

FOKUS: NORGES ROLLE I FNs SIKKERHETS­RÅD 2021–2022

Dialogforum – Norges rolle i Sikkerhetsrådet
og den kunnskapsbaserte bærebjelken

Louise Olsson

Peace Research Institute Oslo (PRIO), Norge

Niels Nagelhus Schia

Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI), Norge

Birthe Einen*

*Peace Research Institute Oslo (PRIO), Norge***Sammendrag**

Kunnskapsutveksling mellom forskere og beslutningstakere i pågående politiske prosesser og i praktisk arbeid med å håndtere store samfunnsutfordringer krever gjennomtenkte og konkrete løsninger. Disse løsningene bør fremme effektiv kunnskapsdeling der forskningsfronten og politikkutforming møtes. Med et slikt formål utviklet Utenriksdepartementet (UD), Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) og Institutt for fredsforskning i Oslo (PRIO) tidlig i 2021 et dialogforum for Norges medlemskap i FNs sikkerhetsråd. Dialogforumet samlet forskere, politikere og diplomater med mål om å styrke kunnskapsgrunnlaget for aktuelle og viktige saker for Norge i Sikkerhetsrådet. Denne artikkelen presenterer hvordan Dialogforumet for Norges rolle i FNs sikkerhetsråd 2021–2022 (Dialogforumet) bidro til å støtte opp om en kunnskapsbasert utenrikspolitikk for Norge i FNs sikkerhetsråd. Sett i sammenheng med de økende kravene om forskningens samfunnsbidrag, viser erfaringene med Dialogforumet hvor komplekse slike kunnskapsutvekslinger er i praksis. Ved å belyse erfaringene med

*Kontaktinformasjon: Birthe Einen, e-post: birein@prio.org

©2023 Louise Olsson, Niels Nagelhus Schia & Birthe Einen. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material for any purpose, even commercially, provided the original work is properly cited and states its license.
Citation: Olsson, L., Schia, N. N. & Einen, B. (2023). Dialogforum – Norges rolle i Sikkerhetsrådet og den kunnskapsbaserte bærebjelken. *Internasjonal Politikk*, 81(2), 276–287. <http://doi.org/10.23865/intpol.v81.5604>

Dialogforumet, vil artikkelen dermed sette søkelys på hvordan slike utbytteprosesser og potensielle samfunnsbidrag kan se ut i praksis, i tillegg til å øke forståelsen for fordeler så vel som utfordringer knyttet til forholdet mellom kunnskap og politikk.

Nøkkelord: FN · Sikkerhetsrådet · politikktutforming · kunnskapsutveksling · samfunnsbidrag

I sin redegjørelse til Stortinget i januar 2023 om Norges medlemskap i FNs sikkerhetsråd 2021–2022, løftet utenriksministeren fram hvordan forskningsmiljøene i Norge «har bidratt med konstruktive innspill i hele vår rådsperiode» (Huitfeldt, 2023). Dette var delvis et resultat av at Utenriksdepartementet (UD), Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) og Institutt for fredsforskning i Oslo (PRIO) tidlig i 2021 utviklet et dialogforum for Norges medlemskap i FNs sikkerhetsråd. Dialogforumet for Norges rolle i FNs sikkerhetsråd 2021–2022 (Dialogforumet) samlet forskere, politikere og diplomater med mål om å styrke kunnskapsgrunnlaget for aktuelle og viktige saker for Norge i Sikkerhetsrådet. For at kunnskapsbidrag fra forskere til beslutningstakere skal være nyttige for pågående politiske prosesser og i praktisk arbeid med å håndtere store samfunnsutfordringer, kreves det gjennomtenkte og konkrete løsninger. Disse løsningene bør legge til rette for nettopp kunnskapsutveksling i skjæringspunktet mellom forskningsfronten og politikktutforming. I forlengelsen bidro forumet i tillegg til gjensidig kunnskapsutveksling mellom Utenriksdepartementet og forskningsmiljøet. Blant annet ble forståelsen i academia for maktspillet og handlingsrommet i Sikkerhetsrådet utvidet, og det ble belyst hva det innebærer for et land som Norge å operere i det viktigste internasjonale beslutningsorganet for fred og sikkerhet.

Erfaringene fra Dialogforumet bearbejdes nå til et konsept som kan brukes i fremtidige kunnskapsutvekslinger mellom forskning, embetsverk og politikk. I denne artikkelen ønsker vi å synliggjøre hvordan Dialogforumet har bidratt til å understøtte en kunnskapsbasert utenrikspolitikk for Norge i FNs sikkerhetsråd. Et slikt grep kan i forlengelsen også bidra til kunnskapsbaserte beslutninger av Sikkerhetsrådet. Økt kunnskapsutveksling mellom forskere, embetsverk og politikere kan forstås som særlig viktig i en tid hvor falske nyheter og desinformasjon er utbredt. Artikkelen vil også synliggjøre våre refleksjoner omkring forumets bidrag sett i lys av andre organisasjoners erfaringer med dialogutveksling mellom vitenskap og politikk. Sett i sammenheng med de økende kravene om såkalt «samfunnsbidrag»,¹ det vil si bruk av forskningskunnskap i praktisk arbeid, demonstrerer erfaringene med Dialogforumet muligheter og potensielle fallgruver

¹ Se Bornmann (2013) for en oversikt over ulike tilnærminger og utfordringer.

samt hvor komplekse slike utvekslinger er i praksis. Ved å belyse erfaringene med Dialogforumet, vil artikkelen dermed sette søkelys på hvordan slike utbytteprosesser og potensielle samfunnsbidrag kan se ut i praksis, i tillegg til å øke forståelsen for fordeler så vel som utfordringer knyttet til forholdet mellom kunnskap og politikk. På den måten kan artikkelen også bidra til en bredere diskusjon omkring hvordan «epistemiske fellesskap»² og utbytte med «praksisfellesskap»³ kan initieres, formes og samhandle.⁴

Utformingen av Dialogforumet

Idéen om å etablere et dialogforum ble delvis unnfanget fra Sveriges erfaringer i Sikkerhetsrådet 2017–2018. Sverige etablerte tidlig et verktøy for kunnskapsutveksling om viktige sikkerhetsrådsspørsmål med nasjonale ekspertgrupper. Dette verktøyet var et nyopprettet referanseråd for Sveriges medlemskap i rådet, og bestod av både forskere og sivilsamfunn.⁵ I dialog med UD utviklet PRIO og NUPI en lignende modell som ble opprettet under Norges rådsperiode 2021–2022, et forslag som fikk støtte og finansiering av det norske Utenriksdepartementet. I motsetning til den svenske modellen som hadde en fast stående gruppe bestående av representanter med bakgrunn fra den akademiske verden, myndigheter og svenske organisasjoner gjennom hele perioden (Riksdagen, 2017), var den norske modellen dynamisk ved at ulike fagekspertter og forskere ble trukket inn avhengig av tematikk. Samtidig ble det utarbeidet et eget dialogspor med sivilsamfunnet. For å utforme og lede Dialogforumet ble det opprettet et felles UD-NUPI-PRIO-sekretariat.⁶ UD's bidrag var sentralt i dette samarbeidet, da vi sammen hadde kunnskap om Sikkerhetsrådet og UD's prosesser, om forskningsmiljøene i Norge og erfaring med kunnskapsutveksling mellom forskning og beslutningstaking.

² Epistemiske fellesskap eller *epistemic communities* forstås gjerne som profesjonsnettverk som besitter ekspertise og kompetanse innenfor et gitt område som deler et sett av felles normative og prinsipielle oppfatninger (Haas, 1992).

³ Praksisfellesskap eller *communities of practice* kan defineres som en gruppe mennesker som deler en felles interesse eller praksis, og som i samhandling utvikler sin kunnskap og kompetanse innenfor dette området (Wenger-Trayner & Wenger-Trayner, 2015).

⁴ Se for eksempel Sending (2003) for en mer omfattende diskusjon av kunnskapens rolle i å forme internasjonal policy og for en kritisk drøftelse av tilnærminger til epistemiske fellesskap.

⁵ Se Olsson et al. (2021) for en beskrivelse av Sveriges erfaringer.

⁶ Sekretariatet bestod av forfatterne, i tillegg til Vegar Andreassen i Seksjon for samordning av sikkerhetsrådssaker i UD. I tillegg hadde vi støtte fra direktørene ved PRIO og NUPI, Henrik Urdal og Ulf Sverdrup, samt leder av UD's seksjon for koordinering av sikkerhetsrådssaker, Andreas Løvold. I 2021 og begynnelsen av 2022 var også Ida Rødingen, PRIO, en del av sekretariatet.

Dialogforum for Norges rolle i FNs sikkerhetsråd

- Samarbeidsprosjekt mellom Utenriksdepartementet (UD), Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) og Institutt for fredsforskning (PRIO).
- Samlet 73 individuelle forskere fra 30 kunnskapsinstitusjoner, først og fremst i Norge, men også i Norden og ett stort antall deltakere fra UD og FN-delegasjonen i NY. Møtene ledes av statssekretæren i UD.
- Dekket ni tema av relevans for diskusjon i Sikkerhetsrådet og veien etter rådsperioden.
- Bidrar til en kunnskapsbasert utenrikspolitikk og en fordypet forståelse av Sikkerhetsrådet og Norges handlingsrom.

Kunnskapsutvekslingen i Dialogforumet ble organisert som tematiske rundebordsmøter. Totalt ble ni rundebordsmøter gjennomført. Disse fokuserte på global helse og sikkerhet, koblingen mellom klimaendringer og sikkerhet, kvinners deltakelse i konfliktløsning, geopolitikk i lys av Russlands angrepskrig i Ukraina, utviklingen i Afghanistan etter Talibans maktovertakelse, situasjonen i Sahel, Jemen, utviklingen av FNs fredsbevarende operasjoner, og veien videre for norsk utenrikspolitikk etter endt sikkerhetsrådsmedlemskap. I tillegg til å presentere forskningsresultater og innsikter fra forskningsfronten, inkluderte hvert forum også en diskusjon om Norges handlingsrom i Sikkerhetsrådet. Her bidro statssekretæren i UD og UD's eksperter, både fra hjemmeapparatet og fra FN-delegasjonen i New York, med kunnskap om dynamikken og handlingsrommet i Sikkerhetsrådet. Et viktig hensyn i møtene var ønsket om at kunnskap fra forskning kunne omsettes til praktisk politikkutforming. Dette krevde at man tok hensyn til hva som faktisk er mulig innenfor rådets spesielle beslutningsprosesser og i økende grad skjærpede motsetninger mellom rådsmedlemmene.

Ettersom Dialogforumet ble utviklet som en plattform for utveksling mellom forskere og diplomater/beslutningstakere, ble hvert møte organisert slik at det kunne dra nytte av de beste og de mest relevante forskningsressursene i Norge, og delvis også i Skandinavia. Forskerkompetanse ble satt som et premiss for deltakelse, og møtene ble holdt på norsk eller i skandinavisk språkdrakt. Møtene samlet forskere fra disipliner som statsvitenskap, antropologi, sosiologi, økonomi og militærfaglig vitenskap. Sekretariatet bestod av de samme personene gjennom perioden, men deltakerne ble spesielt valgt ut for hvert møte.

Foran hvert møte utarbeidet NUPI og PRIO i samarbeid med UD konseptnotater med bakgrunn og kontekst om møtets valgte tematikk samt to overordnede problemstillinger med konkrete spørsmål til å styre diskusjonen. Totalt mottok 107 forskere invitasjoner, hvorav 73 takket ja. Dette gir en akseptrate på nærmere sytti prosent; et resultat som tyder på stor interesse blant forskerne for å delta i slike dialoger. Sekretariatet jobbet også for å sikre en bred representasjon og kan vise til

deltakelse fra over tretti ulike institusjoner, inkludert universitets- og instituttsektoren, blant annet UiO, CICERO, UiT, CMI, IFS, UiB, FNI, DIIS og Uppsala universitet. Hvert møte hadde deltakelse på mellom 10–15 forskere og ca. 2–5 aktive deltakere fra UD inkludert FN-delegasjonen i New York.⁷ I tillegg deltok et antall eksperter fra UD i en lyttedfunksjon for å kunne dra nytte av kunnskapen fra dialogene i sine respektive ansvarsområder.

Når deltakergruppen varierer fra møte til møte, kan det bli vanskeligere å oppnå tilstrekkelig åpenhet i dialogen og kunnskapsutvekslingen mellom forskere og beslutningstakere. Det krever tid å oppnå en grunnleggende tillit og forståelse for hverandres perspektiver og behov. Ad hoc-møter mellom forskere og beslutningstakere innebærer derfor en risiko for at de ikke vil ha tid til å oppnå den nødvendige plattformen med gjensidig forståelse under et møte. Forskerne i våre møter hadde solid tematisk og landkunnskap, men få av dem hadde dybdekunnskap om Sikkerhetsrådet som sådan. European Academies Science Advisory Council (EASAC) mener imidlertid at hvis et akademi oppnår en tett og kontinuerlig dialog med beslutningstakere og også har «stående komiteer» av eksperter på spesifikke områder, kan det være i stand til å samle ad hoc-grupper av forskere og beslutningstakere (EASAC, u.å.).

Siden Dialogforumets sekretariat hadde kunnskap om Sikkerhetsrådet og forskningsmiljøene i Norge, kunne vi bruke vår forståelse av de ulike perspektivene til å forberede deltakerne gjennom korte samtaler i forkant av selve rundebordsmøtet. I utvalget av deltakere fokuserte vi derfor på spesifikk tematisk og landkompetanse ut over FN-kompetanse. Dette bidro til at møtene fikk et veldig konkret, kompletterende og helhetlig innhold – men gjorde også at møtene tapte noe substans når det gjaldt å svare på mer detaljerte og spesifikke forhold ved FN's sikkerhetsråd. Vår vurdering var likevel at dette var den beste løsningen fordi UD selv i stor grad besitter solid og kontinuerlig oppdatert kunnskap på den type spørsmål. For de enkelte møtene valgte vi også ordstyrere som hadde evnen til å moderere og få frem ulike perspektiver, og ga dem bakgrunnsmateriale som bidro til en styrket forståelse av gruppen.

For å understreke betydningen ble dialogen forankret hos utenriksministeren, og hvert møte inkluderte en aktiv rolle for UD's statssekretær med ansvar for multilaterale spørsmål. I løpet av perioden var dette Audun Halvorsen (H), Henrik Thune (A) og Erling Rimestad (A). Statssekretær Jens Frølich Holte (H) hadde fagansvar for klima og sikkerhet og deltok sammen med Halvorsen på dialogforumet om dette temaet. Statssekretæren innledet hvert møte og ga dermed forskerne en oversikt over utviklingen i Sikkerhetsrådet i New York, samt anerkjennelse av hvordan forskernes kunnskapsbidrag kunne tas videre av UD.

⁷ Erfaring viser at det ideelle antallet forskere var 10–12 for å få til en god diskusjon.

Erfaringer fra rundebordsmøtene – hvordan styrke utvekslingen mellom forskning og politikk?

Beslutningstakere står overfor direkte krav om å løse vanskelige og komplekse samfunnsutfordringer der behovet for å kunne dra nytte av forskningskunnskap er sentralt. Men i dette skjæringspunktet oppstår det gjerne noen utfordringer. Litt forenklet mener noen at dialog mellom vitenskap og politikk kan sees som institusjonaliserte dialogstrukturer mellom produsenter og brukere av kunnskap (Scholten et al., 2015). Mange advarer imidlertid mot en slik overforenklet måte å tenke om bruk av forskningsresultater i beslutninger og praktisk arbeid. Innen for eksempel forskning om helse, forstås dialog mer som en plattform for kunnskapsutveksling og oversettelse (Robert et al., 2020). En slik forståelse innebærer en anerkjennelse av at det ikke bare er mulig å utveksle informasjon, men at kunnskap også må *oversettes* til et bestemt miljø eller en spesifikk prosess der den skal brukes. Å skape en konkret dialog med sikte på å muliggjøre faktisk kunnskapsutveksling av betydning for Norges arbeid i Sikkerhetsrådet, innebar derfor at man tok hensyn til en rekke faktorer. Disse faktorene er av betydning også for andre former for forum og rundebordsmøter.

For det første: *Hvordan kan vi skape et format som fremmer åpen dialog om sensitive prosesser?* De fleste av oss har vært på møter mellom beslutningstakere og forskere som kun har involvert enveiskommunikasjon med en presentasjon av offentlige posisjoner og deretter en kritikk av disse snarere enn reell interaktiv diskusjon om hvordan man kan forstå og håndtere komplekse samfunnsproblemer. For å fremme en åpen utveksling ble det besluttet at forumene skulle utformes som mindre rundebordssamtaler som ble gjennomført i fortrolig form og under Chatham House-regelen.⁸ Dette var viktig av to grunner. For det første fordi det muliggjorde at ideer og innspill kunne diskuteres mer åpent av både UD og forskerne. Tidligere erfaringer understreker at uformelle og private omgivelser gjør det mulig for beslutningstakere å diskutere ideer fra ledende akademikere uten begrensningene i tradisjonelle beslutningstakende fora (European University Institute, u.å.). For det andre bidro den fortrolige formen til en åpen diskusjon om internasjonalt svært politisert tema-tikk. Som bemerket innenfor andre fora kan politisering påvirke både strukturen i disse dialogene og hvordan de påvirker beslutningstaking og kunnskapsproduksjon på en måte som virker begrensende (Entzinger & Scholten, 2019). Den uformelle og fortrolige samtalen etablert i Dialogforumet ga i stedet anledning til å reflektere både over temaets innhold og over hvilke konsekvenser en kursjustering vil få for Norges handlingsrom i Sikkerhetsrådet.

⁸Det betyr at: «participants are free to use the information received, but neither the identity nor the affiliation of the speaker(s), nor that of any other participant, may be revealed» (Chatham House, u.å.).

I tillegg til åpenhet, mener EASAC (u.å.) at utveksling må være en toveis prosess – en «dialog» – slik at beslutningstakere og vitenskapelige rådgivere bedre kan forstå hverandres synspunkter på spørsmålet som skal behandles, om hvordan ting fungerer og hva som kan oppnås. Dette er lettere sagt enn gjort, da beslutningstakere, forskere og eksperter har begrenset tid. Hvert forum var begrenset til maksimalt to timer. Det neste spørsmålet vi behandlet var derfor: *Hvordan kan vi skape grunnlaget for en faktisk utveksling mellom miljøer som har forskjellige innfallsvinkler, prioriteringer og behov gitt tidsbegrensningene?* Løsningen på dette spørsmålet kom til å utgjøre selve grunnlaget for formatet for Dialogforumet, og for at kunnskapsutvekslingen ble opplevet som meningsfullt. Før sistnevnte mener EASAC (u.å.) at en dialog må vurdere kriteriene (1) relevans, dvs. utvekslingen tar opp beslutningstakernes nøkkelp problemer, (2) troverdighet, dvs. det er vitenskapelig sunt format, og (3) legitimitet, dvs. at prosessen oppfattes som transparente og akseptabel av deltakerne. For å skape forståelse og bidra til en meningsfylt diskusjon utviklet sekretariatet derfor en systematisk prosess. Aktuelle temaer ble i fellesskap valgt ut fra hva som var på agendaen i Sikkerhetsrådet. Før hvert tematisk rundebordsmøte diskuterte sekretariatet sentrale nøkkelpunkter som UD arbeidet med. Denne første fasen inkluderte innspill fra sentrale personer i UD's fagseksjoner som hadde ansvar for det respektive temaet. I neste fase sorterte vi ut kjerneområdene innen temaet der det både var høy prioritet hos UD og det fantes sentral forskning. Det innebar at vi fokuserte på områder der beslutningstakere og forskere kunne møtes mer konkret under en kortere dialog. I tredje fase forberedte vi de inviterte forskerne gjennom korte individuelle samtaler for å gi dem en bedre forståelse av UD's behov, samt muligheten til å reflektere over hvordan de ville utforme sitt bidrag gitt den korte tiden til rådighet. Dette innebar ikke en styring av innholdet, men var ment å forkorte tiden det tok for begge deltakergrupper til å forstå hverandres innfallsvinkler. Som enkelte tidligere har påpekt om bruk av dialogverktøy: «Your normal presentation definitely won't work (i.e. invest in pre-conference coaching and clear guidance)» (Palik et al., 2019). Vi unnagikk også, som EASAC også understreket, å forenkle forskningsresultater til et punkt hvor rådene ikke lenger var i tråd med forskningen, det vil si at det er en balanse mellom å overbetone det som ikke er kjent og å være altfor sikker på sine påstander. Som oppsummert av EASAC (u.å.), var målet å forme bidragene på en slik måte at de var til hjelp for beslutningstakerne, men tro mot vitenskapen. Gjennom disse fasene økte muligheten for at UD-eksperter og forskere kunne møtes i en dialog – som mange ganger også kunne være kritisk. Disse grepene ble tilrettelagt ved at sekretariatet kunne samarbeide over tid i løpet av de to årene som Dialogforumet varte.

Kriteriet for legitimitet var imidlertid mer utfordrende å tilfredsstille. Gitt blant annet den økte geopolitiske spenningen i Sikkerhetsrådet var ikke UD i en posisjon til å fritt og åpent kunne dele informasjon med forskerne om hvordan de konkret skulle bruke den kunnskapen de fikk under dialogen. En lærdom fra den svenske modellen var at det kunne påvirke deltakernes syn på legitimiteten og opplevelsen av hvor meningsfylt dialogen var. Måten vi forsøkte å håndtere dette

på var at statssekretæren, med støtte fra sentrale kolleger i UD, avslutningsvis plukket opp og oppsummerte sentrale punkter fra forskerne i en bredere beskrivelse. Det ga en anerkjennelse og en indikasjon på hvordan dette kunne være relevant.

Den tredje spørsmålet omhandler forskningens mulighet til å påvirke pågående policyprosesser. Unesco (2021) bruker for eksempel vitenskapspolitisk dialog for å identifisere veier for å integrere vitenskapelig basert forståelse. Dette er mer komplisert enn det kan virke som på overflaten. Det siste spørsmålet var derfor: *Hvordan kan vi utforme forumene slik at de snakker til pågående beslutningsprosesser?* Som påpekt av EASAC (u.å.) kan forskningskunnskap og innsikt ha forskjellig relevans og påvirkningsmulighet i forskjellige faser av policyutforming og beslutninger. Dialog kan være særlig nyttig i faser der beslutningstakere vurderer hvordan de skal forstå situasjonen, utvikle og vurdere alternativer og vurdere risiko og usikkerhet (EASAC, u.å.). Når forståelsen, alternativene og risikoen er vurdert og beslutningstakeren går mot å danne en mer bestemt posisjon, vil muligheten for at en forsker kan påvirke resultatet være svært begrenset (EASAC, u.å.). I organiseringen av alle rundebordsmøtene etterstrebet vi derfor å tilrettelegge for at innspill ble muliggjort av at hvert dialogforum hadde et tema som var relevant for pågående diskusjoner i rådet. Sikkerhetsrådet er også en uvanlig dynamisk plattform der de samme konfliktene og temaene regelmessig diskuteres. Sør-Afrikas tidligere FN-ambassadør til Sikkerhetsrådet har uttalt at for valgte medlemmer er Sikkerhetsrådet en utfordring i den forstand at et land kontinuerlig må utforme og signalisere klare politiske posisjoner for et stort antall dynamiske og politiserte internasjonale konflikter på rådets dagsorden (Author workshop, 2021).

Sett fra et forskerperspektiv betyr det imidlertid at det vil være mer sannsynlig å ha mulighet til å bidra til kontinuerlige forhandlinger der forståelse, vurdering av alternativer og risiko og usikkerhet er sentrale deler av policyformasjonsprosessen. Det vil si at rommet for forskningsbidrag muligens kan være større her enn i andre situasjoner. Det understreker at det er viktig at fremtidige dialogfora holdes i en fase av en policyutviklingsprosess som er åpen for ytterligere innspill. Forumets format har vært fleksibelt, og både temaet og hvem som inviteres ble utformet fortløpende etter policydefinerte behov. Det vil si at det var mulig å utforme møtene med hensyn til ulike behov som oppstod underveis. Sikkerhetsrådets dagsorden styres i stor grad av kriser (Schia, 2018). Det kan bidra til noen utfordringer når det gjelder langtidspanlegging. Derfor var det et poeng at vi hadde bygd inn fleksibilitet i modellen vår. Denne fleksibiliteten kom til nytte flere ganger, blant annet da Afghanistan kollapset og Taliban tok over makten i landet. Norge satt som pennefører for Afghanistan, og FNs mandat skulle fornyes bare uker etter at makt-overtakelsen skjedde. Da dyttet sekretariatet på planene og ga plass til et ekstraordinært rundebordsmøte om Afghanistan. Møtet ble arrangert på halvparten av den tiden man vanligvis brukte i god tid før spørsmålet om mandatfornyelse kom opp til avstemning i Sikkerhetsrådet.

Forumets begrensninger og resultater

Tidligere diskusjoner har understreket at utveksling mellom forskning og politikk bør ta hensyn til hvor komplekse slike forhold er i praksis. Det finnes også flere fallgruver, ikke minst hvis selve formen for utvekslingen blir politisert. Det kan skapes en avhengighet som kan ha negative konsekvenser for forskningens evne til å bidra med selvstendige og kvalitative bidrag (se Entzinger & Scholten, 2019, for et eksempel). Det er derfor viktig å understreke at forumet ikke var et sted for politisk dialog i betydningen av at man sammen skulle skape kunnskap eller utvikle felles eierskap for antatte politiske beslutninger (se FaceIt, u.å., for et eksempel). Selv om et sekundært formål med forumet var å skape bedre forståelse for vilkårene og begrensningene for et land som Norge når en inntar en plass i FNs sikkerhetsråd, beholdt forskerne og diplomatene sine respektive hatter på. Det vil si at selv om det fantes en begynnelse på dannelsen av et epistemisk fellesskap, utviklet dette seg aldri til et mer permanent nettverk som bidro til UDs arbeid, i motsetning til den formen som fantes i Sverige. Forumet var heller ikke en institusjonalisert tilnærming til å utvikle arbeidet innenfor praksisfellesskap «for å bygge kapasitet for kunnskapsoversettelse» hos UD; en strategi for forum som for eksempel finnes innen helse- og helserelevante områder (se f.eks. WHO, 2017). Den var allerede god. Dialogforumet ble først og fremst oppfattet av deltakerne som en mulighet til å dele informasjon og til å ha mer åpen diskusjon mellom mange ulike miljøer om hvordan man kan forstå og håndtere komplekse spørsmål. Derimot belyser disse erfaringene med Dialogforumet fruktbare prosesser og mekanismer i de innledende stadiene som epistemiske fellesskap og inngangsverdier for kapasitetsutvikling innenfor et praksisfellesskap kan dannes fra.

Til tross for den innledende retningen for forumene som først og fremst understreket formålet med å bidra til kunnskapsbasert utenrikspolitikk, viste det seg at forumets rundebordsmøter bidro til en mer åpen toveis dialog mellom begge målgruppene. For eksempel, som daværende statssekretær Erling Rimestad uttrykte ved et av forumene:

Modellen med dialogforum eller spissede tematisk organiserte rundebordsmøter har vært en meget nyttig møteplass for utveksling av informasjon, bakgrunn og policy-innspill. Formatet er et utmerket eksempel på hvordan opprettholde en tett og fortrolig kontakt mellom forskningsmiljøene og UD, som jeg håper er av gjensidig nytteverdi. For UD – og for oss som politikere – har det har vært viktig å få gode, forskningsbaserte bidrag fra eksperter, og samarbeidet viser også at vi har et oppegående miljø med stor kompetanse på viktige utenrikspolitiske spørsmål for Norge. Det er utrolig verdifullt og en styrke for norsk diplomati og utenrikspolitikk.

Og som lederen for UDs seksjon for samordning av sikkerhetsrådssaker, Andreas Løvold, uttrykte i et annet møte:

Dette er ekstremt utbytterikt og inspirerende for vår løpende politikktutforming og ikke bare for å øke den faglige kunnskapen, men å være i uformell interaktiv diskusjon med dere som forskere. [...] Det har vært både inkluderende, inspirerende, dynamisk og konkret rettet mot ikke bare å sitte å beskrive ting – men å diskutere det som kan få politiske konsekvenser.

For å oppnå dette var samarbeidet mellom UD, PRIO og NUPI innenfor sekretariatet nøkkelen til at innholdet skulle være relevant, troverdig og dynamisk. Den kontinuerlige utvekslingen og korrespondansen i sekretariatet og endringen i ledelsen innen alle de inngående gruppene bidro til å bygge kapasitet og kompetanse til å oversette mellom forskning og beslutningstaking og forstå de ulike behovene og arbeidsprosessene som finnes innen de berørte miljøene. Det faktum at prosessene innenfor Sikkerhetsrådet ofte inkluderer vurderinger av komplekse situasjoner og risiko, gjorde en dialog også relevant i form av policyutforming. Fremtidige forum bør derfor ta hensyn til når det er mest verdifullt å samles til en dialog. Gitt den store variasjonen i deltakergruppen på hvert møte, som for eksempel knyttet til deltakerens disipliner, problemforståelse og innfallsvinkel, var den forberedende diskusjoner innen UD og forberedelse av deltakerne i forkant av møtene også nødvendig for å sikre at dialogen fikk en god start med en felles forståelse for utgangspunktet for diskusjonene enn det som ellers hadde vært mulig. Slik kunne effektive møter holdes på litt over to timer, noe som også gjorde det mulig med deltakelse på politisk nivå gjennom statssekretæren. Anvendbarheten for politisk nivå belyses ikke minst av at forumet ble brukt av to ulike regjeringer som følge av regjeringsskiftet i rådsperioden med deltakelse av statssekretær(er) på alle møtene. Et viktig resultat av dialogforumet er at dette konseptet nå skal presenteres for UD som et eksempel på hvordan man kan utforme dialog med forskermiljøer i fremtiden.

Om forfatterne

Louise Olsson (ph.d., 2007) er seniorforsker ved PRIO, forskningsdirektør ved Department of Global Politics, Norms and Society og leder for PRIOs Gender Research Group. Olsson har lang erfaring med forskning på likestillingsaspekter ved væpnede konflikter og konfliktløsning i tillegg til praktisk arbeid i Sverige, blant annet som seniorrådgiver ved Folke Bernadotteakademiet og coach for Sveriges forsvarssjef og innsattssjef. Hun var også en del av sekretariatet for Dialogforum for Norges rolle i FN's sikkerhetsråd 2021–2022.

Niels Nagelhus Schia (ph.d., 2015) er seniorforsker ved NUPI, leder for forskningsgruppen for sikkerhet og forsvar og leder for NUPIs senter for forskning på ny teknologi. Ved NUPI har Nagelhus Schia over flere år fordypet seg i spørsmål som omhandler internasjonale organisasjoners rolle i fredsbygging, statsbygging og digital teknologi. Han var også en del av sekretariatet for Dialogforum for Norges rolle i FN's sikkerhetsråd 2021–2022.

Birthe Einen (m.phil., 2022) er vitenskapelig assistent ved Institutt for fredsforskning, PRIO. Hun har mastergrad i freds- og konfliktstudier fra Universitetet i Oslo. Hun var også en del av sekretariatet for Dialogforum for Norges rolle i FNs sikkerhetsråd 2021–2022.

Referanser

- Author's Workshop. (2021, November 25–26). *The UN Security Council, the elected ten, and Africa's peace and security architecture* [Workshop]. The Nordic Africa Institute & Institute for Pan-African Thought and Conversation, Pretoria.
- Bornmann, L. (2013). What is societal impact of research and how can it be assessed? A literature survey. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 64(1), 217–233. <https://doi.org/10.1002/asi.22803>
- Chatham House. (u.å.). *The Chatham House rule*. <https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule#:~:text=The%20Rule%20reads%20as%20follows,other%20participant%2C%20may%20be%20revealed>
- EASAC. (u.å.). *EASAC guidelines: Good practice in the dialogue between science academies and policy communities*. https://easac.eu/fileadmin/ppt/Science-Policy-Dialogue/Short_EASAC_Guidelines_PDF.pdf
- Entzinger, H. & Scholten, P. (2019). Research-policy dialogues on migrant integration in Europe: The impact of politicization. I M. Ruhs, K. Tamas & J. Palme (Red.), *Bridging the gaps: Linking research to public debates and policy making on migration and integration*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198834557.003.0003>
- European University Institute. (u.å.). *Policy dialogues*. <https://www.eui.eu/en/academic-units/school-of-transnational-governance/policy-dialogues>
- Haas, P. M. (1992). Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1–35.
- Huitfeldt, A. (2023). *Redegjørelse om det norske medlemskapet i FNs sikkerhetsråd*. https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utgreiing_sikkerhetsradet/id2959502/
- Olsson, L., Sellström, A. M., Chang, P., Tryggestad, T. L., Wallensteen, P. & Finnbakk, I. (2021). *Sweden as an elected member of the UN Security Council: Promoting women, peace and security as core council business, 2017–18* (PRIO paper). PRIO.
- Palik, J., Clayton, G., Mason, S. J. A. & Rustad, S. C. A. (2019). Mission impossible? Creating a dialogue between research, policy and practice communities. *PRIO blog*. <https://blogs.prio.org/2019/10/mission-impossible-creating-a-dialogue-between-research-policy-and-practice-communities/>
- Riksdagen. (2017). *Sveriges medlemskap i FN:s säkerhetsråd 2017/2018*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skrivelse/sveriges-medlemskap-i-fns-sakerhetsrad-2017-2018_H603104/html
- Robert, E., Rajan, D., Koch, K., Weaver, A. M., Porignon, D. & Ridde, V. (2020). Policy dialogue as a collaborative tool for multistakeholder health governance: A scoping study. *BMJ Global Health*, 4(Suppl 7), e002161. <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2020-002161>
- Schia, N. N. (2018). Horseshoe and catwalk: Power, complexity and consensus-making in the UNSC. I R. Niezen & M. Sapignoli (Red.), *Palaces of hope: The anthropology of global organizations*. Cambridge University Press.
- Scholten, P., Entzinger, H., Penninx, R. & Verbeek, S. (Red.). (2015). *Integrating immigrants in Europe: Research-policy dialogues*. Springer.
- Sending, O. J. (2003). *How does knowledge matter? The formation, content and change of international population policy*. Universitetet i Bergen.
- Stortinget. (2021). *Referat fra møte onsdag den 5. januar 2022*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2021-2022/refs-202122-01-05?m=2&fbclid=IwAR3lxejffDs9b6oQPQrjWDyhhSTV--riFed5Jr058W6Cn7Qx4QkAYr8V-o>
- UNESCO. (2021). *Knowledge forum on water security and climate change*. <https://en.unesco.org/water-climate-knowledge-forum/science-policy>
- Wenger-Trayner, E. & Wenger-Trayner, B. (2015). *Introduction to communities of practice: A brief overview of the concept and its uses*. <https://www.wenger-trayner.com/introduction-to-communities-of-practice/>
- WHO. (2017). *EVIPNet policy dialogue preparation and facilitation checklist*. https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/323153/EVIPNET-PD-preparation-facilitation-checklist.pdf

Abstract in English

Dialogue Forum – Norway's Role in the Security Council and the Knowledge-based Pillar

Knowledge exchange between researchers and decision-makers in ongoing political processes and practical work to address major societal challenges requires thorough and concrete solutions. These solutions should promote effective knowledge sharing where the forefront of research meets policy development. With this purpose in mind, the Ministry of Foreign Affairs (MFA), the Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), and the Peace Research Institute Oslo (PRIO) established a dialogue forum for Norway's membership in the United Nations Security Council in early 2021. The Dialogue Forum brought together researchers, politicians, and diplomats with the aim of strengthening the knowledge base for relevant and important issues concerning Norway in the Security Council. This article presents how the Dialogue Forum contributed to supporting a knowledge-based foreign policy for Norway in the UN Security Council. In the context of increasing demands related to the societal impact of research, the experiences with the Dialogue Forum demonstrate the complexity of such knowledge exchanges in practice. By shedding light on the experiences with the Dialogue Forum, the article illustrates how such processes of knowledge exchange and potential societal contributions can manifest in practice, while also enhancing the understanding of the benefits and challenges associated with the relationship between knowledge and policy.

Keywords: UN · Security Council · policy formulation · knowledge exchange · societal impact