengige og påvirkende på hverandre. De tar utgangspunkt i en konseptuell foretaksmodell som viser disse delsystemenes dynamikk. Denne modellen viser de tekniske og institusjonelle omgivelsene som Flyktningshjelpen som organisasjon må forholde seg til.

Gjennom å bruke denne modellen vil jeg identifisere endringskreftene, og endringsevnen til Flyktningshjelpen som organisasjon for å forstå de prosesser som er med på å påvirke implementeringen av retningslinjene, og se på hvilke konsekvenser det har for Flyktningshjelpens evne til å beskytte kvinnene mot volden. Gjennom å forstå Kjell Arne Røviks teorier om å kontekstualisere organisasjonsideer inn i organisasjonen, vil man kunne forstå hvordan retningslinjer kan hentes inn i organisasjonen, og forandre delsystemene slik at implementeringen gagnar kvinnene som skal beskyttes, og ikke blir en implementering som kun jobber med de indre prosessene i organisasjonen.

Vold i flyktningleirene kan forstås som en organisasjonsfeil, som kan forklares ved at man i ulike ledd og ulike nivå gjør små feil som til sammen utgjør de latente forholdene (ikke involvere kvinner, avstand til brønn og vedsanking) som er årsaken til at de aktive feilene (volden) kan finne sted. Avslutningsvis ser jeg på hvordan det å måle interne indikatorer for beskyttelse av kvinner i flyktningleire, kan oppstå som en virtuell implementering hvis man ikke måler de eksterne indikatorene som implementeringen er innført på grunn av, som her å beskytte kvinner i flyktningleire.

6.1 Organisasjonsideen om å beskytte kvinner i flyktningleire

Det transformative perspektivet er en retning innen organisasjonsforskning. Det er her man finner tanken om "ideer på reise". Kjell Arne Røvik (1998) kaller

organisasjonsideer som er på reise for ”institusjonaliserte⁷ organisasjonsoppskrifter”. Han definerer det som en legitimert oppskrift på hvordan en organisasjon⁸ skal utforme deler av eller hele sin organisasjon som har oppnådd en forbilledlig status og dermed spres til en mengde ulike organisasjoner. Hovedbudskapet innen det transformative perspektivet er at en slik oppskrift alltid vil endres noe på sin reise. Ideene vil alltid fortolkes og omgjøres og tilpasses den enkelte organisasjon og den virkelighet organisasjonen befinner seg i. Derfor vil man aldri eller sjeldent få en identisk implementering av samme idé i ulike organisasjoner (Christensen & Lægneid, 2001). I dette caset er organisasjonsideen, ideen om hvordan man beskytter kvinner i flyktningleire. Det innebærer at man i den humanitære sfære har sett behov for å ivareta særskilt kvinner i en slik situasjon, da disse har andre behov enn man tidligere har klart å imøtekomme. Gjennom denne ideen har det blitt utviklet retningslinjer og strategier som sier hvordan organisasjonene som får i oppdrag å levere tjenester som leirledelse og bygging av leire for mennesker på flukt, skal gjøre jobben sin. Disse ideene må implementeres inn i organisasjonens delsystemer og settes inn i gjeldende kontekst ut ifra de ulike omgivelsene som finner sted.

En organisasjonsidé som å beskytte kvinner i flyktningleire, beveger seg ulikt i ulike organisasjoner og vil gi ulikt resultat. Endringsprosesser kjennetegnes av transformasjon og oversettelse til den enkelte organisasjon (Czarniawska, 1992). Ideen om å beskytte kvinner i flyktningleire er beskrevet gjennom retningslinjer av oppdragsgivende institusjoner som UNHCR, det norske utenriksdepartement (UD), Direktoratet for utviklingssamarbeid (NORAD) og Flyktninghjelpen. Gjennom retningslinjene spres ideen seg til ulike enheter, avdelinger og samarbeidspartnere, som åpner for en rekke transformasjoner og dermed også endres den opprinnelige ideen.

6.1.1 Kontekstualisering – fra idé til praksis

En sosialkonstruktivistisk forståelse av hva som skjer når organisasjonsideer reiser inn i en organisasjon (kontekstualisering) er at ideen blir tatt inn, men ikke nødvendigvis

⁷ ”Institutions consist of cognitive, normative and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behaviour. Institutions are transported by various carriers, cultures, structures and routines...” (Scott, 1995, s. 33)

⁸ ”En organisasjon er to eller flere mennesker som arbeider sammen og utfører oppgaver for å oppnå et mer eller mindre klart definert mål. Organisasjoner fremmer medlemmene sine interesser, realiserer mål, produserer varer og tjenester og administrerer og utøver myndighet” (Jacobsen & Thorsvik, 2007)

at den blir tatt i bruk. Det betyr at en organisasjon tar opp ideer for å leve opp til normene og omgivelsene og for å signalisere at den er en moderne endringsorientert organisasjon. Men den nye ideen holdes avskjermet fra kjernevirksomheten. Den modernistiske forståelsen ser på organisasjonsideer som hensiktsmessige verktøy for rasjonell ledelse og organisasjonsutforming (Røvik, 2007).

Røvik (2007) plasserer seg i mellomstadiet mellom disse tolkningsrammene. En pragmatisk posisjon som tar høyde for at organisasjonsideer og oppskrifter både kan være ”redskaper for instrumentelle effekter og samtidig sosialt konstruerte symboler med meningskapende, legitimerende effekter” (Røvik, 2007, s. 53). Denne mellomposisjonen kan innebære en grunnleggende tvetydighet, da organisasjonen som tar opp oppskriften gjerne ser på seg selv som en rasjonell aktør som er ute etter å løse reelle problemer i virksomheten, samtidig som den motiveres til å adoptere bestemte ideer som ”følge av den selvstendige kraften de har fått som selvfølgeliggjorte symboler for hva det vil si å være en moderne organisasjon” (Røvik, 2007, s. 53). Denne tvetydigheten ligger skjult og derfor er det vanskelig å identifisere den egentlige motivasjonen for opptaket av en organisasjonsidé eller oppskrift. For Flyktningshjelpen vil det kunne bety at ved å implementere de retningslinjer som er gjeldende for å beskytte kvinner i flyktningleire, vil man som en rasjonell aktør tenke at det er den beste måten å løse problemene på, samtidig som det gir en symbolsk effekt utad at man er en organisasjon som er oppdatert og endringsvillig, og kanskje den som er tidligst ute med å implementere ideen i egen organisasjon. Hvilket av motivene som er det sterkeste for valget av å ta opp ideen er vanskelig å identifisere.

Med kontekstualisering menes at ideen skal introduseres i en ny organisatorisk kontekst. Ideen reiser inn i en organisasjon som består av en kompleks kontekst. Her vil både de fysiske-materielle strukturer⁹, formelle strukturer¹⁰ og usynlige kulturer¹¹ være med å prege og fortolke ideen som kommer inn. Innen kontekstualisering finner man regler for *innskrivning* som handler om hvordan ideen transformeres slik at den blir kultursensitiv. *Oversettelses- og omformingsreglene* handler om hvor stor frihet

⁹ Bygninger, rom, møbler, maskiner etc.

¹⁰ Rutiner og prosedyrer

¹¹ Måten man gjør det på i de ulike kontekstene.

man har til å omforme ideen fra en kontekst til en annen. Innskrivning handler om å tolke en idé inn i den lokale kontekstens rom og tid. Det innebærer å gi ideen en kontekstspesifikk markør, mens oversettelses- og omformingsreglene handler om hva som skjer med innholdet i de ulike endringsprosessene (Røvik, 2007, s. 293-306). For Flyktninghjelpen betyr det å introdusere en organisasjonsidé inn i sin organisasjon, at den må passe til ulike komplekse kontekster, da man har et hovedkontor i Oslo, i tillegg til kontorer og operasjoner i mange ulike kontekster i verden, med ulik problemstilling. Dette innebærer at de som organisasjon må innskrive ideen slik at den passer inn i disse ulike kontekster og poengtere hva som er gjeldende og hva som er hovedbudskapet. Innskrivningen må ta høyde for at ideen skal virke i ulike kontekster, samtidig som den ikke må bli for generell og justerbar, da man kan miste hovedessensen i ideens eksistens. Utfordringen for Flyktninghjelpen blir å innskrive ideen slik at man gjennom oversettelses- og omformingsreglene tar høyde for at man har behov for å omforme ideen fra én kontekst til en annen.

Organisasjonsideen om å beskytte kvinner i flyktningleire er en ide som har ligget latent lenge i den humanitære verden, og blitt utviklet gjennom ulike retningslinjer og strategier for å bedre situasjonen. Den har oppstått som oppskrifter på hvordan organisasjoner skal håndtere tematikken. Ideen kan ha mange årsaker og komme fra ulike tidsrom, men en av årsakene er at man har sett at kvinners rolle i ulike samfunn som en bærebjelke for et bærekraftig samfunn. Ved å ivareta kvinnenens behov kan man jobbe langsiktig for å bygge opp samfunn igjen etter endt krise. Tradisjonelt sett har kvinner blitt sett på som ”ofre” i krig og kriser, de blir sett på som passive mottakere av hjelp og som ofre for lidelse og død (Solhjell & Windheim, 2008). Tidligere har nødhjelpsarenaen vært mannsdominert, som videre ser og handler i forhold til den maskuline problemsfære og dens løsninger. Generelt blir mottakere av nødhjelp lite konsultert om hva de trenger og hvordan hjelpen som gis virker (Tryggestad & Karamé, 1997). Som en konsekvens av dette, har kvinner nødvendigvis ikke vært en deltagende part i beslutningsprosesser som angår deres behov og liv.

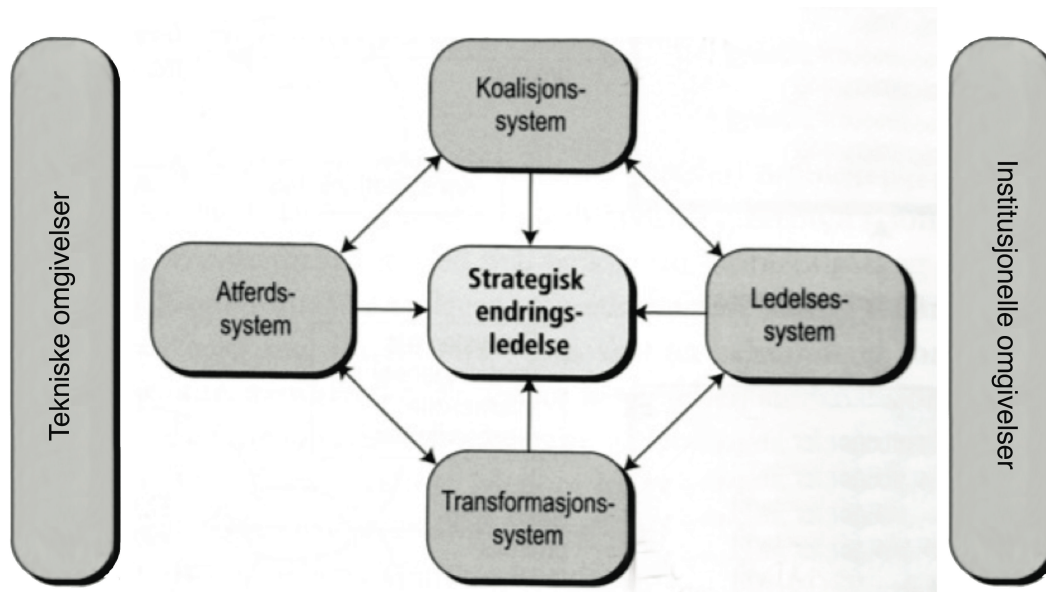
Retningslinjene om å beskytte kvinner i flyktningleire fra UNHCR i 1991 var retningslinjer som var tydelige på hvilke prosesser og nivå kvinner skulle involveres i. Dette var det første dokumentet som ga tydelige føringer på hvordan organisasjoner

skulle håndtere kjønnsrelaterte spørsmål og bygge en trygg leir for kvinner. Retningslinjene skal hjelpe deres ansatte og partnere å identifisere spesifikke utfordringer, problemer og risiko som gjelder for flyktninger (UNHCR, 1991). Disse retningslinjene var tydelige i forhold til hvordan man skulle utforme og drive leirer for å beskytte kvinner på best mulige måte. Det er i dag 19 år siden disse retningslinjene ble presentert, og man ser fortsatt et stort behov for tydelige retningslinjer som setter standard for hvordan beskyttelsen skal ta form i flyktningleirene.

6.2 Endringer og endringsprosesser

Endringsprosesser deles inn i inkrementelle og strategiske endringer. De inkrementelle endringene er endringer som skrittvis finner sted, og hvor endringene er relativt små. Strategiske endringer er endringsprosesser som påvirker organisasjonens strategiske situasjon (Busch et al., 2007). Organisasjonsideen om å beskytte kvinner i flyktningleire er en idé som har vært til stede over lang tid, men har blitt fanget opp ulikt av ulike aktører, til ulik tid. Denne ideen er av strategisk og proaktiv art, og karakteriseres av Nadler og Tushman (1990) som en nyorientering. Ideen har vært lenge til stede i organisasjonenes omgivelser, men det å ta opp ideen er en proaktiv og strategisk endring (Nadler & Tushman, 1990). Retningslinjene for hvordan beskyttelsen av kvinner i flyktningleirene skal finne sted er tydelig beskrevet og av slik art at de må ha en strategisk forankring i organisasjonens delsystem for å kunne bli tatt i bruk, ikke bare tatt inn i organisasjonen på dokumentplan eller kun på hovedkontoret.

Innenfor det institusjonelle perspektivet ser man organisasjoner som en del av sine omgivelser. En organisasjon som institusjonaliseres tar opp de institusjonelle trekkene fra omgivelsene i egen organisasjon. En institusjon er de kognitive, normative og regulative strukturer og aktiviteter som sikrer stabilitet og mening i sosial atferd (Scott, 1995, s. 33). Busch, et al. (2007) har fremsatt en konseptuell foretaksmodell (se Figur 6.1) som viser de ulike delsystemene som kan være avgjørende for endringsprosesser. De deler organisasjonen inn i fire delsystem som kobles opp mot omgivelsene.



Figur 6.1 – En konseptuell foretaksmodell (Basert på (Busch et al., 2007))

Koalisjonssystemet, innebærer sammensetningen av organisasjonens interesser¹². Det er sammensetningen av de ulike interessentene (flyktninger, ansatte, donorer, samarbeidspartnere) og kontraktene (oppdrag, lønninger, mandat) som Flyktningshjelpen må forholde seg til som kan påvirke dette systemet.

Ledelsessystemet representerer all aktivitet og adferd rettet mot å oppfylle disse kontraktene, hvilke tiltak blir igangsatt for å implementere ideen, som opplæring, oppfølging, rapportering, informasjon og implementering. Det er både de interne og eksterne interessentene som utgjør ledelsessystemet, som ansatte, oppdragsgivere, eiere, etc. **Atferdssystemet** er summen av den individuelle atferden som skjer i organisasjonen. **Transformasjonssystemet** er selve fabrikk, eller de prosessene som omdanner bidrag til belønninger for interessentene. Det er her leirledelse, husly, utdanning, distribusjon og ICLA utfører sine oppdrag for å oppfylle gjeldende kontrakter. Disse fire delsystemene er tett koblet opp mot organisasjonens omgivelser, både de tekniske og institusjonelle.

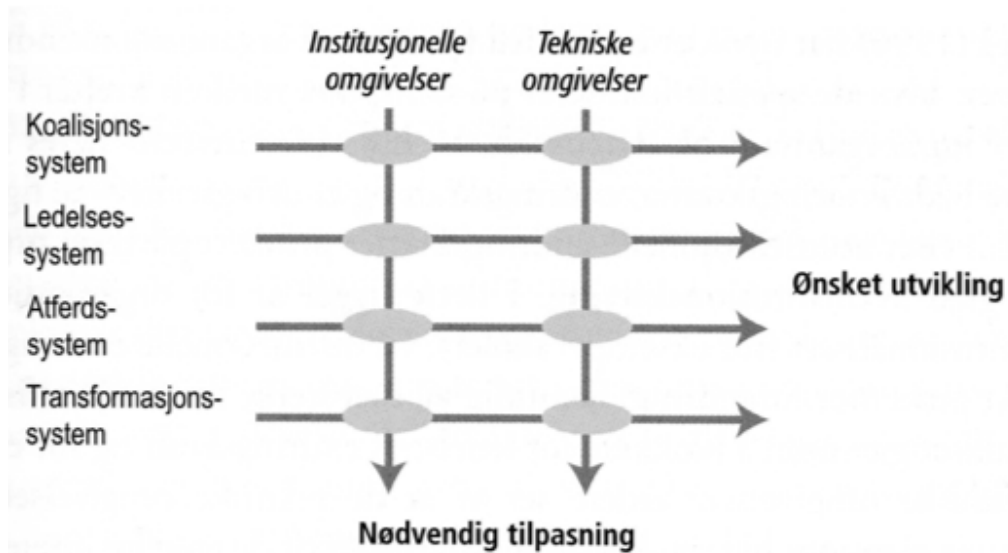
De institusjonelle omgivelsene er de regler og krav som organisasjonen må tilpasse seg for å oppnå legitimitet og støtte. Man kan kalle dette for en ”samfunnskontrakt” som organisasjonen har med sine omgivelser. Scott (1995) nevner tre institusjonelle mekanismer som trer i kraft i en institusjonaliseringsprosess. De regulative

¹² Interessentene for Flyktningshjelpen kan være eiere, ansatte, flyktninger, samarbeidspartnere, oppdragsgivere.

mekanismene for Flyktninghjelpen er de formelle lover og regler som er gjeldende i de ulike landene de opererer. De normative mekanismene innebærer de forventninger interessentene har til Flyktninghjelpen som organisasjon, innenfor deres mandat. De kognitive mekanismer er de tankeprosesser som opptrer fra de institusjonelle omgivelsene mot organisasjonen. Disse tre mekanismene innebærer hvordan en organisasjon skal oppnå legitimitet i sine omgivelser. De institusjonelle omgivelsene vil alltid være der, og består av legitimerende og støttende regler og krav som organisasjonen må tilpasse seg.

De tekniske omgivelsene er den delen av omgivelsene som er nødvendig for at en organisasjon klarer å ivareta sin produksjon. For Flyktninghjelpen innebærer det organisasjonens handlingsmiljø, som er de ulike aspektene som er relevante for målsetting og måloppnåelse. Dette vil variere fra kontekst til kontekst, men i hovedsak innebærer det etterspørselen etter Flyktninghjelpens tjenester, finansiering, hvem som er oppdragsgiver og hvem som er samarbeidspartnere. I dette tilfellet blir det flyktninger, UNHCR, OCHA, UD, ulike NGOer etc.

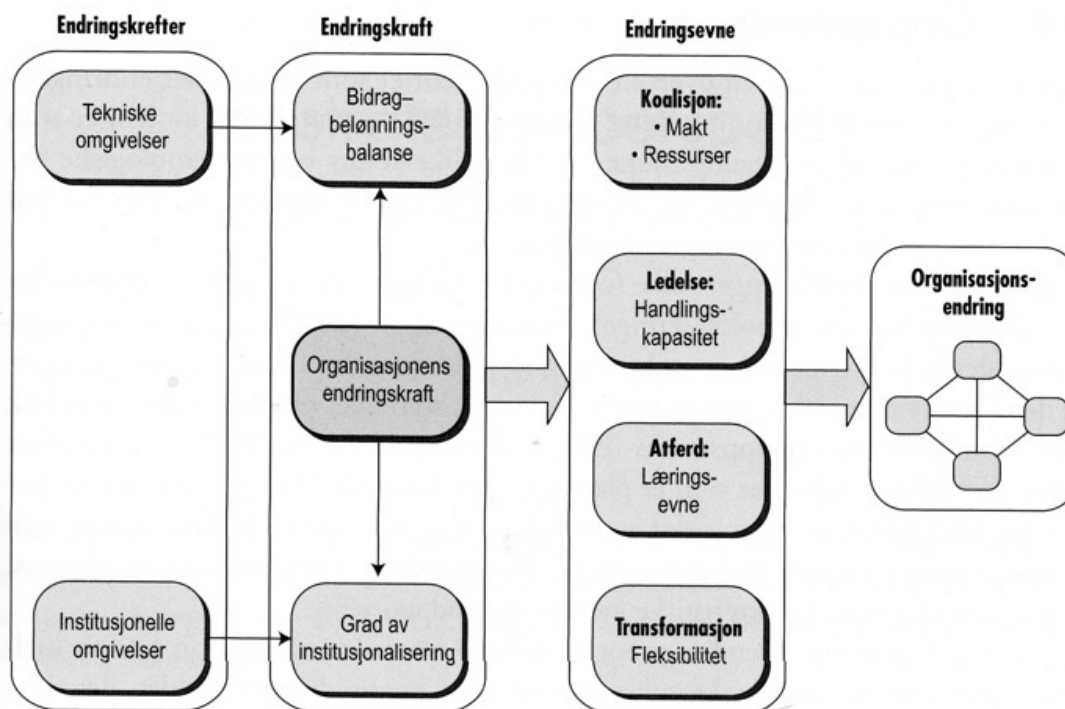
For å forstå endringsprosesser må man se organisasjonen som en del av et hele. Man må inkludere eksogene variabler, som endringskrefter i tekniske og institusjonelle omgivelser, og endogene variabler, som organisasjonens endringskraft og endringsevne (Nadler & Tushman, 1990). De ulike delsystemene i organisasjonen utsettes for endringskrefter fra både tekniske og institusjonelle omgivelser, samtidig vil interne krefter være rettet mot utvikling av alle systemene (se Figur 6.2). Dette fører til at organisasjoner vil være i et spenningsforhold mellom tilpasning og utvikling, som vist i figuren.



Figur 6.2 – Nødvendig tilpasning og ønsket utvikling (Busch et al., 2007)

Endringsprosesser er komplekse prosesser, og for å forstå disse må man se på samspillet mellom de eksterne endringskreftene i omgivelsene og de interne kreftene som ligger i organisasjonen. De institusjonelle kreftene vil presse på institusjonalisering som gjør at organisasjonen endres for å øke legitimiteten. Alle delsystemene vil oppleve press, forventinger i forhold til struktur, kultur og ledelse (Busch et al., 2007).

Greenwood og Hinings (1996) viser i sin modell samspillet mellom krefter i omgivelsene og den interne dynamikken. Og ved at de eksterne endringskreftene og den interne endringskraften skal kunne skape forandringer må det finnes endringsevne i organisasjonen (se Figur 6.3) (Greenwood & Hinings, 1996).



Figur 6.3 - Endringskrefter, endringskraft og endringsevne i organisasjonen (Busch et al., 2007)

Direktivene for beskyttelse av kvinner i flyktingleire blir de endringskreftene som innebærer at de tekniske og institusjonelle omgivelsene til Flyktinghjelpen setter en standard for hvordan de beskytter kvinner i flyktingleirene. Disse **endringskreftene** påvirker **endringskraften** i organisasjonen ved å ha betydning for bidrags- og belønningsbalansen¹³ (Busch & Vanebo, 2003), (se Figur 6.3) og hvilken grad av institusjonalisering som finner sted. Spennet mellom bidrags- og belønningsbalansen og graden av institusjonalisering utgjør Flyktinghjelpens endringskraft. Denne endringskraften påvirker delsystemenes endringsevne. Med andre ord ligger evnen til organisasjonsendring i for eksempel makten, ressursene, handlingskapasiteten, læringsevnen og fleksibiliteten i de ulike systemene. For Flyktinghjelpen betyr dette at makten og ressursene som ligger i interessentene deres, er med på å påvirke prosessen på samme måte som handlingskapasiteten i ledelsessystemet vil legge føringer. I atferdssystemet ser vi læringsevnen til de ansatte, og samhandlingen dem i mellom er essensiell for å få til en vellykket implementering. Til slutt vil den fleksibiliteten som ligger i transformasjonssystemet også være en like viktig brikke for at man skal kunne få til en varig organisasjonsendring.

¹³ Belønningene må oppleves som større en bidraget.

6.3 Vold i flyktningleiren som en organisasjonsfeil

Forfatterne Olsen og Scharffscher tar i sin artikkel ”Rape in Refugee Camps” (2004) utgangspunkt i et organisasjonsperspektiv, og påpeker de grunnleggende sikkerhetsprinsipper som kan legges til grunn i humanitære organisasjoner. Feil i organisasjonens dynamikk vil øke sannsynligheten for systematiske feil, på bekostning av flyktningskvinner. Denne teorien tar utgangspunkt i James Reasons teori om organisasjonsulykker som oppstår av mange grunner og involverer mennesker på ulike nivå i organisasjonen. Ulykker kan sees i denne teorien som en kombinasjon av latente forhold og aktive feil (Reason, 1997). Ulykken (den aktive feilen) er her byttet ut med voldtekten i leirene. Teorien er i tillegg bygget på Rasmussens (1997) sosiotechniske modell som viser hvordan feil og gråsoner kan oppstå mellom de ulike nivåene i en organisasjon .

Voldtekt i flyktningleirer kan ses på som resultatet av organisasjonsfeil i løpet av den tidlige planleggingsfasen av leiren. Disse feilene utvikles gjennom kjeden fra UNHCR-nivået til hovedkontor til feltansatte. Et resultat blir da at GBV har liten eller ingen prioritering i operasjoner. Denne mangelen på fokus blir forsterket gjennom en manglende rapportering fra feltet og oppover organisasjonskjeden. På denne måten blir voldtektsproblemet usynlig. Det er ikke et spørsmål om flere ressurser, men et spørsmål om prioritering, effektive endringer i operativt fokus og forbedrede rutiner (Olsen & Scharffscher, 2004).

For Flyktningshjelpen i Øst-Timor innebærer dette at den volden som kvinner utsettes for i leirene kan forklares som en organisasjonsfeil. Hvis man som organisasjon har noen form for feil i dynamikken mellom kjerneområdene eller mellom de ulike beslutningsnivåene, vil det kunne gå på bekostning av sikkerheten til flyktningskvinner. Det er organisasjonen som har ansvar for å bygge og drifte leirene, og som har ansvar for de latente forholdene som kan bidra til at en aktiv feil er mulig å utføre.

6.4 Virtuell implementering

Scharffscher og Olsen har i sin artikkel ”Strengthening women’s security in crisis: Guiding documents and implementation challenges in a humanitarian context” (2010) beskrevet noe de kaller virtuell implementering av retningslinjer og strategier.

Retningslinjene og direktivene gir klare og tydelige oppskrifter på hvordan man som organisasjon skal legge opp til og organisere seg for å nå målet. Det blir derfor satt opp et sett av indikatorer som måler for eksempel opplæring, oppfølging, rapportering, og implementering i de ulike delsystemene og nivåene i organisasjonen. Med disse indikatorene blir fokuset for implementeringen av retningslinjene rettet mot de interne prosessene i organisasjonen. Med dette interne fokuset vil ikke implementeringen klare å gi informasjon om den reelle effekten på de eksterne prosessene, som kvinners sikkerhet i leirene. Forfatterne viser hvordan man som organisasjon, ved å implementere retningslinjene, måler de oppsatte indikatorene og dermed står i fare for å utelukke måling av effekten implementeringen har hatt for kvinnes sikkerhet. Dette kan skape et bilde av en vellykket implementering på hovedkontor og overfor donorer, men i det virkelige liv er implementeringen virtuell på den måten at man måler virkningen kun internt, men ikke eksternt hvor oppskriften hadde som mål å oppnå gode resultater (Scharffscher & Olsen, 2010).

For Flyktninghjelpen betyr dette at i det man skal implementere de oppskrifter som foreligger for å beskytte kvinner i flyktingleire, må man ikke kun se på de indikatorene som er satt opp som omhandler de fysiske og organisatoriske forholdene. Man må sette opp indikatorer som måler den faktiske opplevelsen kvinnene i leirene sitter med – effekten av tiltakene. De oppsatte indikatorene som man blir målt på internt kan automatiseres, men i det man måler eksterne indikatorer, vil man få det reelle resultatet av arbeidet, og dermed også ha mulighet til å rette tiltak og endre de forhold som ikke har effekt på kvinnes sikkerhet. Med en slik måling vil man kunne komme med strategiske forbedringer, da det er deres sikkerhet som er målet for implementeringen.

6.5 Oppsummering

Gjennom teorien har jeg ønsket å finne svar på hvordan Flyktninghjelpen har implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktingleire i sine prosjekter i Øst-Timor. For å få svar på det ser jeg på Røviks teori om kontekstualisering av organisasjonsideer inn i organisasjoner. Jeg setter dette inn i Busch et. al. sin konseptuelle foretaksmodell for å forstå de endringsprosesser som må finne sted for at en organisasjonsidé skal bli vellykket integrert og implementert inn i alle organisasjons delsystemer og nivå. Olsen og Scharffschers viser hvordan vold i

flyktningleire kan sees som en organisasjonsfeil, og dermed som en del av Flyktningshjelpens ansvar. Scharffschers og Olsens teori om virtuell implementering i organisasjonene gir problemstillingen en ny dimensjon som gjør at man enklere kan forstå hvorfor man som organisasjon gjennom å følge alle regler, likevel ikke klarer å beskytte de kvinnene som lever i flyktningleire. Videre i oppgaven vil jeg fokusere på følgende:

- Beskyttelse av kvinner i flyktningleire som en organisasjonsidé
- Endringsprosessens delsystemer og omgivelser
- Vold i leirene som en organisasjonsfeil
- Visuell implementering av retningslinjer

7 Metode

Wilhelm Auberts definerer metode som ”en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme fram til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder” (Hellevik, 1984).

I boken til Blaikie (2000, s. 8-9) om forskningsdesign skiller forfatteren mellom metode og metodologi. Metoden er teknikken eller prosedyrene som er brukt for å samle og analysere data, mens metodologien er diskusjonen rundt hvordan forskningen er gjort, eller skulle vært gjort, som en kritisk analyse av metodene i forskningen. Metoden jeg har brukt i denne oppgaven, er påvirket av de forventninger og fordommer jeg har i forhold til det profesjonelle, kulturelle og geografiske området jeg samlet data fra. Dette påvirkes av hvordan jeg planlegger å strukturere og tolke informasjonen i mitt studie, med tanke på hvilke metaforer og casestudie som ble valgt. Jeg vil bruke metoder for å samle data som jeg føler meg fortrolig med, gjennom trening eller erfaring.

Da jeg startet med denne oppgaven, hadde jeg lite kunnskap om Øst-Timor, og hvilke utfordringer de stod ovenfor. Gjennom faget koordinering i komplekse kriser og med min bakgrunn fra en familie som har jobbet innen humanitær sektor i mange år, følte jeg at jeg hadde noe kunnskap om utfordringene med, og kompleksiteten rundt, humanitære kriser. Men jeg oppdaget raskt at jeg visste lite om flyktninger og flyktningproblematikk. Mitt utgangspunkt var derfor veldig åpent, jeg bestemte meg for å ha en fleksibel tilnærming til feltstudiet, og planen var å bruke ulike former for innsamling av data som kunne brukes.

Etter å ha satt meg inn i problemstillinger relatert til arbeid med flyktninger, oppdaget jeg at i det humanitære arbeidet var det mange aktører som ignorerte behovene kvinnene har i en fluktsituasjon, selv om det var generell konsensus om å prioritere beskyttelse av kvinner på flukt. Beskyttelse av kvinner kom ofte i konflikt med andre behov som ble prioritert høyere, som vann, mat og sanitære forhold.

7.1 Forskningsdesign

Innen samfunnsvitenskapen deler man ofte mellom kvantitative og kvalitative metoder for å samle inn data. I denne oppgaven har jeg besluttet at en kvalitativ

tilnærming vil være det beste for å få tak i de data som jeg er ute etter, da denne tilnærmingen bruker sosiale aktørers synspunkter¹⁴, tykke beskrivelser av kontekst, forskeren har fokus på sosiale prosesser, man tar i bruk fleksible tilnærminger og man kan oppnå begreps- og teoriutvikling (Blaikie, 2000, s. 251-253). Jeg har valgt denne tilnærmingen da jeg ønsker å se hvordan organisasjonsideen om beskyttelse av kvinner i flyktningleire fungerer i praksis, om den eksisterer og hvordan den har tatt form.

Det kvalitative forskningsdesignet er en casestudie av Flyktninghjelpens implementering av retningslinjer. Forskningsspørsmålet i casestudier bør være 'hvordan' og 'hvorfor' spørsmål og defineres i tidlig fase av forskningsprosjektet (Yin, 1994). Yin deler casestudier inn i integrerte og holistiske studier. I dette tilfellet bruker jeg en integrert studie, som ser på endringer på ulike nivåer i en organisasjon, men behandler studien som en 'singel-case'-studie (Blaikie, 2000, s. 221). Siden min problemstilling er hvordan Flyktninghjelpen har implementert direktivene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i sine prosjekter i Øst-Timor, var det passende å bruke et design hvor denne spørsmålsformen er anvendt, og man går i dybden på en organisasjon og dens ulike nivå. Yin (1994) presenterer en strategi for generell bruk, denne strategien lener seg på et teoretisk forslag av en studie, hvor den videre prøver å analysere funnene basert på disse forslagene. En casestudie er anbefalt når man ønsker seg en dypere forståelse av en spesifikk hendelse og ønsker å beskrive hva som er spesifikt i det valgte feltstudiet (Yin, 1994). Siden Flyktninghjelpen er omringet av komplekse omgivelser finner jeg denne metoden utmerket for min studie, slik at jeg kan gå dypt inn i en organisasjon og forstå hvorfor den handler som den gjør.

7.1.1 Vitenskapsteoretisk forankring og etisk ståsted

Designet og strategien min har en eksplorativ og åpen karakter der hensikten er å undersøke hvordan Flyktninghjelpen har implementert direktivene for beskyttelse av kvinner i sine prosjekter i Øst-Timor. Flyktninghjelpen er omgitt av mange resolusjoner og gode intensjoner, og jeg ønsker derfor å se hvordan de som organisasjon håndterer situasjonen i en kontekst som i Øst-Timor. Denne tilnærmingen ligger innenfor den hermeneutiske tradisjon. Her er grunntanken at vi

¹⁴ Språk, fortolkning og mening

alltid forstår noe på grunnlag av visse forutsetninger. Hans-Georg Gadamer kalte slike forutsetninger for forståelse, som er et nødvendig vilkår for at forståelse skal være mulig (Gilje & Grimen, 1993). I denne studien er det vanskelig å få oversikt over all data som er relevant og dermed vite hva slags data som mangler. Jeg må derfor fortolke det materiale jeg har og den virkelighet jeg har oppfattet.

Etiske hensyn ved bruk av intervjuer innen samfunnsvitenskapen handler om prosjektets mål og metode, intervjuobjektene involvering, beskyttelse av persondata, informasjon om risiko og sikkerhet og muligheten for å trekke seg i løpet av forskningsperioden (De nasjonale forskningsetiske komiteer, 2009). Da jeg valgte ut og involverte intervjuobjektene mine, presenterte jeg forskningsprosjektet og hensikten med intervjuet. De ble alle lovet full anonymitet, kun i få tilfeller ba jeg direkte om å få sitere vedkommende for passende kommentarer. Intervjuene innebefatter ikke personlige forhold om dem selv eller andre personer. Intervjuobjektene er inneforstått med at deres uttalelser vil kunne bli benyttet i oppgaven. De etiske hensyn jeg må spesielt ivareta i denne studien er relasjonen mellom meg som intervjuer og de som intervjuobjekt da jeg beveger meg i en fremmed kultur. Det er en viss form for risiko som intervjuobjektene blir satt i, da tematikken er sensitiv. Jeg som forsker i en fremmed kultur kan bidra til å utlevere og skade dem hvis datamaterialet blir brukt feil. Den tillitt de gir meg og den makt jeg har er nødvendig å ivareta i henhold til forskningsetiske retningslinjene.

7.2 Prosessdesign

Min forskningsprosess følger mønsteret Robert Yin (1994) har delt casestudie inn i; fem komponenter. Formen på problemstillingen min ga meg holdepunkt for valg av metoden. Forskningsspørsmålet styrte oppmerksomheten mot det som skulle undersøkes, som en ramme for studien. De undersøkelsesenheter som ble valgt ut, ble pekt ut fra caset og videre relatert til oppgavens problemstilling. Den logiske koblingen mellom dataene og forskningsspørsmålet knyttet data til spørsmålene og kriteriene mine for å tolke funnene som er gjort. Dataanalysen krever at de samlede data skal kombineres opp mot problemstillingen. Kriteriet Yin har satt opp for å fortolke dataen er at jeg har opparbeidet meg kunnskap om konkurrerende teorier, det er en viktig del av forskningsdesignet (1994). For å forstå tematikken og kunne gå i

gang med forskningsprosjektet var dette grunnleggende for meg. Uten et helhetsbilde ville jeg ikke vært sikker på hvor i det teoretiske landskapet jeg beveget meg.

Tabellen nedenfor viser tidspunkt for de ulike aktivitetene som er utført i forbindelse med forskningsprosessen.

Tidspunkt	Kategori	Hvorfor	Resultat
Høst 2009 Norge	Forarbeid og prosjektutarbeidelse for å komme seg ut i felt. Utforming av problemstilling .	Vi presenterte samarbeidsprosjektet for ulike aktører, hvor tematikken var det sentrale.	Flyktninghjelpen ga oss mulighet til å bruke deres organisasjon som case, med feltstudier i Øst-Timor.
Uke 1-3 Indonesia	Forberedelse til feltarbeid gjennom: Litteraturstudier, utarbeidelse av intervjuguide, få oversikt over organisasjoner, lese litteratur om og fra Øst-Timor, se film fra okkupasjonen, lese historikk og reiseskildringer. Snakket med ulike aktører som har jobbet eller jobber delvis i Øst-Timor. Utforming av forskningsspørsmål, valg av undersøkelsesenheter og opparbeidelse av kunnskap om feltet.	Øke kunnskapen min og for å bedre kunne forstå situasjonen Øst-Timor var i. For å vite hva jeg skulle spørre om, og hvem jeg skulle snakke med. Film, skjønnlitteratur og reiseskildringer ga meg en annen historie og andre bilder enn alle rapportene FN produserte.	Nettverket i Jakarta ga god oversikt over hva som ville møte oss, og hvem vi burde snakke med. Fikk et godt bilde av hva Øst-Timor bestod av. Fikk på plass den delen av metoden jeg kunne i forkant av feltstudiet.
Feltarbeid uke 4-6 Øst-Timor	Gjennomføring av intervjuer med ansatte og tidligere ansatte i Flyktninghjelpen, samarbeidsorganisasjoner og tidligere internt fordrevne. Totalt 27 intervjuer i felt Jeg gjennomgikk alle former for dokumenter som kunne gi meg kunnskap om tematikken. Som interne rapporter, FN-rapporter, kart, statistikk, strategier etc.	Jeg ønsket informanter som representerte ulike ståsteder og perspektiver i forhold til tematikken og problemstillingen min. Dokumentanalysene mine ga meg større forståelse og kunnskap om Flyktninghjelpen som organisasjon og hvilke føringer som lå til grunn for deres avgjørelser.	Jeg snakket med representanter fra de ståsteder og perspektiver som var relevant. Men jeg fikk ikke snakket med nøkkelinformantene innen husly og leirledelse da de ikke var tilgjengelige for intervju i Øst-Timor
Intervjuer på hovedkontoret uke 10 Norge	Gjennomførte intervjuer med ansatte ved hovedkontoret som jobber med beskyttelse av kvinner eller rettet mot Øst-Timor. Totalt 2 intervjuer på hovedkontor	Få med perspektivet til de ansatte som ikke er i felt, og som informanter innen organisasjonsideens bevegelse i organisasjonen.	Fikk god informasjon om rapporteringsmekanismer, ulike problemstillinger de jobber med på hovedkontoret. Jeg fikk likevel ikke mulighet til å snakke med representanter fra husly på hovedkontoret, da de var

			opptatte på feltarbeid eller ikke tilgjengelige.
Etterarbeid på kontoret i Stavanger, Uke 11-21 Norge	Sortere datamateriale, Tolkning av funn, Analysearbeid. Få oversikt over gjeldende teorier.	Få oversikt og kjennskap til materiale i sin helhet. Påse logisk kobling mellom data og forskningsspørsmål.	Sammenkoble forskningsspørsmål, datamateriale, gjennomført analysen og produsere en konklusjon på arbeidet.

Table 1 – Oversikt over prosessdesign

Samarbeid og tematikk var klarlagt høsten 2009, utfordringen var å komme seg ut i felt i tide. Vi utformet prosjektskisser som ble presentert til ulike aktører innen humanitære organisasjoner. Desember 2009 fikk vi klarsignal til å reise til Øst-Timor, gjennom Flyktninghjelpen.

Under oppholdet i Indonesia leste jeg meg opp på Øst-Timors sosiale, økonomiske og politiske situasjon. Jeg møtte mennesker som hadde jobbet med Øst-Timors utvikling de senere år, men også de som hadde jobbet med menneskerettigheter og frigjøring de siste 25 årene. Jeg snakket med en internasjonal journalist som fulgte Øst-Timors utvikling, Norges ambassadør til Indonesia og Øst-Timor ga meg informasjon om hvilke utfordringer man står ovenfor i et slikt ungt land og samarbeidet mellom landene. Ministerråden ved ambassaden i Jakarta ga meg innføring i de sosiale, økonomiske og politiske utfordringene Øst-Timor jobber med, og hvilke satsningsområder bistanden var rettet mot. Jeg fikk og god kjennskap til samarbeidet mellom Flyktninghjelpen og det norske utenriksdepartement. En gammel nederlandsk aktivist ga meg informasjon om rykter og intriger blant Øst-Timors elite. I tillegg til disse samtalene leste jeg meg opp på historien, leste skjønnlitteratur av øst-timoresiske forfattere om Øst-Timor, så film fra den Indonesiske okkupasjonen og utallige rapporter om historikkens konsekvens – sosialt, politisk og økonomisk. Det var i denne tidsperioden jeg fikk forståelse av hvor utbredt vold i hjemmet er i Øst-Timor, og hva slags betydning det har på kvinnene i det øst-timoresiske samfunnet.

Ved feltarbeidet i Dili, Øst-Timor, tilbrakte jeg tid på Flyktninghjelpens kontor. Jeg leste rapporter og notater, og gjennomførte intervjuer med både ansatte og tidligere ansatte i Flyktninghjelpen. Vi ble bedre kjent med hva livet i Øst-Timor bestod av ved

å snakke uformelt med folk utenom intervjutid. De ansatte i Flyktninghjelpen tok oss med rundt og ga oss innføring i arbeidet og situasjonen i landet.

Vi fikk oversikt over samarbeidspartnerne til Flyktninghjelpen, og de organisasjonene som jobbet med kvinnerelaterte spørsmål. Vi gjennomførte intervjuer med lokale NGOer, og noen av de internasjonale NGOene. Vårt feltarbeid ga oss muligheten til å besøke fire av fem ulike leire, som gjorde at vi kunne se og forstå bedre hvordan forholdene var for de internt fordrevne og snakke med de som bodde der. Vi var i leirene Tasi Tolu, Carantina, Becora Market og Becora Unital¹⁵. Avslutningsvis intervjuet vi tidligere internt fordrevne om deres liv og hvordan de opplevde situasjonen. Vi fikk intervjuet internt fordrevne fra ulike leire, unntatt Carantina som var i forhandlinger og konflikt med myndighetene.

Under oppholdet på hovedkontoret til Flyktninghjelpen i Oslo, gjennomførte jeg intervjuer med ansatte der. Det viktigste for meg var å snakke med de ansatte som hadde ansvaret for kjerneområdene som gikk direkte inn på kvinners sikkerhet i Øst-Timor. Disse innebar rådgivere innen husly, leirledelse, beskyttelse og kvinnerelaterte spørsmål, samt landkoordinator for Øst-Timor på hovedkontoret. Vi fikk dessverre ikke tilgang på rådgivere innen husly eller leirledelse, da de var enten opptatte i felt eller ikke tilgjengelige for intervju.

Før og etter feltoppholdet i Dili og turen til Oslo, har jeg vært i kontakt med ansatte i Flyktninghjelpen både pr. telefon og e-post. Jeg har undersøkt hva som finnes av informasjon på internett og lest bøker om Øst-Timor, flyktningpolitikk, utviklingsarbeid og ”gender equality”. Jeg har også vært i kontakt med forskere ved PRIO og Universitetet i Tromsø som jeg har holdt kontakten med gjennom hele forskningsprosessen. ”1325-nettverket” til PRIO har vært en støttefunksjon underveis.

7.2.1 Intervjuer

Intervjusituasjoner skjer mellom personer, en samtale mellom to parter med felles interesse for temaet. Det er en spesiell form for menneskelig interaksjon hvor kunnskapen kommer frem via dialog (Kvale, 1996, s. 125). Den kvalitative forskningen i denne studien er basert på intervjuer med informanter fra ulike nivå og

¹⁵ Becora Unital 1 og 2

avdelinger internt i organisasjonen, men også deres eksterne interessenter, for å få svar på hvordan retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire er implementert i prosjektene i Øst-Timor. Jeg gjennomførte intervjuer både på hovedkontoret og i felt.

I intervjusituasjonen benyttet jeg meg av intervjuguiden som var tilpasset de jeg snakket med. Jeg delte intervjuene inn i kategorier og prøvde å bruke de samme spørsmålene innenfor kategoriene hver gang. Dette var uproblematisk ved intervjuene på hovedkontoret, hvor vi hadde samme språk og forståelse for tematikken. Utfordringen med måten jeg hadde lagt opp intervjuene på møtte jeg i felt i forhold til språk, forventninger og forståelse av hva jeg var ute etter. Spesielt i forhold til begrepsforståelse og hensikten med spørsmålene. Språkforståelsen varierte sterkt fra person til person, og forståelsen for tematikken varierte ut ifra hva de enkelte jobbet med. Derfor måtte jeg justere spørsmålene og ordlyd fra gang til gang. Jeg fulgte opp med oppfølgingsspørsmål for å få en dybde i svarene jeg fikk.

Kirsten Juhl problematiserer bruk av tolk i sin artikkel (2007), hvor svarene som kommer frem i et intervju med fremmedspråk og bruk av tolk avhenger både av tolkens språkkunnskap mot intervjuobjektet og deg som forsker, tolkens kulturelle kapasitet¹⁶, hennes kjennskap til fagfeltet, hennes mellommenneskelige egenskaper og tilstedeværelse i forhold til intervjuobjektet og deg som forsker. Man har ingen mulighet som forsker til å kontrollere disse områdene, verken språkmessig eller kunnskapsmessig. Derfor er det spesielt viktig å ta høyde for disse implikasjonene i forhold til svarene som kommer frem med bruk av tolk. Vi benyttet tolk i de intervjuene hvor intervjuobjektet ikke ønsket å snakke engelsk, men prøvde å unngå bruk av tolk i de situasjonene hvor det var mulig. Alle mine nøkkelinformanter snakket engelsk, det var kun i situasjoner med internt fordrevne at jeg hadde behov for tolk.

Jeg gjennomførte et pilotintervju¹⁷ med en tidligere leirleder, for å justere og korrigere spørsmålene, slik at de kunne passe inn i konteksten i Dili. I de fleste intervjuene brukte jeg lydopptaker, for å få med alle detaljer som jeg kanskje overså i situasjonen.

¹⁶ evnen til å forstå verbal og ikke-verbal kommunikasjon i forhold til kulturelle konnotative forskjeller, i forhold til bruk av begreper, kategorier, signaler og symboler.

¹⁷ Forsøksintervju

Det å bruke lydopptaker var ikke noe problem i Norge, eller med ansatte i Flyktningshjelpen i Øst-Timor. Ved intervjuer med tidligere internt fordrevne brukte vi dette konsekvent ikke, da tematikken var svært sensitiv og vi ikke ønsket å skape en ekstra barriere mellom intervjuobjektet og intervjuer. De intervjuene som ble tatt opp med lydopptaker er fullt transkribert og de andre intervjuene er skrevet i fulltekst. Intervjuene har hatt 60-90 minutters varighet. Intervjuene ble gjennomført i de ulike NGOene sine lokaler og hjemme hos de tidligere internt fordrevne. De ansatte i Flyktningshjelpen intervjuet vi i vår leilighet eller på kontoret deres.

Vi snakket med kvinner og menn i ulike aldre. Noen intervjuobjekter var mer villig enn andre til å snakke om tematikken og kunne snakke generelt om vold i hjemmet og hvilken opplevelse de selv hadde, og dette påvirker balansen og representasjonen av datamaterialet. Andre intervjuobjekter ønsket ikke å snakke om det, eller mente det var et ikke-tema, da det skjedde mellom ektefeller, og dermed var noe de ikke ønsket å legge seg opp i.

Briggs (1986) er kritisk til ukritisk bruk av intervjuer i forskning og trekker frem tre hovedutfordringer ved intervjuet. Han påpeker at intervjuer er en form for metakommunikasjon¹⁸, intervju bygger på gjeldende normer for en intervjusituasjon, og siden man som intervjuer har en bestemt rolle, hvor man ikke klarer å undertrykke andre kommunikative normer. Dette er spesielt viktig å være oppmerksom på når man gjør feltarbeid i fremmede kulturer. Forståelsen for hva en intervjusituasjon betyr vil variere fra kultur til kultur. Dermed står man i fare for å mistolke meningen med svarene, fordi man ikke fanger opp hvordan disse normene er med på å forme svarene (Briggs, 1986).

Jeg opplevde at noen intervjuobjekter svarte det de trodde jeg ville høre, eller for å fremstå på en spesifikk måte på grunn av egne interesser. Dette løste jeg ved å stille spørsmålet på ulike måter og med andre ord for å få tak i den ekte sannheten. Jeg opplevde at uformelle samtaler med ulike typer mennesker ga mye informasjon om den virkelige situasjonen for kvinner i leirene, om den komplekse situasjonen Øst-Timor og dets befolkning er i.

¹⁸ Utsagn som beskriver, fortolker og evaluerer kommunikative hendelser.

Under intervjuer er det viktig å ikke undervurdere slengbemerkinger, historier og informasjon som tilsynelatende ikke har noe med min problemstilling å gjøre. Oppfølgingsspørsmål er viktig for å få tak i viktig informasjon som enten må komme tydeligere frem eller som leder til en viktig historie som øker forståelse på området. Med disse oppfølgingsspørsmålene står man og i fare for å bli ledet ut av fokus og på avveie, men i all hovedsak ser jeg dem som berikelse i datainnsamlingen.

7.2.2 Feltarbeid

Ansatte i Flyktninghjelpen har vært til utrolig stor hjelp. Hovedkontoret hjalp oss med å komme ut i felt og tilrettelegge for at vi skulle ha mulighet for å gjennomføre feltarbeidet vårt. Flyktninghjelpen i Øst-Timor tok i mot oss på en enestående måte. Vi fikk bo i en leilighet over kontorlokalet, og det ga oss dermed enkel og rask tilgang på ansatte og dokumenter vi hadde behov for. Det gjorde også at det ble en lav terskel for å oppsøke de ansatte vi ønsket å snakke med, og hente dokumenter som vi ønsket å bruke. På samme måte ga det de ansatte og tidligere ansatte en lav terskel for å ta kontakt med oss og la seg bli intervjuet, siden de visste og kjente til lokalene vi holdt til i.

På grunn av sikkerhetsnivået i Dili ble vi tatt med rundt av ulike ansatte i Flyktninghjelpen og vist rundt og informert om det som var viktig for oss. Vi fikk innkjøring og opplæring i sikkerhetsrutinene der, og videre ble vi tatt med rundt i de ulike leirene og introdusert til de ansatte og tidligere ansatte som kunne være til hjelp for oss. Disse turene ga oss mye uformell informasjon om ulike prosesser. Flyktninghjelpen har vært igjennom for å komme dit de er i dag i Øst-Timor. Vi fikk forståelse for prioriteringer og dilemmaer man møter i en kompleks situasjon både sosialt, økonomisk og politisk.

Dili er en liten by, som gjorde at vi raskt fikk oversikt. Vi kom oss relativt lett rundt, både for å få tak i tidligere ansatte, andre organisasjoner, leirene og tidligere internt fordrevne. Vi erfarte at norsk kutyme om å avtale møter på forhånd, ikke hadde noe for seg, men at vi måtte gjøre det på den øst-timoresiske måten: å bare møte opp på døra og be om et intervju.

7.2.3 Utvelgelse av informanter

I følge Yin (1994) er en del av kriteriet for å fortolke data, at de enheter som skal analyseres er de samme som defineres i caset. Denne utvelgelsen skjer i tråd med oppgavens problemstilling. Under arbeidet med å velge ut informanter var det viktig å være sikker på at informantene representerte ulike ståsteder og perspektiver i forhold til tematikken og problemstillingen. Jeg valgte å snakke med ansatte på hovedkontoret i Oslo, landdirektøren i Øst-Timor, ansatte i felt, organisasjoner knyttet til Flyktningshjelpen og tidligere internt fordrevne. Kriteriene var at de jobbet eller hadde erfaring innenfor min problemstilling med kvinner, leirledelse, GBV, GBP, lederposisjoner eller på hovedkontoret i Oslo. Vi ønsket å intervjuer kvinner og menn.

Både i felt og på hovedkontoret opplevde jeg at noen av mine nøkkelinformanter ikke var tilgjengelige da situasjonen på verdensbasis krever deres tilstedeværelse et annet sted. Flere av de ansatte i felt som satt i lederposisjoner i forhold til beskyttelse hadde flyttet fra landet og var i nye oppdrag. På hovedkontoret i Oslo opplevde vi samtidig at flere var reist ut i felt eller nettopp var kommet hjem og dermed veldig opptatt. I noen tilfeller fikk vi snakket med andre enn vi i utgangspunktet hadde tenkt, og dessverre var det tilfeller der vi ikke fikk med huslys synspunkter i det hele tatt. De som var tilgjengelige og hadde mulighet til å bli intervjuet har stilt villig opp og gitt oss mye informasjon.

7.2.4 Ulike roller i Øst-Timor

Raymond Gold (1958) gjør i sin artikkel "Roles in Sociological field observation" rede for ulike roller forskere inntar i felt. Disse går fra fullstendig deltager til fullstendig observatør, med roller som deltagende observasjon og observerende deltager i mellomstadiet. Han påpeker vanlige "feil" man gjør når man over-identifiserer seg med en informant eller blander rollen man spiller, og den man egentlig er i en. Gold sier "...an informant is likely to play his role only as fruitfully or as fruitlessly as a field worker plays his" (1958), som minner oss på at som forskere skal vi være bevisste de rollene vi utspiller og inntar i feltarbeid, og være klar over den speilingen våre informanter gjør for å tilpasse seg den rollen vi og de inntar.

Under vårt feltarbeid representerte vi ulike roller for de ulike aktørene vi intervjuet. For hovedinformantene våre på Flyktningshjelpens kontor og deres samarbeidspartnere var rollen avklart og de hadde stort forståelse for rollen man har som student og

forsker. I andre sammenhenger opplevde vi at noen trodde vi var representanter for Flyktninghjelpen, eller som et mulig talerør inn mot myndighetene (GoTL). Vi opplevde da at informantene hadde en annen agenda enn å svare på de spørsmålene som var stilt. Noen aktører innen det lokale politiet (PTLN), FN-politiet (UNPOL) og myndighetene fremstilte seg som ufeilbare aktører som gjorde en utmerket jobb, de var ikke interesserte i å diskutere tematikken beskyttelse av kvinner, kun informere om den jobben de gjorde og utfordringer de møtte i det henseende. Og at jobben de gjorde var uproblematisk.

I Øst-Timor fremstod vi som tre store, norske jenter. Vi var synlige i terrenget uansett, og det at det var tre av oss til enhver tid, gjorde at vi ikke klarte å være diskrete hverken utseende-, kles- eller språkmessig. En annen problemstilling vi møtte var at synet av oss kunne skremme våre informanter. I situasjoner hvor informantene ble overveldet av synet av oss, holdt to av tre lav profil, og det var kun én som ledet intervjuet. Dette for å dempe tilstedeværelsen vår, og minske påvirkningen det eventuelt kunne ha på svarene vi fikk. Vi prøvde i enkelte tilfeller å kun være én til to til stede på intervjuene. Fordelen med vårt samarbeid var at vi kjente til hverandres intervjuguider og hva slags informasjon som var viktig for de ulike. Dette styrket oss da vi måtte dempe vår tilstedeværelse, og det kun var én som stilte spørsmålene.

Vårt utseende som vestlige var nok for noen et symbol på det maktapparatet som har drevet landet i mange år. I Øst-Timor snakker man om tre invasjoner; den portugisiske, den indonesiske og FN-okkupasjonen. De to første invasjonene var voldelige og blodige og folk ble drevet på flukt. Den siste invasjonen var uten vold, men mer av kulturell og økonomisk art. Det FN-apparatet som fant sted i Dili var veldig fremtredende med hvite, store biler, store hus, språk og adferd. For noen gled vi rett inn i dette bildet. Spesielt de menneskene som ikke ble kjent med oss og kjente til bakgrunnen for hvorfor vi var der.

Det var viktig for oss å være bevisst de ulike rollene vi inntok, og fikk tildelt av omgivelsene. Vi ønsket til en hver tid å opptre etisk riktig og vise vår respekt for de rundt oss.

Vi opplevde at vår rolle som forskere endret seg underveis i prosessen. Våre første intervjuer startet meget strukturerte, hvor vi fulgte intervjuguiden slavisk. Etter hvert

som vi ble sikrere i situasjonen ble intervjuformen mer samtalebasert. Til slutt inntok vi en aktiv forskerrolle, hvor vi tok styring og brukte oppfølgingsspørsmål mer aktivt.

7.2.5 Svar

”En beskrivelse inneholder gjerne forutsetninger om aktørers grunner og tolkning av den situasjon de befinner seg i . Da er vi allerede på vei mot forklaring av sosiale forhold” (Kalleberg, Engelstad, & Malnes, 2009, s. 83).

Kalleberg (2009) deler mellom tre hovedtyper vitenskapelige spørsmål, konstaterende, vurderende og konstruktive, som gir tre grunnleggende oppgaver og tre typer svar (resultater). Måten jeg har lagt opp studien på vil være av beskrivende art. Min diskusjon og konklusjon vil i all hovedsak være preget av beskrivelser av hva jeg har funnet. Beskrivelser av hva jeg har funnet i Flyktningshjelpen som organisasjon, både på hovedkontor og i Øst-Timor vil være nok for å svare på problemstillingen. Jeg håper mitt materiale vil være til bruk for organisasjoner som jobber med implementering av retningslinjer i organisasjonen, og for organisasjoner som jobber innen humanitær sektor. Jeg har meninger om hvordan man kan jobbe bedre med implementering, og vil derfor ikke kunne garantere at diskusjonen og konklusjonen vil være blottet for anbefalninger og råd. Jeg beveger meg derfor mellom vurderende og konstruktive svar, i følge Kalleberg (2009).

7.2.6 Innholdsanalyse

Jeg har lest historiebøker, reiseskildringer og sett film for å få bedre kjennskap til Øst-Timor som land og bedre forståelse for hva landet har vært igjennom og hvilken betydning dette har hatt på befolkningen. Jeg har vært igjennom Flyktningshjelpens dokumenter, interne rapporter, FN-rapporter, statistikk og kart for å øke forståelsen. Jeg har fått full tilgang til formelle dokumenter som strategier og prioriteringsdokumenter mellom hovedkontor og felt. Jeg har fått materialet som ansatte i Flyktningshjelpen var igjennom som en del av opplæringen for å gjøre jobben, innen GBV og beskyttelse. Det meste materialet jeg har lest og fått tilgang på har vært rettet mot leirledelse, og ikke mot de andre programlederne innen husly, utdanning, distribusjon eller ICLA. Disse formelle dokumentene er bare en liten del av all den kommunikasjon som skjer mellom de ulike kjerneområdene og mellom ansatte og ledere og mellom felt og hovedkontor, som et av intervjuobjektene på hovedkontoret uttrykte: ”vi har mye kontakt på telefon og e-post. Det er uformelt og etter behov”

7.3 Troverdighetskriterier

Guba og Lincoln (1989) presenterer i sin bok "Fourth generation evaluation" en tilnærming som bryter med den tradisjonelle formen for evaluering. Denne tilnærmingen ønsker å definere evaluering som noe mer enn bare vitenskap, som involverer en myriade av menneskelige, politiske, sosiale, kulturelle og kontekstuelle elementer i prosessen. I tråd med prinsippene (Guba & Lincoln, 1989, s. 263-264) for denne formen for evaluering, ser jeg min studie som en prosess hvor ulike interessenter¹⁹ og jeg som forsker sammen danner en sammenslutning, som ikke nødvendigvis kan tilbakevises da vi sammen skaper en virkelighet, og denne sammenslutningen kan fortsatt endres, justeres og erstattes. Prosessen er med på å sortere data og fortolkningen av datamaterialet inn i et udelelig hele. Dette betyr at ingen deler av min studie er uten tillagt verdi. Det er en lokal prosess som betyr at utfallet avhenger av konteksten studien er gjort, det er kun kontekstens interessenter og deres verdier som er gjeldende. Dette betyr at data fra andre situasjoner ikke kan brukes i denne kontekst, men jeg har benyttet meg av kunnskapen og lærdommen fra andre studier. På lik linje med de tekniske kravene til en slik prosess var de sosiale, politiske og kulturelle aspektene ved konteksten en del av studien. De tekniske kravene lå som en grunnmur for gjennomføring, men kontekstens sosiopolitiske ståsted var like viktig. Dette har vært en læringsprosess fra start til slutt. Studiens interessenter og jeg har lært av hverandre, og det har vært en viktig del av oppbygningen av studien. Forskningsprosessen har grodd frem etter hvert, den ser ikke ut som skissen gjorde i utgangspunktet, som og betyr at den har vært uforutsigbar etter hvert som jeg har tilegnet meg data og kunnskap. Prosessen handler ikke om å plassere skyld, men vi sammen er ansvarlige for innholdet. Det handler om en hermeneutisk prosess, hvor jeg og interessentene er i en felles prosess, et samarbeid som ikke skiller mellom det vi kunne og det man nå forstår. Dette på lik linje som man tolker det materialet man får tilgang på og oppfatter.

En forskningsprosess som dette spiller på konvensjonelle og ukonvensjonelle roller. Som forsker må jeg holde på det tekniske aspektet, samtidig som jeg i prosessen analyserer, beskriver, vurderer og dømmer. Dermed blir jeg en politisk deltager som

¹⁹ Intervjuobjekter, samarbeidspartnere, veiledere etc

forsker, jeg kan være i et rom²⁰ jeg kanskje ikke vet jeg er en del av. Som forsker har jeg måttet bruke mine personlige egenskaper i tillegg til den tekniske ekspertisen som ligger i bunn for å få tak i den data som denne studien baseres på.

Datamaterialet i denne oppgaven er i hovedsak innhentet gjennom intervjuer; strukturerte, semistrukturerte og uformelle samtaler. Intervjuformen ble valgt for å få svar på problemstillingen og for å få et bedre bilde av Flyktningshjelpen og deres implementering av retningslinjer. Den teoretiske rammen var på plass da jeg satte i gang med intervjuene, for å få et godt bilde av organisasjonen i sin helhet, og deres omgivelser. Jeg forberedte ulike intervjuguider til de ulike informantgruppene for å få tilpasset spørsmålene til den enkeltes posisjon. Jeg var bevisst å få med ulike synspunkt og ståsteder for å få belyst problemstillingen fra ulike vinkler i Flyktningshjelpen.

Guba og Lincoln (1989) presenterer troverdighetskriterier eller *parallele kriterier* som intern validitet, ekstern validitet og reliabilitet. Validitet handler om resultatene fra studien er gyldige, mens reliabilitet handler om etterprøvbareheten. Forfatterne sier *"assessing internal validity is the central means for ascertaining the 'truth value' of given inquiry, that is, the extent to which it establishes how things really are and really work"* (Guba & Lincoln, 1989, s. 234). Den interne validiteten handler dermed om i hvilken grad resultatene er gyldige for det fenomenet og for det utvalget som er undersøkt. I denne oppgaven vil jeg argumenter for oppgavens interne validiteten da jeg har hatt et utvalg fra hovedkontor, felt, samarbeidende organisasjoner og tidligere internt fordrevne for å kunne få med forskjellige perspektiver som er involvert i studien. I tillegg har jeg studert de dokumenter som har vært viktige for Flyktningshjelpens implementering av retningslinjene for beskyttelse av kvinner. Utvalget har dermed vært ulike parter relatert til tematikken og Flyktningshjelpens prosjekter i Øst-Timor. I tilfellet hvor jeg ikke har fått intervjuet ønskede parter har jeg spurt samarbeidende parter eller andre interessenter som de internt fordrevne om forholdene.

I følge forfatterne har ekstern validitet som mål å svare på følgende spørsmål: *"How can one determine the extent to which the findings of a particular inquiry have*

²⁰ Politisk, sosialt eller økonomisk rom

applicability in other contexts or with other subjects?” (Guba & Lincoln, 1989, s. 234). Den eksterne validiteten handler om studiens resultater kan overføres til andre utvalg og situasjoner. I denne oppgaven vil jeg argumentere for at resultatene kan overføres til andre utvalg til en viss grad. Disse resultatene er kontekstavhengige, men de avdekker organisatoriske mekanismer som slår inn og som vil kunne være gjeldende for Flyktningshjelpen i andre felt og for andre humanitære organisasjoner som opererer med lignende prosedyrer.

”...the establishment of reliability for a given study typically rests on replication, assuming that every repetition of the same, or equivalent, instruments to the same phenomena will yield similar measurements” (Guba & Lincoln, 1989, s. 235).

Reliabilitet betyr dermed i hvilken grad studiens kan etterprøves, om andre forskere vil oppdage samme fenomenet og generere de samme resultater som jeg har gjort i denne oppgaven. Jeg vil tro at ut ifra intervjuguidene som er blitt brukt, antallet intervjuede og de ulike perspektivene jeg har fått med, vil gjøre det greit å få samme resultat, men tror ikke de vil få samme svar, da intervjusituasjonen er en dynamisk prosess som vil gi ulikt utfall for ulike forskere.

7.4 Sterke og svake sider ved bruk av metoden

Samarbeidet mellom oss tre studentene ga oss mulighet til å diskutere det vi opplevde på en annen måte enn vi hadde klart å gjøre med noen utenforstående. Vi var tre med samme intensjon og fokus, men med ulike fagfelt. Dette gjorde at vi utfordret hverandre faglig, samtidig som vi fikk frem det tverrfaglige aspektet ved problemstillingen. Samarbeidet bidro til en flerspektret datainnsamling, som vi i etterkant har kunnet bruke aktivt på kryss og tvers av hverandre. I intervjusituasjoner kunne vi spille på ulike strenger for økt forståelse for det materiale vi samlet inn. Vi kjente så godt til hverandres intervjuguider at vi kunne oppnå en dynamikk i intervjuet og fikk derfor en fin flyt i samtalene. Da vi var tre intervjuere tok det mye tid for å komme igjennom alle spørsmålene, og dermed gikk det med mye tid og krefter for både informanter og for oss som intervjuere. Det at vi var tre kunne og påvirke informantene, og måten de forholdt seg til oss. Det har jeg problematisert i kapittel 7.2.4.

Vi fikk godkjenning for utreise til felt i midten av desember 2009. Jeg reiste til Indonesia to uker etter, og videre til Øst-Timor i slutten av januar 2010. Den korte

tidsperioden vi hadde å forberede oss på det som ville møte oss i Øst-Timor, gjorde at vi måtte tilegne oss kunnskap om caset og landet mens vi samlet data. Dette både begrenset oss og hjalp oss da vi stilte med relativt blanke ark. Vi følte imidlertid at vi burde ha visst enda mer da vi dro. De bekjenskaper og det nettverk vi etablerte i Øst-Timor og Indonesia gjorde at vi raskere klarte å orientere oss om Øst-Timors sosiale, økonomiske og politiske utfordringer. Gjennom dem fikk vi kjennskap til nøkkelpersoner vi burde snakke med, litteratur, filmer, problemstillinger etc.

Leirene vi undersøkte var avsluttet på det tidspunktet vårt feltarbeid ble utført. Det bodde fortsatt mennesker igjen i leirene, men bare en liten andel av alle som hadde bodd der. Leirdriften var avsluttet i oktober 2009 og dermed hadde ikke Flyktningshjelpen ansvar for mat- og vannleveranse til leirene lenger. Men på grunn av nye husokkupanter²¹ og gjenværende internt fordrevne kunne vi danne oss et bilde av hva livet der innebar for både kvinner, menn og barn. For de fleste av de gjenværende var livet ikke mye endret bortsett fra at det var færre mennesker og distribusjonen av vann og mat var borte. De fysiske forholdene som hus, kjøkken og sanitære forhold var de samme. De som var igjen i leirene da vi var der ga oss god informasjon om livet i leiren og svarte villig på spørsmål om ulike forhold. Siden vi ikke kunne observere leirene da de var i drift, hadde vi ikke noe sammenligningsgrunnlag for det datamaterialet vi samlet inn. Vi kombinerte den informasjonen vi selv skaffet via observasjon og samtaler og det vi hørte av beskrivelser fra andre, for å skape et nyansert bilde, men det ble ikke helt reelt. Å forske på et fenomen som ikke lenger eksisterer kan ha gjort at vi ikke hadde de samme premissene som om det fortsatt var drift i leirene. Det å samle data fra et tidligere prosjekt som ikke lenger eksisterer kan ha gjort innsamlingen noe begrenset. Til gjengjeld var de fleste tidligere ansatte og nåværende ansatte i Flyktningshjelpen fortsatt tilgjengelige og stilte opp for intervju. Som en konsekvens av de nedlagte leirene, møtte vi kvinnene i en annen setting enn den vi intervjuet dem om. Tiden som har gått fra de bodde i leirene til da vi intervjuet dem hjemme hos seg selv, kan ha gitt dem en distanse som kan ha endret hukommelsen eller distansen kan ha gjort hukommelsen mer nyansert og balansert.

²¹ husokkupant, en person som deltar i okkupasjoner av tomme leiligheter (J.W. Cappelens Forlag AS).

Det å være i felt i et begrenset tidsrom gjorde det vanskelig å gå tilbake og stille nye spørsmål til de informantene som bor i felt i ettertid. Derfor er man er prisgitt de data man får samlet inn i løpet av ukene vi var i felt. Det begrensede tidsrommet gjorde samtidig at vi klarte å oppnå fullt fokus på oppgavens datainnsamling i de fem ukene. I løpet av feltoppholdet gjennomførte vi 27 intervjuer, som betyr at vi gjennomførte flere per dag, vi var midt i materien til enhver tid, enten med å samle data, få tak i informanter til neste intervju eller å transkribere de vi var ferdige med. Økonomi var en faktor som var med på å gjøre feltoppholdet begrenset tidsmessig. Ideelt sett skulle vi vært der i en lengre periode, eller ha flere feltopphold. Leirene i Øst-Timor var også avsluttet fra Flyktningshjelpens side, slik at vi uansett ikke fikk muligheten til å bedrive deltagende observasjon for å øke kunnskapsnivået, eller for å få bedre forståelse av situasjonen.

Det at studien forgikk i en annen kultur, på et annet språk som igjen innebærer andre koder, gjorde at vi måtte tolke det materialet vi fikk inn. I lys av dette var styrken at vi var tre som kunne validere materialet og diskutere det oss i mellom. utfordringene lå i om informantene konseptmessig forstod hva vi som forskere var ute etter. Vi hadde god hjelp av tolken i de tilfeller vi følte at det oppstod misforståelser på grunn av språk, enten på engelsk, portugisisk eller tetum.

De organisasjonene vi snakket med hadde en egen evne til å glorifisere sitt eget arbeid og de prosjekter som var pågående for deres organisasjon. Vi hadde utfordringer med å få dem til å snakke om Flyktningshjelpen og samarbeidet de hadde i forhold til de internt fordrevne, uten å avvise deres gode arbeid generelt sett i Øst-Timor. Vi kunne få en følelse av de så på oss om potensielle donorer, og derfor var mest interessert i å snakke om sin egen organisasjon. Dette ga oss et godt bilde av utfordringer og tilbud som er eksisterende i landet, som et godt bidrag for å øke forståelsen i forhold til Øst-Timor som land og deres folk, men det var ikke direkte relevant for min oppgave.

8 Empiriske funn

I teorigapittelet i denne oppgaven så jeg på GBV og GBP, før jeg så på organisasjonsteori som jeg fant relevant for analysen av Flyktninghjelpens arbeid. I dette kapittelet vil jeg presentere de empiriske funnene, i samme rekkefølge som teorien har blitt presentert.

8.1 GBV i Øst-Timor

Det er mange grunner som har ført til de høye tallene på GBV i Øst-Timor. Det kan forklares ut fra fattigdommen, det at de lever i store familier, eller av den blodige volden landet har blitt utsatt for i løpet av historien²².

Det fremkommer i UNFPAs rapport (2005), at de mest vanlige faktorene som er identifisert for Øst-Timor, er det patriarkalske samfunnet som holder på troen om at mannen er familiens overhode, brudeprisen og dens konsekvenser, tradisjonell håndtering av lov og orden, alkoholmisbruk og gambling, infertilitet²³, den utvidede families involvering av ekteskap²⁴, den Katolske kirkes krav om at familien skal holde sammen, den historiske volden gjennom mange år med okkupasjon og kolonisme, høy toleranse for voldelig atferd hos menn, høy grad av aksept for at menn har flere partnere ved siden av ekteskapet, offentlig aksept for vold i hjemmet og at overgrep oppfattes en normal del av livet.

Vold mot kvinnen utført av mannen blir sett på som ”normalt” og veldig privat. Flere av de kvinnelige tidligere internt fordrevne sa at de ikke ønsket å hjelpe eller involvere seg i saker som var mellom en mann og hans kone. Den volden som skjedde mellom et ektepar var en privatsak og ikke noe andre involverte seg i.

I en studie gjennomført av International Rescue Committee (IRC)²⁵ (2003) i Øst-Timor, viser tallene at 51% av de spurte kvinnene hadde følt seg utrygge i samvær med sin partner de siste 12 månedene. Videre viste tallene at 24,8% av kvinnene hadde erfart vold fra sin partner. Det er variasjon innen hva slags vold som er utøvd,

²² 400 år med Portugisisk kolonistyre, og 25 års okkupasjon fra Indonesia

²³ hvis et par ikke kan få barn er det i Øst-Timor kvinnens skyld og dermed kan hun bli utsatt for misbruk, forlatt eller at mannen finner seg en annen partner på siden av ekteskapet.

²⁴ de passer på at ekteskapelige saker som vold ikke skal tas med ut av familien

²⁵ Internasjonal humanitær organisasjon som arbeider med flyktninger

men vanligst er fysisk vold som slag, spark, bending av arm og lugging, og psykologisk vold som trusler om å skade barna, hvor han fratar henne å ta egne valg og får henne til å føle seg dårlig. 4% av kvinnene har blitt truet på livet av sin ektefelle. Undersøkelsen viser også at de som giftet seg unge har høyest risiko for å bli utsatt for vold i hjemmet (IRC, 2003).

8.2 GBV i flyktningleire

Association of Men Against Violence (AMKV)²⁶ bekrefter disse tallene. De legger til at kvinnelige internt fordrevne er svært traumatiserte i Øst-Timor, volden de utsettes for skjer hele tiden. De mener også at volden i hjemmet øker, og at fenomenet er relativt nytt, i motsetning til noen av de andre intervjuobjektene som mener at volden er en del av den patriarkalske samfunnsstrukturen i landet. JSMP²⁷ mener at IRCs tall på utrygge kvinner og kvinner utsatt for vold av sin partner, trolig stemmer. Videre sier JSMP at volden skjedde hver dag i leirene, og derfor kan tallene være høyere. Ba Futuru²⁸ mener at truslene mot kvinnene øker i omfang i takt med krisens²⁹ omfang. Direktøren i PRADET³⁰ mente at tallene måtte være mye høyere. En representant³¹ i UNPOL³² derimot mente at det ikke fantes vold i leirene, og dermed heller ikke vold i hjemmet. I de tilfellene hvor det skjedde, mente han at det aldri var seriøst, siden øst-timoresiske menn respekterer sine kvinner.

En av de mannlige tidligere internt fordrevne sa med et flir om munnen at han banket kona si hvis han kjedet seg, ikke fordi han var voldelig, men for å gi henne en lærepenge. Han sa samtidig at det ikke er akseptabelt og at kona ikke godtar å bli utsatt for vold. En annen mannlig internt fordreven fortalte at han visste at det skjedde vold i leiren, men han ønsket ikke å gå i detalj, da han hadde hatt en posisjon som vakt i leiren. Han sa at de fleste slo kvinnene sine.

Det finnes lite tall på den seksuelle kjønnsbaserte volden (SGBV) i Øst-Timor. Den seksuelle volden er vanskelig å tallfeste da det er et ekstremt sensitivt tema og dermed

²⁶ Samlede menn mot vold jobber for å styrke menn til å ta standpunkt mot vold.

²⁷ Bidrar til utvikling og forbedring av rettsystemet i Øst-Timor

²⁸ Utviklingsorganisasjon innen fredsbygging og opplæring av barn, ungdom, lærere og samfunnsledere

²⁹ Øst-Timors etniske konflikt som forårsaker den situasjonen til de internt fordrevne

³⁰ Jobber med psykososial rekreasjon og utvikling i Øst-Timor

³¹ Denne representanten fikk ikke spesifikk opplæring i forhold til sikkerhet og kvinner før han begynte i jobben. Den opplæring han fikk handlet om generell sikkerhet.

³² UNPOL var en del av FN's misjon for gjenoppbygging av Øst-Timor. De samarbeider og lærer opp det lokale politiet.

vanskelig å kartlegge. Gjennom samtaler med kvinner som jobber med kvinnerelaterte saker kommer den seksuelle volden, den tause og usynlige volden som skjer innenfor familiene frem som, den mest skadeliggjørende type vold for kvinner og barn.

“The true scale of sexual violence against refugees is unknown because numerous incidents are never reported” (UNHCR, 1995, s. 6)

I undersøkelser foretatt på holdninger til vold i hjemmet i Øst-Timor, mener kvinner at ”mannen har god grunn til å slå sin kone, hvis hun ikke adlyder”. Videre viser tallene at 84% av de spurte mener at familieproblemer kun skal diskuteres innenfor familien (IRC, 2003).

”Bak lukkede dører og i hemmelighet blir kvinner ofre for vold utøvet av sine partnere eller nære slektninger. Kvinnene er for skamfulle og redde til å anmelde det, og blir sjelden tatt alvorlig når de gjør det” Irene Kahn, Generalsekretær Amnesty International, 2004

8.3 Organisatoriske prosedyrer i forhold til GBV

Det ble skrevet rapporter på alle voldshendelser i de ulike leirene i Øst-Timor. Disse rapportene ble fulgt opp av ansvarlige leirledere og ansvarlige for beskyttelse sammen med programleder innen leirledelse. I de tilfellene hvor det var mulig ble saken henvist til de instansene som kunne ivareta saken. I de tilfellene hvor offeret ikke ønsket å ta saken videre, ble det en sak ansatte i Flyktningshjelpen måtte håndtere ved informasjon og veiledning i forhold til de berørte parter.

8.3.1 Tiltak

Om tiltak rettet mot kvinner i leirene som opplever trusler eller blir utsatt for vold, sier en av intervjuobjektene i Flyktningshjelpen av det er lite de som enkeltstående organisasjon kan gjøre helt konkret. Flyktningshjelpens system er bygget opp rundt et henvisningssystem, hvor ulike organisasjoner og politi skal ta seg av saker som ligger innenfor deres mandat. Det Flyktningshjelpen kunne gjøre helt konkret, var i følge dem å flytte eller omplassere familier, noe som skjedde av og til. Videre ble det sagt at problemet med henvisningssystemet i Øst-Timor er at man henviser til organisasjoner uten ressurser. De tar gjerne i mot saken, men får ikke gjort noe likevel. Flyktningshjelpen opplevde også at de ikke automatisk fikk tilbakemelding på de tilfellene som ble henvist.

Det er blitt påpekt at familiens totale livssituasjon påvirker volden. Frekvensen av vold er avhengig av hvordan familiene har det i leiren, derfor er det vanskelig å svare på hvor ofte volden skjer i leirene. Alle former for vold som skjer i en fordrivningssituasjon er ikke Flyktningshjelpens primære ansvar, men de som organisasjon forholder seg til volden i form av å vite hva som skjer. Hvis voldshendelsene ikke blir fulgt opp av ansvarlige instanser, må de som organisasjon forsøke å påvirke slik at noe blir gjort.

”Vi må mase til noe blir gjort” Flyktningshjelp-ansatt i felt.

Innen GBV prioriterte Flyktningshjelpen i Øst-Timor å jobbe med vold i hjemmet og kapasitetsbygging. De ønsket å få involvert myndighetene og lokale NGOer. De ønsket å være synlige overfor familiene, snakke med kvinnene om respekt og mannen måtte samtidig få oppleve at de ikke angrep ham. De ønsket å være tilgjengelige på mange områder.

8.4 Flyktningshjelpens kjerneområder

Flyktningshjelpen er basert på programvirksomhet. Denne virksomheten innebærer fem kjerneaktiviteter. Disse fem kjerneområdene har ulike fokusområder som påvirker flyktninger og internt fordrevne i ulike situasjoner i deres nye tilværelse. (Flyktningshjelpen, n.d.-a)

- **Leirdrift** fokuserer på utvikling av effektive koordineringsmekanismer for å støtte forsyningen av hjelp og støtte til flyktningene/internt fordrevne. Leirledelsen skal påse at mangler blir identifisert, dobbelarbeid unngås og at grunnleggende menneskerettigheter, som retten til et verdig liv, blir ivaretatt i leirene.
- **Husly** jobber med bygging av hjem og skoler for mennesker i fluktsituasjon. De jobber for at menneskene skal få tak over hodet og beskyttelse fra overgripere³³, både i flyktningleire eller andre midlertidige bosettinger. Husly bygger og permanente boliger for flyktninger og internt fordrevne. I tillegg bygger husly skolebygg hvor dette mangler eller hvor det ikke er ressurser nok for å ta inn store grupper med nye elever.

³³ Både overgripere generelt og de de flyktet fra

- **Distribusjon** jobber med å distribuere mat og nødhjelpsartikler, som mat, drikke, frø, og redskaper. Dette for å redde liv og for å hindre utbrudd av sykdom og epidemier.
- **Utdannelse** gir barn i krise og fluktsituasjoner utdanning. De har ulike undervisningsprogram for barn i skolealder som igangsettes. Opplæring av lærere er et viktig element i alle skoleprogrammene.
- **ICLA** jobber med informasjon, rådgivning og juridisk hjelp rettet mot flyktninger og internt fordrevne. Jurister og rådgivere gir juridisk assistanse for å løse konflikter som oppstår når folk vender hjem. Det innebærer eiendom og bruksrettigheter, bekreftelse av statsborgerskap og identitetspapirer til internt fordrevne slik at de kan få tilgang på utdanning, helsevern og arbeidsmuligheter.

Alle kjerneområdene har viktige utfordringer med tanke på å beskytte kvinner og skape kjønnslikhet. På Øst-Timor hadde Flyktninghjelpen programledere for kjerneområdene leirledelse, husly og utdanning. I våre oppgaver har vi fokusert på de kjerneområdene som direkte berøres av retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktingleire i Øst-Timor; nemlig leirledelse og husly.

8.5 Beskyttelse av kvinner i flyktingleire som en organisasjonsidé

I følge ansatte på hovedkontoret har tematikken *beskyttelse av kvinner i flyktingleire* har endret innpakning og politikk siden UNHCRs retningslinjer kom i 1991.

Tradisjonelt har man tatt utgangspunkt i noen svake grupper man må ta hensyn til i ulike operasjoner, men den måten å tenke på fratar ofte kvinnens handlingsrom og det å være aktiv i sitt eget liv og egne valg. At kvinner og barn blir betraktet som svake eller som gruppe, og ikke som enkeltindivider, gjør noe med ens holdninger og hvordan man henvender seg til dem.

8.5.1 Hvordan ser man på beskyttelse av kvinner på Flyktninghjelpens hovedkontor.

Organisasjonsideen om hvordan man skulle beskytte kvinner i flyktingleire og fokus på kjønnsperspektivet har vært en lang prosess for Flyktninghjelpen. Fra 1997, da Flyktninghjelpen ble en uavhengig humanitær organisasjon, og frem til resolusjon 1325 kom i 2000 skjedde det ikke mye i forhold interne retningslinjer for hvordan

beskytte kvinner. Scharffscher har i sin hovedoppgave (2002) gjort rede for hvordan ansatte i Flyktninghjelpen har kommentert at manglende skriftlig materiale for hvordan best beskytte kvinner i flyktningleire gjorde at det var opp til hver enkelt hvilke tiltak som ble iverksatt, i tillegg til at man legger ulik betydning i begrepene. Videre ble det forklart at manglende organisatorisk hukommelse var grunnen til at kvinners sikkerhet ikke fikk den oppmerksomheten den burde ha fått. Flyktninghjelpen lanserte i 2000 en strategisatsning på kjønnsperspektivet som følge av Resolusjon 1325. Resolusjon 1325 var generell og lite konkret for Flyktninghjelpen sitt arbeid. Det var vanskelig for Flyktninghjelpen å stadfeste hva og hvem som hadde ansvaret for beskyttelse av kvinner og hvordan man skulle sette i gang arbeidet med denne problematikken. Oppfølgende resolusjoner som 1820, 1888 og 1889 har hjulpet på hvordan de som organisasjon skulle gå i gang fra ulike ståsted og håndtere tematikken sier en ansatt ved hovedkontoret. Flyktninghjelpen sitt initiativ ble å påta seg et større ansvar for flyktningleire og sikkerhet for flyktningene, og dermed ble retningslinjene implementert og utviklet smått om senn.

“One size does not fit all” (IASC, 2006)

Kosovokrisen i 1999 førte til en re-orientering innen Flyktninghjelpens kjerneaktiviteter og leveranse innen det humanitære hjelpearbeidet. Som en konsekvens av Save the Children UK og UNHCR sin undersøkelse i 2002 som påpekte utstrakt misbruk av flyktninger, fikk Flyktninghjelpen tildelt en ny rolle som innebar opplæring av personell, primært i Liberia. Dette var bakgrunnen for oppstarten og igangsettelsen av arbeidet som ble iverksatt for å skape retningsgivende dokumenter innen beskyttelse av kvinner i flyktningleire. De første dokumentene som Flyktninghjelpen var med å lage var IACSs bok om hvordan best beskytte kvinner i flyktningleire, som videre ble den gjeldende leirledelsemanualen/Camp Management Toolkit. Videre utviklet de et kursprogram som var direkte inspirert og influert av resolusjon 1325. Etter dette har debatten internt i organisasjonen dreid seg om i hvilken grad Flyktninghjelpen skal gripe inn og håndtere vold mot kvinner, både i forhold til de som har vært utsatt for overgrep, og som forebygging. Et av kjerneområdene i Flyktninghjelpen, ICLA, har vært den delen av organisasjonen som generelt sett har kommet nærmest denne problemstillingen, og som har vært mest ”skeptisk” i forhold til grenseskillet mellom kriminalsaker som er myndighetenes

ansvar, og det som er oppgavene for en NGO som Flyktningshjelpen. På sikt har Flyktningshjelpen sett behovet for at vold mot kvinner må håndteres som en del av det å beskytte mennesker i flyktningleirene, og dette har dermed blitt en del av ICLA sine oppgaver. Når Flyktningshjelpen jobber med overgrepssaker, jobber de med kriminelle handlinger³⁴. På bakgrunn av dette iverksatte de et pilotprosjekt i Liberia, som skulle involvere de ulike komponentene som er ansvarlige i forhold til vold mot kvinner. Dette er en modell som tester ut lindrende tiltak, hvordan man skal hjelpe de som er utsatt for overgrep, bidra til at de får en skikkelig behandling og forebyggende tiltak. Programmet har tatt oppskriften fra IASCs håndbok (2006), hvor det beskrives en kjede av tiltak, hvor de samarbeidende instansene for å forhindre og følge opp GBV må være til stede. Oppskriften kontekstualiseres inn i Liberia og overvåkes i håp om å kunne videreføre dette prosjektet til andre steder av verden. Pilotprosjektet er et treårsprogram som vurderes i 2012. I 2007 lanserte Flyktningshjelpen ”Gender Policy” hvor man tydeliggjorde viktigheten av å tenke kjønn fra dag én, med en pragmatisk tilnærming hvor man konkretiserer og bryter ned data om kjønn og alder. Etter lanseringen av dette dokumentet kan ikke ansatte generalisere kvinner som sårbare, men må se på konteksten kvinnene befinner seg i. Retningslinjene skal dermed si noe om hvordan man skal jobbe i en gitt kontekst.

Flyktningshjelpen ansatte nylig en ”Gender advisor” som skal jobbe i utenlandsavdelingen på hovedkontoret. Dette er et tiltak for å komme opp på det nivået som kreves blant interessentene og omgivelsene. I tillegg har Flyktningshjelpen en gender-gruppe, som består av en representant fra hver avdeling som jobber generelt med gender-tematikk, i hele organisasjonen. Dette arbeidet gjøres for å holde oppmerksomheten omkring tema oppe i organisasjonen, og gruppens medlemmer skal være katalysatorer for tematikken og påse at fokuset holdes oppe.

Innen HR/personalavdelingen har Flyktningshjelpen utfordringer i henhold til nasjonal stab i felt. Tradisjonelt sett har man hatt et mål på lik kjønnsbalanse blant lederne i alle operasjoner utført av Flyktningshjelpen. De ser at det må gjøres et systematisk arbeid for å få opp andelen kvinner i en del av lederposisjonene. Det jobbes med et

³⁴ Kriminelle handlinger skal håndteres av politi og påtalemyndighet.

lederutviklingsprogram for nasjonal stab som skal være med å gi fremtidige ledere ekstra oppfølging og undervisning.

Flyktninghjelpen har en veldig skjev kjønnsfordeling i noen deler av verden. Dette forklares av Flyktninghjelpen på bakgrunn av rekrutteringsgrunnlaget, som stort sett bare treffer menn. Det kan være mange grunner til dette, men man vet at beredskapsarbeid er krevende for familiemennesker, og i noen kulturer er det vanskelig å få folk til å komme seg ut av huset. ”....men ingenting er umulig, bare man setter seg mål og jobber systematisk. Og det tar jo tid da...” (ansatt på hovedkontoret)

Flyktninghjelpen har en total kjønnsfordeling på 47% kvinner og 53% menn³⁵. På hovedkontoret totalt er det 59% kvinner og 41% menn. På landdirektørnivået er det 44% kvinner og 56% menn, mens det blant ledere med personalansvar ved hovedkontoret er 52% menn og 48% kvinner. Ledergruppen ved hovedkontoret består av 2 kvinner og 4 menn³⁶. Styret består av 50% kvinner og 50% menn.

8.5.2 Hvordan ser man på GBV i felt.

Flyktninghjelpen definerer beskyttelse som et ”begrep som i flyktningsammenheng henspiller på det behov og krav til så vel juridisk som fysisk beskyttelse enhver flyktning har i henhold til internasjonale konvensjoner” (Flyktninghjelpen, n.d.-b).

Flyktninghjelpens strategidokument for Øst-Timor beskriver hvilke behov de ser innen de ulike kjerneområdene. Dokumentet tar for seg de behovene som er gjeldende og prioriterte. I følge strategidokumentet skal Flyktninghjelpen systematisk jobbe for internt fordrevne gjennom:

- A. Å forbedre boforhold, bygge overgangsleire og bygge opp nødvendig kunnskap på oppbygging av ødelagte hus.
- B. Hensiktsmessig og tidsnok leirledelse til overgangsleirene.
- C. Å respondere med program for unge, som oppbygging av ungdomssentere og implementering av ungdomspakken.

³⁵ hovedkontoret, felt og sekunderte

³⁶ inkl GS

- D. Flyktningshjelpen kan utføre registrering av internt fordrevne for å få god informasjon og for bedre å kunne møte lang- og kortsiktige behov i en fordrevet situasjon.

Beskyttelse av kvinner er ikke eksplisitt forankret i strategidokumentet, men henviser til gjeldende internasjonale standarder for beskyttelse av flyktninger. Videre ser man i strategidokumentet at begrepet *beskyttelse* kun kommer innunder avsnittet for leirledelse, og ikke er nevnt under avsnittet for husly. I dokumenter og rapporter fra felt blir begrepet *beskyttelse* oftest sett på som en del av leirledelsens ansvar og ikke husly. Ansatte på hovedkontoret påpekte dette som en utfordring i organisasjonen. Kjerneområdene ICLA og leirledelse har mye fokus på beskyttelse og integrerer begrepet *beskyttelse* inn i sitt arbeid. Husly har det kun som et element de tar med når det skal rapporteres på.

8.5.2.1 Opplæring

De ansvarlige innen leirledelse og beskyttelse som vi intervjuet i Øst-Timor, sa alle at de fikk den opplæringen de trengte for å gjøre jobben sin i leirene. Leirledelsen er bygget opp med en leiransvarlig og en ansvarlig for beskyttelse i hver leir, i tillegg til programansvarlig for leirledelse på kontoret i Dili. De tidligere leirlederne følte at det var stort fokus på kvinners behov og særskilte stilling i leirene. De har uttrykt at de fikk god opplæring i å drive leirene rettet mot at kvinnene skulle kunne få en mer tydelig posisjon i leirene. Både leirledere og beskyttelsesansvarlige for hver leir fikk opplæring i GBV, SGBV, beskyttelse, menneskerettigheter og leirledelse. Alle på ledernivå får opplæring om kjønnslikhet og -balanse i Norge. Det ligger føringer fra hovedkontoret om å ha opplæring i kjønnsperspektivet for nasjonal stab i felt. En informant ved hovedkontoret sier at det er viktig at disse føringene brytes ned og gjøres tilgjengelig og relevant for hvert enkelt kjerneområde. I hvert enkelt tilfelle må man spørre seg om når kvinner er sårbare, og hva man kan endre eller tilrettelegge for å minske denne sårbarheten. Videre påpekes det at opplæring av alle ledd er teoretisk greit, men utfordringene ligger i å operasjonalisere kjønnsperspektivet og beskyttelse av kvinner.

8.5.2.2 Rutiner

Rutinene for leirlederne var daglig tilstedeværelse i leirene, jevnlig møter med samarbeidende parter som NGOer, myndigheter og politi. I tillegg var det jevnlig

møter med kontoret for å diskutere ulike saker som dukket opp av beskyttelsesutfordringer i de ulike leirene. Leirlederne ga alle uttrykk for at å dele informasjon seg imellom var viktig for å gjøre en bedre jobb, og at sensitiv informasjon kun ble gitt til prosjektansvarlig ved kontoret. De gikk fra dør til dør i alle leirene for å nå alle kvinnene. De var bevisste på å være både en mann og en kvinne til stede der dette var mulig, for å kunne snakke med både kvinner og menn, jenter og gutter. Leirlederne fortalte at de som var menn fikk annen informasjon enn kvinnene fikk da de hadde dør-til-dør-besøk. En mannlig leirleder uttrykte at han snakket med flere menn som var skeptiske til de kvinnelige leirlederne som snakket med konene deres, fordi de følte at de ble holdt utenfor og dermed ble usikre på hva det ble snakket om. De kvinnelige leirlederne mente at disse dør-til-dør-besøkene ga dem god oversikt over hva som rørte seg i leirene, og at de på sikt nådde inn til kvinnene og kanskje kunne hjelpe de som trengte det.

8.5.2.3 Oppfølging

Oppfølgingen som ble gjort i henhold til kvinner i leirene var dialog og eventuell henvisning hvis de ønsket det. Flere av leirlederne uttrykte frustrasjon over henvisningssystemet de var en del av. De involverte NGOene ”gjorde jobben sin”, men manglet ofte ressurser og var derfor begrenset i forhold til hva de kunne gjøre for kvinnene. Myndighetene ble anklaget for å legge vekk rapportene, og ikke gjøre noe med henvisningene som ble levert inn. En av leirlederne uttrykte at ”jeg tror myndighetene spiser rapportene” som en kommentar til at de aldri så rapportene som ble levert til myndighetene igjen. I forhold til hva leirlederne ønsket å gjøre annerledes var det å bruke mer tid i leirene, være mer til stede og jobbe med informasjonsarbeid rettet mot kvinnene det gjennomgående. Én sa spøkefullt at å bruke kniv var eneste løsning for at gjerningsmannen skulle få sin straff og at kvinnene kunne få rettferdighet. Hun var lei av å være maktesløs i forhold til nytteløse henvisninger og kvinnes posisjon i leirene.

8.5.2.4 Rapportering

Alle hendelser av voldelig karakter i leirene skulle rapporteres inn til Flyktningshjelpens kontor i Dili. En av leirlederne uttrykte misnøye med situasjonen, da alle rapportene som ble skrevet skulle leveres myndighetene. Ofte var situasjonen slik i en leir at offeret ikke ønsket å gå videre med saken, da de ikke hadde tro på

hverken politiet eller myndighetene. Noen tilfeller var så sensitive at man ikke turde å skrive rapport på det, men fulgte opp med tett dialog for å få best mulig løsning for offeret. I arkivet fant vi flest rapporterte situasjoner der politiet var tilkalt. Situasjoner som gjerne oppstod i leirene på nattestid og under rus, som medførte at vitnene ikke var i stand til å gi forklaringer eller ønsket involvering av andre. Dette gjaldt ofte diskusjoner om gjeld, gambling og generell slåssing. Ellers fant vi noen rapporter på tilfeller av psykiske lidelser og enda færre på vold i hjemmet. Under intervjuene snakket imidlertid leirlederne om vold i hjemmet som hovedutfordringen de møtte i leirene. Også de ulike NGOene snakket om vold i hjemmet som den største utfordringen for kvinnene i leirene. Deres programmer var bygget opp rundt dette og responsen var tilrettelagt GBV.

Den leiren som var beryktet for voldsnivået, Carentina, hadde ikke flere innrapporterte hendelser i sitt arkiv enn de andre leirene, men mange hevdet at der var det mest bråk og vold. Flere av leirlederne sa at de var truet på grunn av rapportene, hvor den ene parten ikke ønsket saken videre i systemet. Andre følte seg ikke truet, eller forklarte volden som en del av deres jobb. Flere av leirlederne innrømmet likevel at de helst løste saken direkte med de ulike partene for å oppnå resultat og for å bedre situasjonen i leiren, og at de ikke trodde på rapporteringssystemet. En uttrykte at ”den vestlige måten å løse problemer på, fungerer ikke i Øst-Timor”. En leirleder sa at de skrev noen konfidensielle rapporter, kun for internt bruk hvor offeret ikke ønsket henvisning, for å få en form for rapportering på det, men egentlig ønsket de ikke å skrive slike rapporter da det kunne skade offeret hvis det kom i feil hender, med begrunnelsen om at Dili er en liten og gjennomskiktig by.

8.5.2.5 Implementering

I samtlige leire ble det initiert leirkomiteer; en for leirdrift³⁷ og en kvinnekomite som skulle være et organ for å nå inn til kvinnenes behov og for å styrke dem som personer. Flere leiransvarlige og beskyttelsesansvarlige forteller at det var vanskelig og tidkrevende å holde kvinnekomiteene i gang og aktive. Som en del av implementeringen av retningslinjene for beskyttelse av kvinner ønsket man å bruke disse komiteene for å nå ut med informasjon og for å skape et fellesskap for de som

³⁷ Innebar oppgaver som var mannens ansvar, som vann, elektrisitet, vakthold, uroligheter, matforsyninger

trengte det. De fem tidligere leirlederne vi snakket med sier alle at implementeringen av retningslinjene for beskyttelse av kvinner ble iverksatt etter at leirledelsen og de internt fordrevne var på plass. Husly har ikke kommentert hvordan leirene ble bygget for å ivareta kvinnene, men har kommentert hvordan de måtte forholde seg til strukturene som allerede var gitt i noen av leirene. Alle de fem leirene i Øst-Timor har ulikt utgangspunkt og ser derfor ulike ut. Flere av leirene er transformasjonsprosjekt, der eksisterende bygningsmasser ble brukt som utgangspunkt for oppbygning i henhold til strategien.

En tidligere internt fordreven fortalte oss at en av leirene hadde to rom per familie, og derfor var den beste leiren å bo i, tross volden i leiren. På den måten kunne kvinnene og mennene sove separat, eller barn og voksne sove separat og dermed beskyttes mot overgrep. Husly var klar over romdelingen i denne leiren, men ikke hvilken funksjon det hadde for de familiene som bodde der.

En ansatt i felt påpekte at det ikke er alt som kan rapporteres til hovedkontoret. Selv om man forsøker å følge opp og veilede, er ikke alle utfall av dette heldige.

”Jeg forsøker å presisere for våre ingeniører at de må designe for kvinner. Det blir integrert i alt vi gjør, men vi kan ikke rapportere på alt dette”.

8.5.2.6 Informasjon

Informasjon om hva som skjedde i leirene ble tatt opp på jevnlig møter med leirlederne og programleder i fellesskap. Det varierer hva intervjuobjektene sier om hva slags informasjon som ble gitt, men de er alle enige om at konfidensielle saker forble innenfor leiren den hørte til. Generelle saker ble diskutert for å dele erfaringer og som bidrag til å løse nye utfordringer. En av leirlederne opplevde en konkurransekultur mellom leirlederne, slik at informasjon som kunne hjelpe andre ikke ble gitt videre, fordi leirlederne følte at de måtte holde på den informasjonen som de selv hadde erfarte.

8.5.2.7 Kjennskap til retningslinjene

Samtlige av leirlederne vi intervjuet kjente godt til Flyktningshjelpens retningslinjer i leirledelsesmanualen. Det var varierende grad av kjennskap til UNHCRs retningslinjer både på hovedkontor og i felt. I felt ble retningslinjene sett på som et

dokument man kun skulle vite av eller kjenne til som et utgangspunkt, dette med begrunnelse i at man ikke kan implementere alle retningslinjene som er kontekstavhengig. En av leirlederne sa at "*Guidelines are just talk*". En annen mente at retningslinjene ikke kunne være ment for Øst-Timor, da deres system var bygget opp annerledes siden de rapporterte til myndighetene, politiet og NGOer, ikke *cluster* som det står i manualen. En annen påpekte at situasjonen i Øst-Timor gjorde det best å løse problemene direkte og ikke henviser slik retningslinjene sier, da det ikke fantes noen fungerende system som kunne motta henvisningen. Alle leirlederne følte likevel at manualen ga dem god hjelp og støtte i jobben.

Gjennom uformelle samtaler og intervjuer opplevde vi at Flyktningshjelpens landansvarlig for Øst-Timor var veldig opptatt av beskyttelse og kjente retningslinjene og strategiene veldig godt. Som person fremstod han som opptatt av enkeltindivider, menneskerettigheter, muligheter og utvikling. Dette ble bekreftet ved å se hvordan tematikken *beskyttelse* var i hovedfokus blant leirlederne, den opplæring, oppfølging, rapportering og implementering som var tilrettelagt for arbeidet. Som det fremkommer i retningslinjene, påpekte landansvarlig i Øst-Timor at med et internasjonalt team konsoliderer man Flyktningshjelpens rolle i forhold til beskyttelse. Det er mangfold som gjør at man klarer å jobbe bredt. En av leirlederne har vært på utveksling i Kenya og på kurs i Norge, i tillegg til at de fikk besøk av en beskyttelsesansvarlig fra Sri Lanka som ga dem innføring i beskyttelsesutfordringer. Flere av leirlederne har satt pris på denne erfaringen/ utvekslingen.

I følge en leirleder ønsket kvinnene i leirene seg mer beskyttelse. De ønsket politi som kunne være der hele tiden, da problemene ofte oppstod sent på kvelden når ikke politiet var der. I en av leirene fikk de politivakt for å møte dette behovet, men selv da kunne ikke politiet gjøre noe. De var enten for få eller det var for mørkt til å kunne se hvem som var involvert og hva som skjedde. Politiets tilstedeværelse ble en falsk følelse av trygghet, i den forstand at man trodde at vakthold og tilstedeværelse ville gjøre leiren tryggere. Selv om volden ikke avtok, opplevde flere det godt å ha noen å kontakte hvis det oppstod en hendelse som var ubehagelig.

8.6 Flyktningshjelpens delsystemer og omgivelser

Flyktningshjelpen som organisasjon kan sees som et konsern i den betydning at hvert enkelt feltkontor er selvstendige organisasjoner som er en sammensluttet økonomisk

enhet. Hovedkontoret har bestemmende innflytelse over feltkontorene i likhet med moderselskap og datterselskap. På grunn av dette må man se på hele organisasjonen som helhet, og på enkeltsystemer³⁸ for å klare å forstå den dynamikken og de ulike omgivelsene organisasjonen må forholde seg til.

Foretaksmodellen til Busch et al (2007) viser organisasjoner som et åpent system som må forstås som en del av sine omgivelser. Endringsprosesser som finner sted må tilpasses de ulike delsystemene og omgivelsene til hver enkelt organisasjon, som her var hovedkontoret i Norge og feltkontoret i Øst-Timor. Delsystemene og organisasjonenes omgivelser er vist i Tabell 8.1.

	Hovedkontor	Felt/ Øst-Timor
Koalisjonssystem	Ansatte, internt fordrevne, donorer (UD, Norad, FN, Private, TV-aksjonen), samarbeidspartnere, kontraktsoppfyllelse mot felt	Ansatte i Øst-Timor, internt fordrevne, donorer (UD, FN), samarbeidspartnere (Ba Fututo, PRADET, PNLT, UNPOL, IOM, GoTL, JSMP, AKMV), kontraktsoppfyllelse innen husly, leirledelse og utdanning.
Ledelsessystem	Kontraktsoppfyllelse, implementering av retningslinjer og strategier, opplæring av ansatte som skal ut i felt, informasjon mellom hovedkontor og felt, oppfølging via landkoordinator, rapportering gjennom landsstrategi (1-3år), handlingsplan (årlig), månedlige prosjektrapporter og kvartalsvise rapporter på strateginivå	Opplæring av ansatte innen husly, leirledelse og utdanning, informasjon fra hovedkontor og andre samarbeidspartnere i Øst-Timor, oppfølging og rapportering til hovedkontor.

³⁸ ulike feltkontor

Adferdssystem	Adferd blant ansatte, gjeldende holdninger, føringer, politikk, prioriteringer.	Adferd blant ansatte, holdninger, føringer fra hovedkontor eller oppdragsgiver (UNHCR, GoTL), politikk, prioriteringer.
Transformasjons-system	Tilrettelegging, opplæring, oppfølging, kreve rapportering på iverksatte tiltak.	Leirledelse, utdanning, husly.
Tekniske omgivelser	Flyktninger og internt fordrevne på verdensbasis, FN, UD, Norad, European Commission Humanitarian Office (ECHO), UNHCR etc.	Internt fordrevne, FN, UD, Norad, IOM, GoTL, UNHCR.
Institusjonelle omgivelser	Lover og regler i Norge, krav som er gjeldende fra UNHCR, OCHA, UD, Norad etc. til enhver tid.	Gjeldende lover og regler i Øst-Timor, krav som er gjeldende fra donorer (UD, GoTL, UNDP, FN) til enhver tid.

Tabell 8.1 – Delsystemer og omgivelser på hovedkontor og felt

8.6.1 Foretaksmodellen på hovedkontoret

I **Koalisjonssystemet** til Flyktningshjelpen i Oslo finner vi interessenter som innebærer ansatte i organisasjonen, flyktningene i de leirene hvor de har driftsansvar rundt om i verden, donorene som UD, Norad, FN, private donorer og TV-aksjonen, samarbeidspartnere i alle prosjektene, men også kontraktene som må oppfylles, som lønninger, kontrakter mellom Flyktningshjelpen og oppdragsgiver og Flyktningshjelpen og samarbeidspartnere. I **ledelsessystemet** finner vi den aktiviteten som er rettet mot oppfyllelse av gjeldende kontrakter, de tiltak som er igangsatt for å implementere retningslinjer og strategier for å beskytte kvinner i ulike leire. Dette innebærer *opplæring* av ansatte som skal ut i felt (på programledernivå), *informasjonen* som blir gitt mellom felt og hovedkontor, *oppfølging* via landkoordinator, *rapportering* gjennom landsstrategi (1-3år), handlingsplan (årlig), månedlige prosjektrapporter og kvartalsvise rapporter på strateginivå. **Adferdssystemet** for Flyktningshjelpen på hovedkontoret innebærer den adferden som skjer blant ansatte i Oslo, de holdninger

som er gjeldende, føringer som legges, politikk som blir ført, prioriteringer som blir gjort etc. **Transformasjonssystemet** er de prosessene som de ulike kjerneområdene utfyller i henhold til sin kontrakt. Her betyr det for hovedkontoret at de må gi den opplæring, oppfølging og kreve rapportering på tiltak som er iversatt.

De tekniske omgivelsene på hovedkontoret er flyktninger og internt fordrevne på verdensbasis, FN, UD, Norad, European Commission Humanitarian Office (ECHO), UNHCR etc. **De institusjonelle omgivelsene** er de gjeldende lover og regler i Norge som Flyktningshjelpen må etterleve for å få lov til å drive organisasjonen, og de krav som er gjeldende fra UNHCR, OCHA, UD, Norad etc. til enhver tid.

8.6.2 Foretaksmodellen i felt

Koalisjonssystemet for Flyktningshjelpen i Øst-Timor innebærer alle interessentene i felt som ansatte, flyktingene i de leirene hvor de har driftsansvar, donorene som UD, FN, ulike samarbeidsorganisasjoner for de ulike prosjektene³⁹, oppfyllelse av kontrakter mellom Flyktningshjelpen, UNHCR, IOM og myndighetene. I

ledelsessystemet ligger aktiviteten i de ulike prosjektene, de tiltak som er igangsatt for å implementere retningslinjene og strategiene for å beskytte kvinner i leirene.

Dette innebærer *opplæring* av ansatte innen de ulike kjerneområdene, *informasjonen* som kommer fra hovedkontor til felt og fra andre samarbeidspartnere i Øst-Timor,

oppfølging og *rapportering* generelt sett til hovedkontor. **Adferdssystemet** for Flyktningshjelpen i Øst-Timor innebærer summen av adferden som skjer blant ansatte i felt, holdninger som er gjeldende, føringer som ligger fra hovedkontoret eller oppdragsgiver som UNHCR og IOM, politikken i organisasjonen, ulike prioriteringer som blir gjort. **Transformasjonssystemet** er de prosessene som de ulike kjerneområdene utfyller i henhold til sin kontrakt. Det er her ”fabrikken” ligger. Her må den enkelte programansvarlig gi den opplæring, oppfølging som skal til for at de ansatte klarer å gjøre jobben sin. Husly bygger overgangslaire, skoler, YEPP-sentere⁴⁰.

De tekniske omgivelsene til Flyktningshjelpen i Øst-Timor er de internt fordrevne, FN, UD, Norad, IOM, myndighetene, UNHCR. **De institusjonelle omgivelsene** er de

³⁹ Rede fetu, UNPOL, PLTN, Ba Futuru, PRADET, GoTL, CARE, Unifem

⁴⁰ Flyktningshjelpens ungdomssentere

gjeldende lover og regler i Øst-Timor som Flyktninghjelpen må etterleve for å få lov til å drive organisasjonen, og de krav som er gjeldende fra donorer som UD, myndighetene, UNDP, FN til enhver tid.

Landansvarlig i Øst-Timor omtaler sin rolle som ”humanitær vaktmester”, hvor han påpeker at Flyktninghjelpens rolle avhenger av erklæringen som ligger til grunn, hvilken kapasitet som er tilgjengelig og hva Flyktninghjelpen kan gjøre og ikke gjøre ut ifra behov og ressurser. Han har stor frihet til å handle så lenge alle elementene er til stede.

Ansvar for beskyttelse av internt fordrevne ligger delvis under GoTL og IOM, delvis under Flyktninghjelpen; den relasjonen er litt uklar i felt. I følge intervjuobjekt i felt er den sikkert veldig klar på hovedkontorene, men tolkes forskjellig i felt, som igjen fører til en del behov for avklaringer.

En ansatt i felt sier samtidig at man må hjelpe enkeltindivider, for å få til en utvikling. En familie i krise vil ikke klare å tenke på noen andre enn seg selv, og dermed ikke klare å gjøre noe for andre;

....min jobb er å være intolerant. Ikke tåle eller holde ut at noen har det vondt fordi vi ikke har tid til dem. Man kan ikke være tolerant overfor folks lidelser, blir man det og aksepterer folks lidelser, så kan man finne seg en annen jobb.

8.6.3 GBP versus andre prioriteringer

På spørsmål om det har vært noen endringer i organisasjonen i forhold til beskyttelse av kvinner, var svaret fra en i felt at han opplevde det som; mindre fokus. Han var likevel åpen for at tematikken var mer integrert i organisasjonen i forhold til hvordan ansatte tenker. En på hovedkontoret mente det var en lang vei igjen for organisasjonen med tanke på det å beskytte kvinner i leirene. Prosessen tok mye lengre tid enn de skulle trodd, siden kjønnsperspektivet er så selvsagt for noen, men totalt fraværende for andre.

Under et intervju med en på hovedkontoret kom det frem at de krav som kom fra donor var førende for Flyktninghjelpen. Donorenes krav var med på å tvinge organisasjonen inn i det mønster donorene fokuserte på. Jeg har møtt denne holdningen før hvor en tidligere ansatt for en internasjonal NGO fleipet med at ”hvis

du skal få noen midler ut av UD eller Norad, må du ha med kvinner og utvikling i søknadsteksten”. Dette viser at oppdragsgiver og donorer har stor makt over hvordan leverandørene utfører sine oppgaver, hvordan de organiserer seg i forhold til kravene som fremligger.

8.7 Flyktningshjelpens organisasjonsstruktur og dynamikk

Flyktningshjelpen jobber ganske desentralisert. Det meste av ansvaret ligger ute i programlandene, hvor landdirektøren har hovedansvaret. Landdirektør rapporterer til seksjonsleder i tilhørende seksjon (Øst-Timor rapporterer til Asiaseksjonen).

Landdirektøren sender inn rapportene fra felt til programkoordinator på hovedkontor. Programkoordinator leser rapportene og tar dette med videre inn til faglig rådgivning eller til seksjonsleder på hovedkontoret.

Hovedkontoret delegerer en hovedoppgave til landdirektør i felt, med føringer i store trekk på hvilken jobb som skal gjøres. Det meldes et behov fra felt, hvorpå det leveres et forslag på hvordan det kan gjøres. Deretter avgjør hovedkontoret om dette er innenfor Flyktningshjelpens mandat, eller om det er andre samarbeidsparter som kan gjøre jobben.

I følge et intervjuobjekt kan det oppleves en spenning mellom felt og hovedkontor, hvor man i felt kan oppleve store behov, men så kan hovedkontoret si at Flyktningshjelpen kun har fem oppdrag og dette må man forholde seg til. Spenningen baserer seg på at hovedkontoret setter agendaen for hvilke arbeid feltkontorene kan gjøre, mens det er felt som jobber direkte med utfordringene og kjenner direkte på de behov som er gjeldende, men som de ikke kan møte.

Et intervjuobjekt forteller at hovedkontorets hovedoppgave er å betjene kontorene i felt. På spørsmål om hvor agendaen blir satt, svarte en på hovedkontor at det ideelt sett skal være felt som skal være initiator, men at det i all hovedsak blir hovedkontoret som setter agendaen og følger opp felt på tiltak og prosedyrer som skal følges. Den rapportering som skjer mellom felt og hovedkontor innebærer månedlig og kvartalsvis rapportering på alle prosjekter fra felt til hovedkontor. I tillegg til denne rapporteringen finnes det fora hvor felt kan diskutere ulike problematikk, som årlig møte mellom landansvarlige. De kan også bruke Internal Displacement Monitoring

Centre (IDMC)⁴¹ i Genève. Utenom disse formelle fora finnes det hyppig uformell kommunikasjon mellom nivåene.

8.8 Virtuell implementering av retningslinjer?

”Institusjonen trenger bedre verktøy for å være mer konkret i forhold til måling av beskyttelse av kvinner” (intervjuobjekt i felt)

8.8.1 Hva gjøres for å implementere retningslinjene på hovedkontor

Flyktinghjelpen i Øst-Timor rapporterer til hovedkontoret i Oslo. På hovedkontoret leser landkoordinator innkomne rapporter og melder fra hvis noe uteblir eller mangler. Hvis det er informasjon som man er usikker på, blir dette tatt med inn til fagseksjonen eller til seksjonsleder. Det som blir rapportert inn av landansvarlig er den endelige rapport som blir brukt senere. Det er ingen ekstra kvalitetssikring av informasjonen som kommer inn. I de tilfellene hvor det rapporteres til donorer blir det gjennomført ekstra kvalitetssikring fra landkoordinators og fagrådgivers side. I tillegg til rapporteringen har organisasjonen prosedyrer på hvilken opplæring, oppfølging og hvilken informasjon som skal gjøres i forhold til implementering av retningslinjene

8.8.2 Hva gjøres for å implementere retningslinjene i Øst-Timor

Flyktinghjelpen har satt opp noen milepæler som innebærer opplæring, møter, henvisninger og registrerte folk som mottok mat og passende sanitære forhold for kvinner og familier. I forhold til GBV var systemet basert på henvisninger.

De ukentlige rapportene ble omgjort til månedlige inntil de fikk Core Activity Database (CAD)⁴², som er et globalt monitoreringsverktøy som måler både kvantitet og kvalitet i prosjektene. Her fyller programlederne i felt inn hendelser i forhold til aktiviteter som er gjennomført. For Øst-Timor innebar dette at de ansvarlige for hver av leirene fylte inn for sine områder, som videre ble fulgt opp av programansvarlige som tok rapporteringen med videre i systemet.

Husly har nok et litt for teknisk fokus. Vi ønsker å bli bedre på beskyttelse også her... husly jobber med fysiske komponenter, de har ikke alltid en helhetlig tankegang. Flyktinghjelpen ønsker å bli mer helhetlig rundt livsopphold. Alle

⁴¹ internasjonalt senter etablert av Flyktinghjelpen, jobber for å forbedre beskyttelsen av internt fordrevne

⁴² CAD innebærer månedlig og kvartalsvis rapportering på alle prosjekter fra felt til hovedkontor

komponenter må tas med i alle faser. På hovedkontor er alle enige om dette, mens felt ikke alltid har det store perspektivet (Intervjuobjekt på hovedkontor)

Videre ble det påpekt at de formulerte krav som foreligger fra donorene side, er styrende for hvordan Flyktninghjelpen organiserer deg i praksis.

8.9 Hvordan blir det å skulle beskytte kvinner opplevd av ansatte i Flyktninghjelpen?

Prevention is better than cure

(UNHCR, 1995, s. 10)

FNs Høykommissær for flyktninger sier selv at preventive tiltak er de beste tiltakene for å redusere skadeomfanget av GBV. I følge retningslinjene innebærer det at man som organisasjon må legge opp strukturen og aktivitetene slik at man fjerner risikomomentene som gjør at kvinner kan bli utsatt for vold i leirene. En ansatt i felt kommenterte dette som vanskelig for de humanitære aktørene da beskyttelsesbehovet endrer seg med de ulike prosessene. I begynnelsen handler det om behov her og nå, om de akutte humanitære tjenester, den fysiske beskyttelsen og registrering av flyktninger. Etter hvert endret situasjonen seg, med de humanitære tjenestene til stedet og man som organisasjon blir oppmerksom på andre risiki som skjer i en fordrevningssituasjon, som familiær vold. Det er først når de grunnleggende behovene er dekket, man begynner å høre om andre type risiko og behov.

Disse nye behovene er det viktig å følge opp. Som enkeltstående NGO er det vanskelig å gjøre noe helt konkret, med mindre man kan omplassere familier, som ble gjort av og til. Man må forsøke å gi veiledning til kvinner, eller forsøke å få andre NGOer til å overta saken. Den lille intervensjonen Flyktninghjelpen kan gjøre er henvisninger. (Intervjuobjekt i felt)

Både de i felt og på hovedkontor har påpekt at en av utfordringene ligger i oppstartsfasen. Det presiseres at mye bra blir gjort i organisasjonen, men at det fortsatt er mye rom for forbedringer, spesielt i oppstartsfasen. Det er viktig med behovsanalyser. Kjønnsperspektivet må innarbeides i alle kjerneområder.

Leirledelse og utdanning har høyt fokus, ICLA er klar over det, men her kunne det vært bedre. (Intervjuobjekt på hovedkontor)

Et av intervjuobjektene sa at de kvinnelige internt fordrevne ikke bor i trygge hus. Husene består av ett rom uten mulighet for å ha privatliv. Det gjorde at de ikke følte seg trygge. Hun påpekte at kvinnene møter mange problemer med slike løsninger, som at de ikke kan skifte, de kan ikke sove godt når de alle sover i samme rom. Det blir da lett for overgrep og seksuell vold.

Kvinner har ikke nok sikkerhet. De bor i små rom. Alle er stresset. Kvinner er ofre (Intervjuobjekt fra samarbeidende NGO)

Den ene leiren er bedre for der er det to rom... (Tidligere internt fordrevet)

Det er lettere å forhindre trusler utenfra. Man kan bruke belysning som et hjelpemiddel. Det er vanskeligere å bekjempe en indre trussel (Intervjuobjekt på hovedkontor)

Én av leirlederne mente at løsningen med ett rom per familie gjorde at de internt fordrevne ikke hadde mulighet for privatliv. På grunn av dette skjedde både seksuell trakassering og voldtekt. En av kvinneorganisasjonene påpekte at de fysiske forholdene i leirene gjør kvinner mer utsatt. Den seksuelle volden er vanlig, siden alle bor sammen og mannen kan komme til å kreve sex fra sin kone, eller forgripe seg på barna. Ettersom dette skjer foran barn og andre, skaper volden ytterligere traumer hos de involverte og for vitnene. Det påpekes av intervjuobjektet at den største trusselen for kvinner i leirene, er den volden som skjer i hjemmet.

Den ene leiren ble bygget med to rom per enhet. En av intervjuobjektene argumenterer for at det er den beste leiren siden kvinner og menn eller voksne og barn kunne sove adskilt, noe som ville vært til stor hjelp med tanke på beskyttelse. Et annet intervjuobjekt sa at når de kun hadde ett rom måtte kvinnene skifte foran mennene, hvis de nektet å gå ut. Dette problemet var større for de enhetene hvor den utvidede familie⁴³ krevde å bo i overgangisleiren sammen med dem.

Vi spurte husly om det var en del av intensjonen å bygge to rom hvor dette var mulig, men vi fikk nei til svar. Svaret var at antall rom var tilfeldig og ut fra utgangspunktet til byggingsmassen.

⁴³ På Øst-Timor betyr den utvidede familie slektninger i vid forstand.

9 Diskusjon

I dette kapittelet vil jeg diskutere mine empiriske funn på bakgrunn av teorien jeg har lagt til grunn i denne oppgaven. Diskusjonen vil følge den tematiske oppbygningen til oppgaven.

9.1 Beskyttelse av kvinner i flyktningleire som en organisasjonsidé

I kapittelet for empiriske funn har jeg gjort rede for hvordan organisasjonsideen om å beskytte kvinner i flyktningleire er inkludert i Flyktningshjelpens måte å organisere seg på. Ut fra teorien er ideen om å beskytte kvinner en legitimert oppskrift på hvordan organisasjonen skal utforme deler eller hele sin organisasjon (Røvik, 2007). Mine empiriske funn sier hvordan denne oppskriften har blitt forankret i de politiske dokumentene, strategiene og rapportene. Man ser hvordan oppskriften har møtt ulike barrierer på sin vei inn i organisasjonen. Fra første lansering av retningslinjene til UNHCR i 1991 frem til i dag, har Flyktningshjelpen måttet kjempe mange kamper internt om prioriteringer for å forankre denne ideen i praksis, både med sine egne systemer, ansatte og overfor omgivelsene. Man har sett behovet for et kjønnsperspektiv gjennom hele denne prosessen, og gjennom prøving og feiling har man jobbet for at ideen skal ha satt seg i de ulike delsystemene i organisasjonen.

9.1.1 Kontekstualisering

For å få til en forankring av en slik organisasjonsidé må den oversettes slik at den passer inn i Flyktningshjelpens organisasjon og mandat. Ideen er med å endre organisasjonens virke og tankemåte og forankringen er derfor en lang og møysommelig prosess. Ideen må kontekstualiseres inn både på dokumentnivå, på hovedkontoret og i felt. Denne *innskrivning*⁴⁴ har funnet veien gjennom Flyktningshjelpens leirledelsesmanual. Denne manualen tar høyde for ulike kontekster som organisasjonen opererer innen. Det er en oppskrift som er tilpasset Flyktningshjelpens kjerneområder og mandat, og skal tilgjengeliggjøre materiale for ansatte i felt som befinner seg i svært ulike kontekster. Denne leirledelsesmanualen ble et viktig verktøy for ansatte i Øst-Timor. Leirlederne i Øst-Timor hadde veldig ulike forhold til manualen, og de opplevde at dokumentet ga dem styrke i deres

⁴⁴ Innskrivning handler om hvordan ideen transformeres slik at den blir kultursensitiv. Se kapittel 6.1.1

arbeidshverdag. Samtidig påpekte flere at det var et typisk vestlig dokument, som ikke passet inn i konteksten i Øst-Timor. En av utfordringene ved å ha et dokument som er gjeldende for alle Flyktningshjelpens operasjoner, er at retningslinjene nødvendigvis blir generelle for å kunne gjelde på verdensbasis. Et slikt dokument vil alltid ta utgangspunkt i rutiner og situasjoner som er oftest gjeldende i felt, som medfører en form for ekskludering av de områdene som ikke passer inn i dette utgangspunktet. Ansatte i Øst-Timor opplevde at dokumentet i all hovedsak fungerte for dem, men at *innskrivningen* ikke passet helt til deres arbeidshverdag. Med et pragmatisk syn på retningslinjene vil man kunne bytte ut de elementene som ikke passer med de gjeldende elementene og slik unngått forvirring om prosedyrer; eksempelvis kunne man i Øst-Timor ha satt inn myndigheter og NGOer i stedet for *cluster*.

Jeg opplever at måten Flyktningshjelpen har organisert seg med såpass desentralisert makt til felt, gjør at *oversettelses- og omformingsreglene*⁴⁵ blir tilpasset fra en kontekst til en annen, slik at ideen har mulighet til å fungere optimalt. Dette innebærer likevel en viss fare for at individuelle prioriteringer og føringer kan komme foran hovedessensen av ideens eksisens. Med en slik desentralisering vil man i dette tilfellet kunne stå i fare for at ideen om å beskytte kvinner i leirene kun blir tatt opp for å leve opp til normene og omgivelsene, og dermed holdes utenfor kjernevirksomheten. Dermed vil det være en virtuell implementering.

9.1.2 Opplæring

Vi ser at opplæringen av ansatte innen leirledelse i Øst-Timor har vært omfattende, og de ansatte er fornøyde med omfanget og føler de er skikket til å gjøre en god jobb. Opplæringen har vært bredspektret og over tid. Hvilken opplæring husly har fått har vi ikke fått kjennskap til, og dette er det dermed vanskelig å si noe om. Men mitt inntrykk gjennom dokumenter, rapporter og intervju med andre er at kjønnspektivet virker noe fjernere for ansatte i husly enn for ansatte i leirledelse. Det kan være at man anser beskyttelse av kvinner i leirene som en oppgave innen leirledelse, men ut ifra retningslinjene skal det være like stort fokus på kjønnspektivet i de ulike kjerneområdene, og i de ulike fasene.

⁴⁵ Oversettelses- og omformingsreglene handler om hvor stor frihet man har til å omforme ideen fra en kontekst til en annen. Se kapittel 6.1.1

9.1.3 Rutiner

Rutinene rundt beskyttelse er lagt opp til tilstedeværelse og god kommunikasjon mellom de ulike aktørene som er involvert. Leirlederne føler de har god sikkerhet rundt sitt arbeid, da det er kommunikasjon med kontoret i Dili daglig. De er i leirene hver dag, i tillegg til jevnlig møter med samarbeidende NGOer, politi og myndigheter. Flere av leirlederne skulle gjerne sett at de fikk mer tid i leirene, hos de internt fordrevne, men det går på bekostning av samarbeidet og kommunikasjonen med samarbeidende NGOer, som igjen kan styrke nettverket for beskyttelse.

9.1.4 Oppfølging

Leirlederne møter mange problemer i forhold til systemet de er omgitt av, oppfølging skjer til instanser som ikke klarer å håndtere henvisningene. Dette er et problem da Flyktninghjelpen som organisasjon gjør det som forventes innen sitt mandat, men dette gjør ikke situasjonen noe bedre for kvinnene i leirene. Flyktninghjelpen i Øst-Timor opererer i en kontekst der strukturen rundt organisasjonen ikke fungerer. Det er en tilsynelatende fungerende stat med de beste intensjoner, som på sikt vil være i stand til å ta seg av slike oppgaver, men da Flyktninghjelpen drev leirene for de internt fordrevne var staten skjør. FN var sterkt inne for å styrke staten. Derfor var det problematisk å rapportere inn til myndighetene da de som ansvarlige part ikke var sterke nok til å håndtere fenomenet.

Oppfølgingen som gjøres avhenger mye av den enkelte kvinne og familie. Hva de ønsker og hva de trenger er det viktigste for dem. Disse menneskene er i en sårbar situasjon, og som vist i mine empiriske funn er ikke henvisningssystemet alltid det beste for kvinner som er utsatt for vold. Hendelsen kan ende i en rapport som det ikke blir gjort noe med. Løser man problemet direkte på en øst-timoresisk måte, som innebærer samtale med involverte parter, føler flere av leirlederne at de kommer lengre. Da kan man spørre seg hva som er viktigst å velge; det som fungerer best for kvinnen, eller det som er riktigst i forhold til kvinneheten. Ved å rapportere og involvere politi og myndigheter er man med på å synliggjøre den volden som faktisk skjer, samtidig som man er med på å styrke ansvarlige institusjoner rundt. For den kvinnen som er utsatt for vold betyr det en prosess som normalt sett ender opp i et arkiv. Problemene eskalerer ofte for de kvinnene som anmelder sine menn eller nære relasjoner. Det fører skam på ham som mann og familiens overhode, noe som kan

gjøre situasjonen verre for en kvinne som ikke har noe annet alternativ enn å bli værende for å overleve.

Retningslinjene har som utgangspunkt og som mening å skape utvikling og en bedre situasjon for flyktingene. For leirlederne er den handlingen de velger en måte å støtte et system på. Skal de rapportere slik retningslinjene sier, eller skal de håndtere det på den måten de selv føler er best? Ved å velge å håndtere volden på en øst-timoresisk måte støtter de staten slik den er nå. Velger de å henvise volden, er man med på å bygge den staten man ønsker.

9.1.5 Rapportering

Rapporteringsrutinene tvinger landdirektørene i felt til å rapportere på oppsatte indikatorer inn til hovedkontoret. Dette er et ledd i å forankre ideen i alle fora, i alle ledd i alle operasjoner. Ved å rapportere på hvilke initiativ man har foretatt, tvinger man alle ansatte til å ha en kjønnspektiv i sine handlinger. Dette er en møysommelig prosess, og som Flyktinghjelpen har erfart, tar det tid. For å klare å implementere denne organisasjonsideen og få kjønnspektivet integrert i alle deres prosjekter må ideen forankres i alle faser og innen alle kjerneområder.

9.1.6 Implementering

Når man snakker om implementering av tiltak for å beskytte kvinner i leirene, har hovedkontor og felt ulik forståelse av betydningen av implementeringen. Hovedkontor ser GBP som en del av alle kjerneområdene, og noe som skal skje i initierende fase på lik linje som de senere faser. Alle kontekstrelaterte hensyn skal tas med, rapporter som forligger skal tas med i betraktninger, kvinnene skal være med å ta avgjørelser. I felt møtte vi en forståelse av at GBP var noe som kom med leirledelsen. Samtlige leirledere sa at implementeringen skjedde med en gang leirene stod klare og de internt fordrevne var på plass. Husly har ikke kommentert dette spørsmålet, da vi ikke fikk tilgang til å intervju husly verken på hovedkontoret eller i felt. Landansvarlig i Øst-Timor ba ingeniørene ivareta kvinnenes behov. Man kan spørre seg om dette ble fulgt opp. Med en desentralisert struktur som man har i Flyktinghjelpen, var dette programleders ansvar eller var det landansvarlig som skulle kontrollert programleder? Slike problemstillinger skal nødvendigvis ikke dukke opp hvis rapporteringsverktøyene er gode nok. Hvis den enkelte programleder må svare for seg på hvilke tiltak og prioriteringer som er foretatt, vil man kunne tvinge

den enkelte til å ha et kjønnsperspektiv. Samtidig vet vi at ved å ha detaljerte rapporteringssystem, begrenses man i forhold til hvordan man selv mener jobben best løses. Man tvinges inn i en mal som både kan begrense, men også bygge opp på sikt. Med andre ord vil en slik mal kunne begrense fleksibiliteten og muligheten for en tilpasset oppfølging, men oppbygningen av rapporteringssystemet gjør at kjønnsperspektivet skal få en plass i alle faser i alle prosjekter.

9.1.7 Fokus og prioriteringer

Fokus og prioriteringer i felt påvirker utfall av GBV i flyktningleirene. Vi ser gjennom empirien at leirledelsen i Øst-Timor hadde sterkt fokus på GBV og GBP. De fikk god opplæring og oppfølging, og det ble rapportert og implementert tiltak i henhold til manualen. Den forståelsen jeg fikk var at husly hadde manglende fokus på GBV og GBP både i tidlig fase og under bygging av overgangslairene. Husly var gode på tekniske løsninger i forhold til antall familier per toalett, belysning, plassering av brønn, sanitære forhold, hus og materialvalg etc. Kvinnene var ikke blitt konsultert slik retningslinjene krever i initierende fase. Kvinnene jeg snakket med fortalte at beskyttelsen ikke var bra nok, og nøkkelpersoner på ulike nivå uttrykte at rommene ikke var bygget for å sikre kvinner og den risikoen de møter i sine hjem. IRC-rapporten (2003) skisserte de utfordringer som er gjeldende i Øst-Timor, og konsekvensene av volden som kvinnene utsettes for. Denne rapporten ble lansert før husly bygde leirene i Øst-Timor, og denne rapporten ble det også henvist til i opplæringen av leirlederne innen GBV. Flyktningshjelpen kjente altså til rapporten og brukte den aktivt i sin opplæring. Fokus på GBV og implementering av GBP kunne altså vært bedre gjennomført av husly.

9.2 Endringsprosessens delsystemer og omgivelser

Implementering av retningslinjer og strategier for beskyttelse av kvinner i flyktningleire er en proaktiv og strategisk prosess, som krever at man må se på samspillet mellom de eksterne endringskreftene i omgivelsene og de interne kreftene som ligger i organisasjonen (Busch et al., 2007). For å forstå endringsprosessen må man se organisasjonen som en del av et hele. Flyktningshjelpen er en del av sine omgivelser og ved å ta opp de institusjonelle trekkene fra omgivelsene sikrer organisasjonen stabilitet og mening som kreves i egne prosjekter. Flyktningshjelpens

ulike delsystem opplever press og forventninger i forhold til struktur, kultur og ledelse.

Hovedkontoret i Oslo og feltkontoret i Øst-Timor har mye overlappende i sine delsystemer, men likevel har de mange andre komponenter som må tas høyde for når man skal forstå en endringsprosess. Det spenningsforholdet som kan oppstå mellom tilpasning og utvikling, skjer på bakgrunn av at de ulike delsystemene utsettes for endringskrefter fra både tekniske og institusjonelle omgivelser. Som en av informantene på hovedkontoret sa, var donorenes krav til beskyttelse av kvinner og ivaretagelse av kjønnsperspektivet effektivt og svært virkningsfullt for å kunne få denne ideen til å fungere i praksis. Hun var glad for den effekten disse kravene hadde på Flyktningshjelpen og prosjektene. Denne tilpasningen til de krav som blir stilt fra omgivelsene er en del av samspillet for å oppnå ønsket utvikling (se Figur 6.2). Den ønskede utviklingen skjer ved å få de interne kreftene i organisasjonens ulike delsystem rettet mot den utviklingen man ønsker. Dette behøver nødvendigvis ikke være motstridende, men det skaper et spenningsforhold. Både den ønskede utviklingen og den nødvendige tilpasningen vil jobbe for å ivareta legitimiteten gjennom å levere det man har akseptert å levere til oppdragsgivere, men også være i forkant å symbolisere for omverdenen at man er en moderne organisasjon under endring.

For at de eksterne endringskreftene og den interne endringskraften skal kunne skape forandringer må det finnes endringsevne i organisasjonen. De eksterne kreftene som ligger i de tekniske og institusjonelle omgivelsene legger føringer på organisasjonens endringskraft. Denne endringskraften handler om graden av institusjonalisering og balansen mellom bidrag og belønning. For Flyktningshjelpen betyr graden av institusjonalisering i hvor stor grad de tar til seg trekkene fra omgivelsene, hvor viktige de kognitive, normative og regulative strukturer er i omgivelsene. Disse strukturene er med å sikre stabilitet og mening i deres handlinger. Med omgivelser menes alle forhold som ligger utenfor organisasjonens grense (Busch & Vanebo, 2003, s. 56). Det handler om samfunnskulturen, offentlige lover og regler, de politiske rammebetingelsene, kriterier for suksess og forholdet mellom mål og midler. I tillegg handler det om ansatte, behov for kapital, leverandører, og kundene.

For Flyktninghjelpen må man se på omgivelsene til hovedkontoret og til de ulike feltkontorene. Ansatte, donorene, samarbeidende organisasjoner og flyktingene er ulike for hver kontekst, men som gruppe kan de sees på samlet. Fra omgivelsene ligger det en del krav og føringer som skal oppfylles for å oppnå legitimitet. Dette kravet om legitimitet er noe man oppnår gjennom sosiale relasjoner. Flyktninghjelpen må som organisasjon tilføre samfunnet verdier og operere innenfor akseptable grenser. Vi som samfunn tolker og observerer hvordan de som organisasjon beveger seg eller handler i det sosiale rommet, og ut ifra det oppnår de sin grad av legitimitet⁴⁶.

Det betyr at omgivelsene blir påvirket av Flyktninghjelpen som organisasjon. Man kan ikke komme til en fremmed kultur uten at det har betydning for de omgivelsene som forholder seg til organisasjonene, i dette tilfellet innebærer det også de internt fordrevne. Man bærer symboler og bilder gjennom hvordan man ser ut, hvilken bil man kjører, hvordan man snakker, kler seg, og hvem man samarbeider med. Dette skjer også på områder man ikke er klar over. Ved å velge å hjelpe en familie eller en kvinne, så er det noen som ikke blir hjulpet eller ikke sett.

For at Flyktninghjelpen skal overleve må belønningen være større enn bidraget i sin helhet. Alle interessentene til Flyktninghjelpen har et bidrag og belønningsforhold til organisasjonen, derfor påvirkes endringskraften til Flyktninghjelpen på bakgrunn av de omgivelsene som presser på eksternt. Flyktninghjelpens endringskraft ligger mellom graden av institusjonalisering og bidrag- og belønningsbalansen. Denne endringskraften påvirker endringsevnen til organisasjonen, gjennom å se på de ulike delsystemene som Flyktninghjelpen består av. Den makten og de ressursene som ligger hos interessentene, handlingskapasiteten, læringsevnen og den fleksibiliteten som man finner i organisasjonen er med på å utforme endringsevnen til Flyktninghjelpen som organisasjon (se Figur 6.3). For å klare å implementere retningslinjer for beskyttelse av kvinner i flyktingleire må man se på de ulike komponentene for å forstå hvordan man skal jobbe for å øke endringsevnen internt, sett sammen med de eksterne faktorene som presser på.

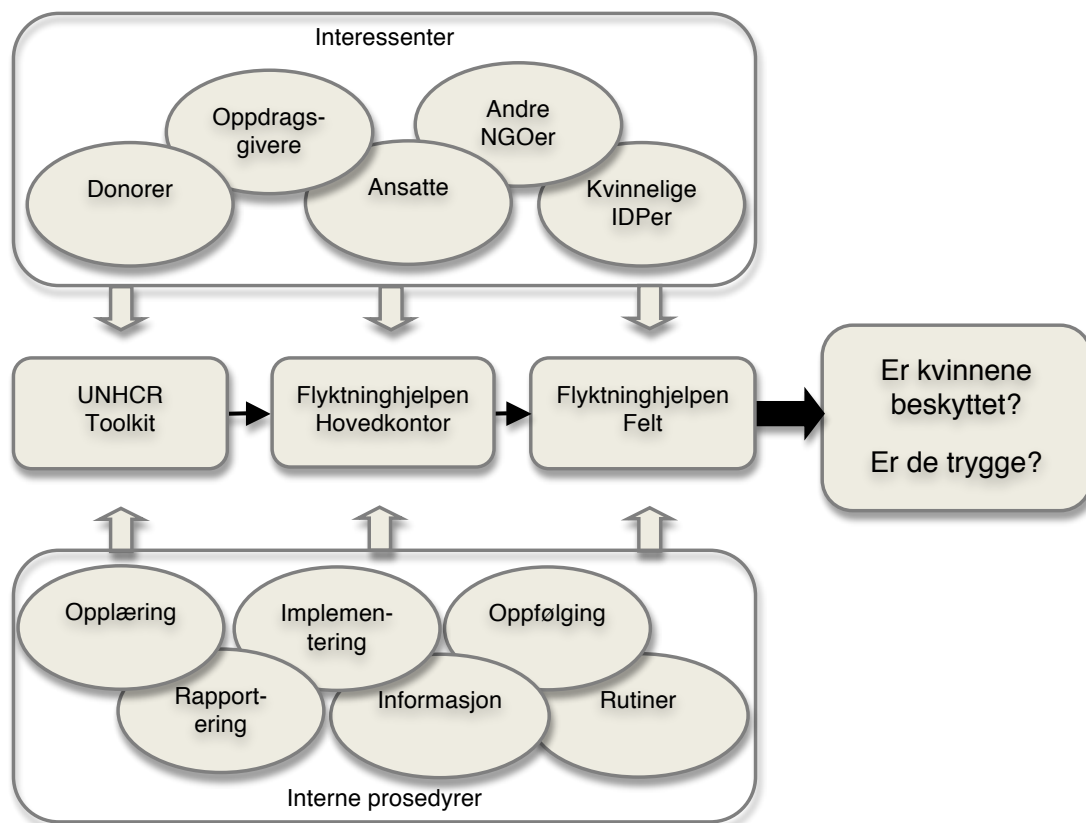
⁴⁶ Legitimitet innebærer fire former: pragmatisk, legal, normativ og kognitiv.

Mine empiriske funn viser at de institusjonelle omgivelsene er viktige faktorer for hvorfor Flyktningshjelpen ser det som nødvendig å implementere disse retningslinjene. Graden av institusjonalisering vil variere fra felt til felt, men på hovedkontoret er Flyktningshjelpen en velfungerende institusjon som følger de generelle krav fra omgivelsene. Det samme er gjeldende i Øst-Timor. Der har Flyktningshjelpen en spesiell status i samfunnet, en form for aksept og legitimitet som gjør den til en bærer eller representant for ønskede normer i omgivelsene. Dette kan selvsagt diskuteres ut ifra ulike ståsted. Noen så på Flyktningshjelpen i Øst-Timor som enda en internasjonal organisasjon som kommer med store, fine biler og betaler høye lønninger, men som ikke er kultursensitive nok. Flere av de jeg snakker med omtalte Flyktningshjelpen som en velorganisert organisasjon som leverte det som var avtalt og som satte en standard som flere beundret. Dette kom an på hvilken posisjon eller forhold den enkelte har til Flyktningshjelpen. De som ikke kjente til dem, så kun det store bildet, og der glir Flyktningshjelpens hvite biler lett inn blant FN og andre NGOers hvite biler, på lik måte som de internasjonalt ansatte ligner andre internasjonalt ansatte.

For å få til en endring av strategisk art, må man altså se på eksterne endringskrefter, intern endringskraft og endringsevnen for å få til en suksessfull endring. Ved å isolere vekk ett av elementene vil ikke endringsprosessen kunne fungere like optimalt som ved å få med alle elementene. Ut i fra studiens datamateriale ser vi at de eksterne kreftene⁴⁷ er sterke og tydelig pådrivere for implementering av gjeldende retningslinjer. Den interne kraften er absolutt til stede, gjennom at belønningene fra donorene er viktige bidragsyttere til bidrag- og belønningsbalansen, noe som igjen fører til større kraft for endringen. Evnen til endring ser bra ut i koalisjonssystemet da både makten og ressursene er satt inn på å få gjennomført denne implementeringen, og interessentene er i all hovedsak positivt innstilte. Handlingskapasiteten og læringsevnen er utfordrende elementer for organisasjonen, med tanke på å få retningslinjene inn under huden på samtlige ansatte. Systemet er bygget opp slik at man rapporterer inn det man følger opp, men i hvilken grad tiltakene blir fulgt videre opp i systemet, og om dette er godt nok, er et spørsmål som er opp til den enkelte leder. Per i dag har systemet en kontrollfunksjon, men kvalitetskontrollen og vurderingen av betydningen av ulike tiltak er delvis fraværende. Denne studien har

⁴⁷ Retningslinjene og omgivelsene

ingen empiri på læringsevnen til Flyktninghjelpen, men fra det materialet jeg har, ser jeg at den opplæring som gis, og de føringer som legges har stor betydning for majoriteten, men ikke går i like stor grad inn hos alle ansatte som tiltenkt. Noen kjerneområder tar til seg og baker retningslinjene inn i sitt virke, men for andre er det ikke like enkelt. Dette kan forklares i fagspesialisering, fokus, og et begrenset tidsaspekt hos en del eksperter som skal inn og gjøre en jobb, og som dermed mister hele det bildet som Flyktninghjelpen jobber med å bygge opp. I Figur 9.1 presenterer jeg den dynamikken jeg opplever Flyktninghjelpen er en del av.



Figur 9.1 – Dynamikken i retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire

Graden av fleksibilitet ser ut til å være stor, da feltkontorene har stor makt innenfor gitte rammer, men om denne fleksibiliteten er et gode eller onde i denne sammenheng er vanskelig å si. Fleksibilitet er positivt for at medarbeiderne utvikler bred kompetanse og dermed blir i stand til å utføre flere typer oppgaver og takle variasjoner fra omgivelsene. De kan skifte oppgaver etter hva som kreves i den enkelte kontekst. Men som tidligere forskning viser, har den humanitære sektoren også vært preget av individuelle prioriteringer og ulikt fokus som har gått på bekostning av særskilte gruppers behov. I en slik situasjon er fleksibilitet negativt for

å få implementert GBP. Ved for stor fleksibilitet kan man miste fokuset som er påkrevd fra hovedkontor og i dokumentene. Spenningen som både felt og hovedkontor beskriver kan handle om ulikhet mellom nivåene; som nærhet til og synsvinkel, i forhold til utfordringene som er gjeldende. Hovedkontoret kan mene at felt ikke har det helt store bildet, mens felt kan mene at hovedkontoret ikke kjenner premisene godt nok til å legge de riktige føringene. Man er seg selv nærmest i enhver arbeidssituasjon.

Fleksibilitet handler i store trekk om ledelse og styring. Med andre ord: hvor stort handlingsrom felt har i forhold til de føringer som foreligger fra hovedkontor. Det fokus som er pålagt og de føringer som er blitt lagt fra hovedkontor til felt, påvirker utførelsen og fleksibiliteten. Uten fleksibiliteten vil Flyktningshjelpen som organisasjon være sterkt styrt fra et hovedkontor som sitter langt unna utfordringene, samtidig som man ser at uten styring på fokus og føringer, gir man rom for individuelle prioriteringer som ikke nødvendigvis sammenfaller med organisasjonens ønsker. Dette kan bli et tveegget sverd, hvor styrken i organisasjonen også kan bli svakheten i forhold til implementering av retningslinjer og strategier.

Faren med for mye styring fra hovedkontor, er at felt gjør som de blir bedt om, og dermed står man i fare for å gå glipp av viktig informasjon og tiltak som kan falle inn under Flyktningshjelpens mandat. Ved stort fokus på rapportering, vil man skape en organisasjon som jobber i henhold til rapportering og da kan man stå i fare for å miste både den kontekst- og kultursensitiviteten som er nødvendig for å hjelpe de internt fordrevne på best mulig måte. Man blir en rapporterende organisasjon, med sterk styring fra hovedkontor til felt. Utfordringen blir å finne en mellomløsning som gir felt det rom de har behov for og samtidig skape et system som gjør at hovedkontor kan sjekke at de som organisasjon gjør det som er krevd i forhold til omgivelsene.

Dilemmaet til humanitære organisasjoner er den skade de kan være med å påføre et samfunn med sin tilstedeværelse. Bare ved å være til stede er man en del av et system, og gjennom handlinger har man implisitte etiske budskap (Anderson, 1999). For å klare å gi den hjelpen mennesker i nød har krav på, kan man komme til å gå på akkord med egne og organisasjonens prinsipper. Som et intervjuobjektet i felt påpekte, er hans viktigste oppgave å lindre lidelser på den måten de har sagt de skal gjøre det,

uten å gjøre større skade. Implisitt betyr dette at man som humanitær aktør gjør skade med sin tilstedeværelse, men det handler om å gjøre minst mulig skade.

9.3 Vold i leirene: en organisasjonsfeil

Organisasjonsfeil oppstår av mange grunner, og involverer mange mennesker på ulike nivåer i organisasjonen (Olsen & Scharffscher, 2004). Feil i organisasjonsdynamikken kan føre til systematiske feil som igjen går utover de kvinnene retningslinjene skal gjelde for.

Den volden som skjer i flyktingleirene kan sees som resultat av organisasjonsfeil som ble gjort i tidlig planleggingsfase av overgangsleirene. Ved at man ved ett ledd i en fase i en organisasjon ikke har ivaretatt de retningslinjene som er gjeldende, vil det kunne føre til systematiske feil ved at man kun rapporterer på det som er etterspurt, og ikke på de forhold som faktisk er relevante for implementering av GBP.

Landansvarlig og landkoordinator som mottar rapporten ser at det som skal rapporteres er rapportert på og ivaretatt. Systemet stiller dermed ikke videre krav til oppfølging av ivaretagelse av kjønnsperspektivet. Da vi snakket med ulike organisasjoner og tidligere internt fordrevne, var den fysiske oppbygningen av rommene en faktor som var viktig for hvor trygge kvinnene følte seg. Hvis husly hadde brukt tid på involvering av kvinner i prosessen, lest rapporter som forelå om volden eller forhørt seg med samarbeidende organisasjoner, ville man kunne tatt høyde for den fysiske strukturen i leirene eller foretatt bevisste valg rundt denne tematikken. Som en konsekvens av denne organisasjonsfeilen har driften av leirene måtte jobbe med mange saker som omhandler vold i leirene, innenfor veggene, i et henvisningssystem som ikke fungerer optimalt. Dette problemet kunne blitt gjort mindre med en bedre fysisk struktur.

Som nevnt innledningsvis oppstår organisasjonsfeil av mange grunner. Det er derfor viktig å få frem at all den volden som skjedde i leirene i Øst-Timor ikke er forårsaket av den fysiske strukturen i rommene. Rommene er bare én komponent, som kan være med å gjøre det lettere for GBV eller SGBV å finne sted. Det er heller ikke Flyktinghjelpen som er den aktive feilen som begår volden i leirene, men det er de som er ansvarlige for de latente forholdene som gjør at de aktive feilene kan begås.

Man kan se hvilken prioritet GBV har i de ulike kjerneområdene og i de ulike fasene de jobber i. Der hvor det manglet fokus har det blitt forsterket gjennom manglende rapportering. Med manglende rapportering menes at man rapporterer på det man skal, men uten betydning eller innhold. I en hektisk hverdag og i en kompleks situasjon er det mange komponenter som skal ivaretas og tenkes igjennom. Men historien har vist at ved å ikke fokusere på GBV i tidlig fase, kan konsekvensene bli store for de kvinnene som skulle vært beskyttet gjennom gjeldende retningslinjer og strategier.

For hovedkontoret som får inn rapporteringen vil utfylte tall være tegn på at de kriterier som er oppsatt er oppfylt. På den måten får de ikke vite om den utfordringen som er gjeldende i felt, og kan dermed ikke klare å fange det. Dette betyr igjen at feilen blir systematisk ved at man ikke klarer å gjøre de effektive endringene som skal til, og dermed ikke får forbedrede rutiner. Dette handler mye om at man ved manglende fokus på beskyttelse, ikke klarer å fange opp de signaler som er rundt en. På dette området kan husly godt være trente i GBV og kjønnsperspektiv teoretisk sett, men i kampen om å få til gode overgangsleire og få i havn avtaler med myndighetene, kan fokuset forsvinne. Dette kan bli fatalt fordi GBP da ikke blir bakt inn i handlingsmønsteret.

En av leirlederne påpekte at kvinnefokuserte programmer kan skape frustrasjon blant mennene. Det fokuset som skal involvere kvinner, og være med på å endre kjønnsbildet kan også slå tilbake på kvinnene. Her ser vi en delikat balanse mellom det å følge retningslinjene, og å se kjønnsperspektivet i helhet. Det handler like mye om menn som kvinner, unge som gamle. Man må jobbe for en kjønnslikhet, som innebærer lik mulighet for alle. Flere av kvinnene i Øst-Timor sa at det å ha aktiviserte menn var en form for beskyttelse mot volden. Hvis mennene kunne bruke energien sin på arbeid, få inntekter og ikke være hjemme, kunne kvinnene få sin tid og sitt rom for å være kvinne. I tillegg til alle fordelene det ga dem som familie å få inntekt og mannens opplevelse av nytteeffekt for samfunnet. Menn som var uten arbeid, uten inntekt og uten aktivitet, var den største risikoen de var utsatt for. Den frustrasjonen som var til stede, beskrives av de internt fordrevne som en del av oppholdet i leirene. Paradoksalt nok var den beste beskyttelsen for disse kvinnene å fokusere på mannen – å få ham sysselsatt.

I diskusjonen om fokus på kjønnslikhet, ser vi behovet for å ikke generalisere. Det er ikke alle kvinner som er sårbare.

9.4 Virtuell implementering av retningslinjer

Retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire er klare og tydelige oppskrifter på hvordan Flyktningshjelpen som organisasjon skal utføre arbeidet (Scharffscher & Olsen, 2010). De indikatorene som Flyktningshjelpen har satt opp for å implementere denne organisasjonsideen er kun interne og rutinemessige indikatorer.

Det som skjer i felt rapporteres til hovedkontoret som videre rapporterer til sine donorer og oppdragsgivere. Det som rapporteres handler om behovsanalyser og egne tiltak i de ulike fasene man befinner seg i. Med denne formen for implementering er ikke systemet eller organisasjonen tilgjengelig for tilbakemeling om den reelle effekten fra verden utenfor. Så lenge man ikke har noen indikatorer som fanger signaler som ligger utenfor organisasjonen, klarer man heller ikke å være mottakelig for informasjon som kunne ha vært en god tilbakemelding på implementeringen. Ved å måle interne prosesser og ikke eksterne forhold, måler man kun indikatorene som er oppsatt og ikke effekten av selve implementeringen.

Flyktningshjelpen har brukt mye tid og ressurser på å skape rapporteringsrutiner og systemer som skal være kvantitative, kvalitative, dype og brede, for å sikre en bredspektret implementering. Hvis rapporteringsrutinene ikke har mottakere for signaler som ligger utenfor de oppsatte indikatorene, vil man raskt klare å skape et bilde av en velfungerende eller vellykket implementering som kan vise seg å være virtuell. Implementering av retningslinjer handler i dette tilfellet i all hovedsak om å skape en bedre livssituasjon for kvinner som er i en utsatt stilling i et sårbart samfunn. En slik situasjon kan ikke måles ved måling av interne prosesser, men ved å spørre de menneskene det gjelder.

Man kan se på de interne prosessene som en isolert prosess for å bedre interne forhold, hvor man bruker systemene og rutineene til å fange opp de ansatte som ikke ivaretar kjønnsperspektivet, for å følge opp dette. For å sikre kvinners beskyttelse må man gjennomføre undersøkelser som omhandler deres livssituasjon og de betingelser som er grunnleggende for at de skal oppleve en tryggere livssituasjon. Hva disse

undersøkelsene sier, og hva som gjøres for å forbedre denne situasjonen er mer interessant enn antall seminarer som er arrangert, og hvor mange som deltok på disse.

9.5 Pandoras krukke

Pandoras krukke, eller Pandoras eske, har opphav fra gresk mytologi. Pandora var den første kvinne på jorden, skapt av Zevs, som en forgiftet gave til mennesket. Pandora hadde trekk fra flere guder og hun fikk en krukke i gave som hun ble advart mot å åpne. Da fristelsen ble for stor og hun åpnet krukken, slapp hun ut all verdens plager; pest, sorg, krig, fattigdom etc. Hun lukket krukken tidsnok til å holde tilbake én ting – håp.

Pandoras krukke var vakker utenpå og med overraskende elementer inni. Krukken er i denne oppgaven brukt som et symbol for å beskrive oppsummeringen av studiens funn.

Gjennom teori og empiri har jeg sett at Flyktningshjelpen gjennom å være en åpen organisasjon, hvor delsystemene er gjensidig avhengige og påvirker hverandre, tar omgivelsenes krav og forventninger inn over seg. Omgivelsene er førende for hvordan Flyktningshjelpen velger å tolke og forstå retningslinjene som implementeres i organisasjonen. Med de beste intensjoner har organisasjonen jobbet iherdig over mange år for å få disse retningslinjene implementert i alle ledd, i alle faser. I tillegg er de ydmyke og klar over hvilke utfordringer de har i egen organisasjon. Som vist i empirien og i diskusjonen har organisasjonen iverksatt tiltak som skal påvirke implementeringen på ulik måte. Den opplæring ansatte fikk, den informasjon som blir gitt, og den oppfølging og rapportering som ble krevd tilsier at de som organisasjon tar denne implementeringen seriøst. Det handlet ikke om mangel på ressurser, mangel på strategier eller oppfølgende tiltak. På tross av dette så vi fortsatt at kvinnene i leirene for internt fordrevne i Øst-Timor ikke fikk den beskyttelsen som retningslinjene skulle tilsi. De interne prosessene som er iverksatt i Flyktningshjelpen for å beskytte kvinner i flyktningleire gjør at implementeringen er tilsynelatende suksessfull og velfungerende. I Øst-Timor jobbet de direkte mot de internt fordrevne, rettet mot samarbeidende NGOer, myndigheter, OCHA og politikere for å bedre situasjonen på ulikt nivå og på en langsiktig måte. Men kvinnene eller de lokale NGOene som jobbet rettet mot kvinnene ble ikke tatt med i initierende fase av bygging av de midlertidige leirene. Den risiko som kvinner møter i sitt hjem ble ikke

tatt med i vurderingen, og det ble dermed heller ikke gjort forsøk på å finne en løsning som gjorde at de kunne oppleve trygghet i leiren. Dette betyr at ikke alle omgivelser tas like sterkt i betraktning når Flyktninghjelpen skal la seg påvirke. De lyttet til donorene og andre interessenter, men kvinnene selv er dessverre ikke spurt, selv om de i alle høyeste grad er organisasjons interessenter.

De aller fleste kvinnene opplevde leirene som en trygg sone som beskyttet dem fra de angrep som forårsaket den interne fordrevningen. De kvinnene som ble utsatt for vold, ble dette uavhengig av å bo i leirer eller i sitt private hjem. Det som er problematisk er at Flyktninghjelpen er ansvarlig for driften av leirene, og myndighetene er ansvarlige for beskyttelsen av de internt fordrevne. Og dermed er Flyktninghjelpen ansvarlige for å fange opp problematikken som er så utbredt for kvinnene i Øst-Timor, uavhengig av hva slags risiko de internt fordrevne er utsatt for og hvor vanlig denne risikoen er.

For en del av kvinnene ble deres utrygge situasjon hjemme en faktor som gjorde at de ikke deltok i de fora som var skapt for deres tilstedeværelse, som kvinnekomiteer og tiltak iverksatt av andre NGOer. Grunnen til at de ikke fikk eller ønsket å delta var basert på kvinnes rolle i forhold til mannen og familien, som tilsa at kvinnen skulle være hjemme. For å få delta sa en av de tidligere internt fordrevne at mannen måtte være ute av huset, i tillegg måtte noen ta seg av barna, hvis ikke var det umulig for kvinnene å delta.

De manglende tiltak som er identifisert i denne oppgaven, må sees i sammenheng med alle de tiltak som er iverksatt for å møte omgivelsene og interessentenes krav. De prosjekter som Flyktninghjelpen er initiativtaker til, og den forbedrede livssituasjonen de internt fordrevne opplevde, er med på å skape en helhetssituasjon for kvinnene som må tas med i betraktningen, men det kan heller ikke bli en hvilepute.

Flyktninghjelpens arbeid og prosjekter i Øst-Timor har vært en suksesshistorie i forhold til flyktningleire andre steder. En leirleder sa etter å ha kommet hjem fra Kenya og Dadaab-leirene, at leirene i Dili var luksus i forhold til hva som møtte henne i Kenya. Utsagnet fra hovedkontoret om at leirledelse og utdannelse har høyt fokus, og at ICLA er klar over det, men kunne vært bedre, sier noe om forskjellen i de ulike kjerneområdene. Både bevisst og ubevisst er det et forbedringspotensiale i organisasjonen.

Flyktningshjelpens arbeide i Øst-Timor viser at de har tatt retningslinjene opp i organisasjonen og implementert dem i sin kjernevirksomhet. Ideen om å beskytte kvinner har blitt et ledelsesverktøy. Gjennom opplæring, oppfølging, informasjon, rapportering og implementering var beskyttelse av kvinner i flyktningleire ett av deres største fokusområder. De fyller rollen sin i forhold til ulike interessenter, både de internt fordrevne, ansatte, hovedkontoret, samarbeidende NGOer, myndighetene i Øst-Timor, og oppdragsgivere. Likevel ser vi etter å ha snakket med kvinnene som disse retningslinjene skulle ha beskyttet, at realiteten ikke er like gylden som eskens ytre. Hvorfor er ikke kvinnene beskyttet? Det som kom ut av Flyktningshjelpens eske da jeg åpnet den, var i stor grad det samme som da Pandora åpnet sin. Jeg fant sorg, krig, fattigdom, vold men også håp. Selv etter Flyktningshjelpens arbeid internt og eksternt for å følge de retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire, er ikke volden mot kvinnene i leirene borte.

Man kan spørre seg om kvinnene er trygge i flyktningleirene. Har man klart å gjøre noe som helst for målgruppen, eller har det kun skjedd en ressurskrevende endringsprosess som resulterer i symbolsk verdi eller som en rasjonell handling for sine omgivelser. Det å beskytte kvinner i flyktningleire må sees opp mot lokalsamfunnet generelt sett. Problemene man møter i leirene er ofte de samme som man finner i lokalsamfunnet. Nivået på GBV i Øst-Timor er som vist i kapittel 5.3 høyt på landsbasis, noe som gjør at nivået på GBV i leirene også kan forventes å være høyt. Det som gjør situasjonen i en flyktningleir spesiell er at beboerne har mistet alt de eide, både av materielle ting, sosiale strukturer og status. De mekanismene som man normalt sett kan støtte seg til i eget samfunn er borte, og man er som flyktning mer sårbar overfor uforutsette hendelser. Når man skal vurdere hvorvidt de internt fordrevne i Øst-Timor er trygge eller ikke, må man se det i sammenheng med lokalsamfunnet utenfor leirene. Det er ikke et null-nivå⁴⁸ man skal måle seg med, men det som er gjennomsnittlig for samfunnet som helhet. I tilfellet til Øst-Timor er GBV-nivået høyt, og man kan dermed jobbe aktivt med informasjons- og holdningsskapende arbeid gjennom andre prosjekter tillegg til det som kreves ut ifra gjeldende retningslinjer. Dette kan også gagne de i samfunnet som ikke er internt fordrevne. Dette vil kunne skape en nedgang på sikt, og en mer bærekraftig løsning.

⁴⁸ Null hendelser av vold

10 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg sett på hvordan Flyktninghjelpen har implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i sine prosjekter i Øst-Timor. Formålet har vært å se hvorfor det er så vanskelig å implementere sikkerhetstiltak for å beskytte kvinner i flyktningleire. Jeg kan kun svare på spørsmålet i forhold til én organisasjon, i én spesiell geografisk setting. Jeg ønsker at mine funn vil gi en idé om hvilke utfordringer humanitære organisasjoner møter i deres forsøk på å hjelpe kvinnelige flyktninger, og at andre organisasjoner som ligner Flyktninghjelpen kan dra nytte av denne oppgaven.

Slik jeg ser det har Flyktninghjelpen klare interne rutiner for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i henhold til retningslinjene. De retningslinjene som foreligger er godt forankret i Flyktninghjelpens dokumenter, på hovedkontoret og i felt. I følge min analyse, ser jeg følgende tendenser:

- Formulerte krav fra donorer er retningsgivende for å få til endring i organisasjonen
- Omgivelsene er overhengende for organisasjonens delsystemer
- For å få til en strategisk endringsprosess, må organisasjonens endringskraft, endringskrefter og endringsevne kartlegges.
- Ideen om å beskytte kvinner er godt integrert i organisasjonen som helhet, men har svake ledd i initierende fase
- For å kunne beskytte kvinnene organisatorisk må de fysiske strukturene være tilpasset på en god måte. I Øst-Timor klarte ikke leirledelsen å gjøre en god nok jobb rettet mot kvinnene, da strukturen på husene var med på å skape vold i leirene.
- For å beskytte kvinnene, må man også involvere mennene. Man må ivareta et kjønnsperspektiv og skape ”gender balance”.

Gjennom involvering og bruk av kvinner i alle prosjekter og alle ledd klarer man å fange opp kvinnerelaterte problemer og utfordringer. Det er gjennom undersøkelser og samtaler man får kartlagt de problemområdene som er gjeldende. Løsningen ligger i å spørre kvinnene og bruke det nettverket som allerede eksisterer for å få verdifull informasjon for den beste tilretteleggingen.

10.1 Evaluering av forskningsspørsmål

Oppgavens forskningsspørsmål; *Hvordan har Flyktningshjelpen implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire i sine prosjekter i Øst-Timor?* har gitt meg funn på Flyktningshjelpens dokumentnivå, på hovedkontoret og på feltkontoret i Øst-Timor. Oppgavens funn og diskusjon handler om organisatoriske mekanismer som gjør seg gjeldende i felt, på bakgrunn av det som skjer på dokumentnivå og på hovedkontoret. De ulike nivåene har vært med på å gjøre klart hvordan retningslinjene har blitt implementert.

10.2 Samsvaret med tidligere forskning

Funnene i denne studien samsvarer med det som har kommet frem i tidligere forskning. Scharffscher (2002) påpekte i sin hovedoppgave at det er store rom for individuelle tilnærminger i forhold til hvordan man velger å beskytte kvinner i flyktningleire, som gjør at den enkeltes fokus og prioritering er det som blir det gjeldende i prosessen. Det jeg så i felt var at enkeltpersoners fokus kan ha store konsekvenser for videre arbeid. For eksempel der husly ikke involverte kvinner i tidlig fase, slik retningslinjene tilsier, medførte at ett viktig behov ble oversett.

Ward (2002) tok for seg GBV i flyktningleire og viste at det ikke handlet om manglende strategier, men om mulighetene for implementering. Mine funn bekrefter dette da jeg ser at Flyktningshjelpen har gode dokumenter, som retningslinjer og strategier, men likevel ikke klarer å dekke kvinnenes behov i form av beskyttelse. Det handler derfor ikke om dokumenter for implementering, men handlingsrom og fokus.

10.3 Begrensninger og muligheter

Begrensningene jeg har møtt underveis i denne studien har i all hovedsak vært å få tak i de intervjuobjektene jeg har ønsket å snakke med. Verken på hovedkontoret eller i felt fikk jeg intervjuet ansatte i husly. Dette av ulike grunner som tidspress, at tidligere ansatte hadde flyttet fra felt eller utsendt til nytt feltområde. Mitt feltopphold i Øst-Timor gjorde at jeg fikk mulighet til å snakke med tidligere ansatte, samarbeidende organisasjoner og tidligere internt fordrevne som kunne gi meg et godt bilde av hvordan de opplevde situasjonen. Dette har gitt meg klare indikasjoner på hva som har vært bra og hva som kunne vært bedre, og ikke minst hvordan de opplevde at ting ble gjort.

Med mitt åpne utgangspunkt og fleksible tilnærming til feltstudiet, har jeg vært nødt til bruke ulike former for innsamling av data for å kunne oppnå størst mulig forståelse for tematikken. Siden jeg har snakket med de ulike nivåene, og de ulike omgivelsene til Flyktninghjelpen, mener jeg at jeg har fått et helhetsbilde som støtter mine konklusjoner.

10.4 Fra hode til hale

Innledningsvis i oppgaven ønsket jeg å se på hvordan retningslinjene er implementert i Flyktninghjelpens prosjekter i Øst-Timor, og hvordan dette har tatt form fra dokument, via hovedkontor til felt. Gjennom sentrale teorier i endringsledelse har jeg vist hvordan de interne og eksterne forhold påvirker en slik implementering. Jeg har funnet at oppfølging av implementeringen baserer seg på interne indikatorer, og ikke konsekvensen implementeringen har for de kvinnelige internt fordrevne.

10.5 Behov for ny forskning?

I løpet av denne studien har jeg sett behov for kartlegging av sosiale, økonomiske og politiske konsekvenser ved GBV i flyktningleire, men også generelt i samfunnet. Hva slags virkning har denne volden for samfunnet og utviklingen?

Gjennom studien har jeg sett behovet for å forstå hva som ligger bak prioriteringene som gjøres i humanitære organisasjoner. Gjennom å forstå mekanismene bak prioriteringene vil man komme lengre i å forstå det store og komplekse bildet.

11 Referanser

- Amnesty International. (2004). Irene Khan lanserer verdensomspennende kampanje for å stoppe vold mot kvinner. Lastet ned 7.juni, 2010, fra <http://www.amnesty.no/aktuelt/flere-nyheter/arkiv-nyheter/irene-khan-lanserer-verdensomspennende-kampanje-%C3%A5-stoppe-vold-mo>
- Amnesty International. (2005). Vold mot kvinner tas ikke på alvor. Lastet ned 7.juni, 2010, fra <http://www.amnesty.no/aktuelt/flere-nyheter/arkiv-nyheter/vold-mot-kvinner-tas-ikke-p%C3%A5-alvor>
- Anderson, M. B. (1999). *Do no harm: how aid can support peace-or war*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Blaikie, N. (2000). *Designing social research: the logic of anticipation*. Cambridge: Polity Press.
- Briggs, C. L. (1986). *Learning how to ask: a sociolinguistic appraisal of the role of the interview in social science research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Busch, T., Johnsen, E., Vanebo, J. O., & Valstad, S. J. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Oslo: Universitetsforl.
- Busch, T., & Vanebo, J. O. (2003). *Organisasjon og ledelse: et integ[r]ert perspektiv*. Oslo: Universitetsforl.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2001). *New public management: the transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate.
- Czarniawska, B. (1992). *Exploring complex organizations: a cultural perspective*. Newbury Park, Calif.: Sage.
- DAW. (n.d.). The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW). Lastet ned 7.april, 2010, fra <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- De Forente Nasjoner. (1993). Erklæringen om eliminering av vold mot kvinner.
- De nasjonale forskningsetiske komiteer. (2009). Forskningsetiske retningslinjer. Lastet ned 6.mai, 2010, fra <http://www.etikkom.no/no/Forskningsetikk/Etiske-retningslinjer/>
- Flyktninghjelpen. (2009). Flyktningregnskapet.
- Flyktninghjelpen. (n.d.-a). Beskyttelse og varige løsninger til mennesker på flukt. Lastet ned 16.april, 2010, fra <http://www.flyktninghjelpen.no/?aid=9066394>
- Flyktninghjelpen. (n.d.-b). Oversikt over viktige begreper. Lastet ned 19.april, 2010, fra <http://www.flyktninghjelpen.no/?aid=9073424>
- Forum Norge 1325. (n.d.-a). Flyktninger og internt fordrevne. Lastet ned 9.april, 2010, fra http://www.fn1325.no/Tematiske_sider/Flytkninger_og_internt_fordrevne
- Forum Norge 1325. (n.d.-b). FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Lastet ned 9.april, 2010, fra <http://www.fn1325.no/Resolusjonen>
- Gardam, J., & Charlesworth, H. (2000). Protection of women in armed conflict. *Human Rights Quarterly*, 22(1), 148-166.
- Gilje, N., & Grimen, H. (1993). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gold, R. L. (1958). Roles in Sociological Field Observations. *Social Forces*, 36(3), 217-223.

- Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of Management Review*, 21, 1022-1054.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*. Newbury Park, Calif.: Sage.
- Hellevik, O. (1984). *Introduction to causal analysis: exploring survey data by crosstabulation*. London: Allen & Unwin.
- IASC, I.-A. S. C. (2006). *Women, Girls, Boys and Men. Different needs - equal opportunities. Gender Handbook in Humanitarian Action*.
- IRC. (2003). *Traditional Justice and Gender Based Violence*: International Rescue Committee
- J.W. Cappelen Forlag AS. (n.d.). Husokkupant. Lastet ned 13.april, 2010, fra <http://www.caplex.no/Web/ArticleView.aspx?id=9315288>
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2007). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforl.
- JSMP. (2006). THE LAW OF GENDER-BASED VIOLENCE IN TIMOR-LESTE Dili, Timor Leste.
- Juhl, K. (2007). "From Reliable Sources": Historical Source Criticism in Cross-Cultural Interview - with and without interpreters. University of Stavanger.
- Kalleberg, R., Engelstad, F., & Malnes, R. (2009). *Samfunnsvitenskapenes oppgaver, arbeidsmåter og grunnlagsproblemer*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Karamé, K. H. (2002, c2002). *Improving the security of refugee and displaced women: recommendations for policy and practice from international expert seminar, 24-25 January 2002, Oslo, Norway*, Oslo.
- Kvale, S. (1996). *Interviews: an introduction to qualitative research interviewing*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Nadler, D. A., & Tushman, M. L. (1990). *Beyond the charismatic leader: Leadership and organisational change* (Vol. 32).
- Olsen, O. E., & Scharffscher, K. S. (2004). Rape in refugee camps as organisational failures. *International Journal of Human Rights*, 8(4), 377-397.
- Rasmussen, J. (1997). Risk management in a dynamic society: a modelling problem. *Safety Science*, 27(2-3), 183-213.
- Reason, J. (1997). *Managing the risks of organizational accidents*. Aldershot: Ashgate.
- Røvik, K. A. (1998). *Moderne organisasjoner: trender i organisasjonstenkningen ved tusenårsskiftet*. Bergen-Sandviken: Fagbokforl.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner: ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforl.
- Scharffscher, K. S. (2002). *A time for gender?: protection against rape in refugee camps*. K.S. Scharffscher, Stavanger.
- Scharffscher, K. S. (2006). *Listen to the women! Linking relief agencies and local capacities in complex emergency operations*. Paper presentert på TIEMS 13th Annual Conference Proceedings, South Korea.
- Scharffscher, K. S. (2010). Safety management in complex emergencies. A study of humanitarian organisations in relation to gender-based protection. Upublisert Thesis submitted in fulfilment of requirements for the degree of Philosophiae Doctor (PhD). University of Stavanger.
- Scharffscher, K. S., & Olsen, O. E. (2010). Strengthening women's security in crisis: Guiding documents and implementation pitfalls in a humanitarian context. *Safety Science*.

- Scott, W. R. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Solhjell, R., & Windheim, I. (2008). Kvinner i krig. I internasjonale fredsoperasjoner stilles det i dag krav om å inkludere et kjønnsperspektiv i alle deler av en operasjon. Hvorfor? . Lastet ned 26.april, 2010
- Trinity College Dublin. (n.d.). Development Studies, Timor Leste. Lastet ned 30.april, 2010, fra http://www.tcd.ie/Economics/Development_Studies/link.php?id=145
- Tryggestad, T. L., & Karamé, K. H. (1997, 1997). *Kvinner, krise og krig*, Oslo.
- UNFPA. (2005). Gender-Based Violence In Timor-Leste. A Case Study. Lastet ned 19.april, 2010, fra http://www.unfpa.org/women/docs/gbv_timorleste.pdf
- UNFPA. (2010). UNFPA Timor-Leste Overview. Lastet ned 19.april, 2010, fra http://countryoffice.unfpa.org/timor-leste/2009/11/02/1482/timor-leste_democratic_republic_of/
- UNHCR. (1991). Guidelines on the Protection of Refugee Camps. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees.
- UNHCR. (1995). Sexual Violence Against Refugees. Guidelines on Prevention and Response. Geneva: UNHCR.
- UNHCR. (2009a). UNHCR Global Appeal 2010-2011. Mission Statement. Lastet ned 9.april, 2010, fra <http://www.unhcr.org/4b03d2399.pdf>
- UNHCR. (2009b). UNHCR Global Appeal 2010-2011. Working Internally. Lastet ned 9.april, 2010, fra <http://www.unhcr.org/4b0509619.pdf>
- United Nations Security Council. (2008). United Nations Security Council, Resolution S/RES/1820 on women and peace and security: United Nations Security Council.
- United Nations Security Council. (2009a). United Nations Security Council, Resolution S/RES/1888 on women and peace and security: United Nations Security Council.
- United Nations Security Council. (2009b). United Nations Security Council, Resolution S/RES/1889 on women and peace and security. United Nations Security Council.
- Ward, J., & Vann, B. (2002). Gender-based violence in refugee settings. *Lancet*, 360(9350), s13.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.

Vedlegg 1

Liste over intervjuer

NGOer, FN og myndigheter

Organisasjon	Posisjon	Kjønn
NRC	Landansvarlig	Mann
NRC	Beskyttelsesansvarlig	Mann
NRC	Leirleder	Kvinne
NRC	Leirleder	Kvinne
NRC	Leirleder	Kvinne
NRC	Leirleder	Kvinne
NRC	Programkoordinator, Oslo	Kvinne
NRC	Seniorrådgiver, Oslo	Kvinne
Alola Foundation	Programdirektør	Kvinne
Bafuturo	Programkoordinator	Kvinne
JSMP	Direktør	Mann
AMKV	Direktør	Mann
Fokupers	Direktør	Kvinne
Care	Rådgiver	Mann
UNpolice	Sikkerhetsansvarlig	Mann
Minister of Social	Nestleder	Mann
PRADET	Direktør	Kvinne
IOM	Leirleder	Kvinne
Sykehus	Direktør	Kvinne

Internt fordrevne

Leir	Kjønn
Becora Unital 1	Kvinne
Quarantina	Kvinne
Quarantina	Kvinne
Tasi Tolu	Kvinne
Tasi Tolu	Kvinne
Tibar	Kvinne
Tibar	Kvinne
Tibar	Mann
Tibar	Mann
Tasi Tolu	Mann

Vedlegg 2

Intervjuguide, Flyktninghjelpens hovedkontor

1. Navn og stilling, arbeidsområde
2. Hvem rapporterer du til og hvem rapporterer til deg?
3. Hvem i organisasjonen kommuniserer du med?
4. Gjennom hvilke kanaler kommuniserer du med disse (møter, skype, kantina)
5. Hvem styrer agendaen i de formelle foraene du deltar i?
6. Hvilke type kommunikasjon er det mellom deg og NRCs representanter i Oslo/ i felt?
7. Hvilke saker diskuteres normalt med representantene i felt?
8. Opplever du noen grad av uformell kommunikasjon mellom Oslo og felten? (hva slags innhold og kommunikasjon)
9. Hva forbinder du med sikkerhet?
10. Hvordan opplever du at NRC forholder seg til sikkerhet?
11. Hva forbinder du med flyktningkvinner og sikkerhet?
12. Hvordan opplever du at organisasjonen forholder seg til spørsmål rundt flyktningkvinners særskilte behov?
13. Hva kan gjøres for å beskytte kvinner i flyktningleirene?
14. Hva gjør NRC for å bedre kvinners sikkerhet i leirene?
15. Tematikken ”beskyttelse av kvinner”, husker du når det først kom opp i organisasjonen?
16. Hvordan holdes kvinnespørsmålet på dagsorden i NRC?
17. Er det noen i organisasjonen som har spesiell kompetanse på flyktningkvinner og beskyttelse av de?
18. Etter din mening, hva gjør NRC for å ivareta sikkerheten for flyktningkvinner? Øst-Timor spesielt?
19. Påvirkes arbeidet av retningslinjer eller oppmerksomhet utenfor organisasjonen? (UNHCR, media)
20. Kjenner du til UNHCRs retningslinjer for å beskytte kvinner?
21. Hvordan opplever du at flyktningkvinners særskilte interesser har blitt ivaretatt etter oppstarten av NRCs strategisatsing?
22. Har ditt arbeid blitt forandret som følge av denne?
23. Er det noe du har lyst til å føye til, som er viktig ift det vi har snakket om?

Vedlegg 3

Eksempel på intervjuguide, Flyktninghjelpen i Øst-Timor

RISK PERCEPTION

Gender:

Age:

Education:

Profession:

1. For how long have you worked for NRC?
2. How did you get to know NRC?
3. What is your job for NRC?
4. What is your typical workday like, and what do you see as your most important tasks?
5. Within the camp did women face any of the following safety problems:
 - physical attack
 - economic abuse
 - rape
 - attempted rape
 - theft
 - abduction
 - diseases, if yes which?
 - sexual assault
 - threats
 - sexual harassment
 - threats against children
 - obligation to grant "sexual favors" in return for documentation and/or assistance
 - forced prostitution
 - Ethnic or political conflict between refugees or between refugees and locals
 - other?
6. Why did these safety problems occur?
7. Were these situations frequent, how likely to happen? On what scale did they occur?
8. Are there specific groups of women who are more vulnerable than others to these situations?
9. What happened to the information?
10. Were the risks increasing or decreasing during the three years in the camp? Why?
 - Better
 - a little better
 - better the last six months
 - better the last year
 - worse
11. How did you prioritize working with these safety problems? Why?
12. Which precautions or measures did you take to prevent or reduce risks in relation to the safety of women? (Both practical and mental...)
13. Who affected your impression of danger? (Family, friends, colleagues, NRC, media...)

14. Did your opinion of risk change while working for NRC? Why?
15. (Experience, an incident, media, family, age...)
16. How did you regard the safety for the women in the refugee camp? Why?
 - Could be riskier
 - Acceptable
 - Too risky
17. Which measures should NRC take to prevent or reduce these risks?
18. What are the challenges of implementing these measures?

ORGANISATIONAL STRUCTURES

1. Who was responsible for protection of women in the camps?
Gender advisor, camp manager, or security manager....
2. How was your organization handling the theme protection of women?
 - Do you discuss protection of women? if so; how do you discuss it?
 - Do you have formal meetings concerning protection of women? (or ad hoc conversations?)
3. Which authority or NGO is responsible to take action before, under and after an incident?
4. **Routines** – What are the routines for protecting women?
 - How did you facilitate..
5. **Training** - Did you get the training within protection of women that was necessary to do your job? Do you think it sufficient enough?
6. How did you **follow-up** on the protection of women – could it have been done differently?
7. **Reports** – how did you report, and to who and which organizations? UNHCR, NRC HQ, government, which levels?
 - What happened with the reports? (Are there rumors of unreported incidents?)
 - Were there any consequences for those who reports assaults and attacks?
8. **Implementation** – How was protection of women in Refugee camps introduced and implemented?
Did the theme show up after the camp was settled or while your were building it?
9. Did you have the **authority** to handle, or did you have to report to your organization before you could take action?
10. **Information** – in which way did you share information concerning protection of women with your colleagues? In which way did you use this information to better the situation in your job?
11. Do you know if NRC has any guidelines on how to handle protection and security issues in refugee camps?
12. Are you familiar with the UNHCR guidelines for protection of women in refugee camps? If not, I'll give a short summary from the guidelines
13. How do you experience these guidelines in practice?
 - Are the guidelines integrated in your work?
 - How are they handled?
 - What is your suggestion for improvement of the work in relation to the guidelines?
 - Are the camps structured according to the guidelines?
 - Are there any conditions that are not covered by the guidelines?
14. Is there a gap between real life and these guidelines for protecting women?

15. Does these guidelines give that form of security as intended?
- Were they preceding the gendered security that women need?
16. Do you feel that the guidelines are relevant for the refugee women in East Timor?
- Do the guidelines include your problems?
 - Are they general enough?
 - Are they specific enough?
 - Do they exclude important challenges that refugee women meet?

PHYSICAL SURROUNDINGS

Structure

Can you tell me about the process around the establishment of the refugee camp?
How much is planned by the NRC and what is decided internally among the refugees?
Once settled, what were the possibilities of moving within the camp? Were the camps in East Timor representable for refugee camps in general?

Conflicts

How were refugees with internal conflicts placed in relation to each other?
Did refugees in conflict share services such as toilets and water facilities?
In case of conflicts, how (and where) were they solved?

Social life

Did the refugees have recreational space in the camp?
Did the refugees have any chance to work for money or food in / outside the camp?

The context

How do you see the refugee's relation to the surrounding city? (How are the refugees treated / looked upon by the local community?)
Did they leave the camp, and why? (Job, shopping, recreation, social life etc.)

Security

What or who do you see as the main threat to the security of the women in the camp?
How do you consider the security in the camp in comparison with the surrounding city?
Do you think there are some areas of the camp that are less safe than others for the women in the camp?
What is being done on an everyday basis to maintain the security of the women?
What do you see as the most important tool in order to improve the security?
How do you regard the security in the camps compared to the transition camps?

Vedlegg 4



Base 802930 (C00473) 2-03

