



Ministerie van Defensie

Defensie Actieplan 1325

2016-2019

Inleiding

De VN-resolutie 1325 over Vrouwen, Vrede en Veiligheid werd op 31 oktober 2000 aangenomen. Hiermee erkende de VN-Veilighedsraad expliciet het disproportionele effect van gewapend conflict op vrouwen en de rol die vrouwen spelen bij het voorkomen en oplossen van conflicten. Na VN-resolutie 1325 volgden nog verschillende resoluties over deelonderwerpen¹. Aan deze resoluties heeft Nederland zich nationaal en internationaal - NAVO, EU, VN en OVSE - gecommitteerd.

De VN-resolutie 1325 is sinds 2008 in Nederland uitgewerkt in een Nationaal Actieplan 1325 (NAP 1325). Dit Defensie Actieplan (DAP) sluit aan op de derde versie van het Nationaal Actieplan (NAP III²) en is gericht op de activiteiten die Defensie dient te ontplooiën om verder uitvoering te geven aan de VN-resolutie 1325 en de gestelde doelen uit het NAP III³. De inmiddels opgedane ervaringen en activiteiten binnen Defensie staan ook in dit DAP beschreven. Het DAP is een verdieping van het nog verder te integreren genderperspectief binnen Defensie in beleid, planning, uitvoering en evaluatie van missies en operaties. Het doel hiervan is om een breder bewustzijn te creëren over het toepassen van een genderperspectief, de operationele effectiviteit als zodanig verder te vergroten en bij te dragen aan de verankering van de kernwaarde van Defensie: beschermen wat ons dierbaar is.

Inspanningen

Gender refereert aan de verwachtingen omtrent rollen, verantwoordelijkheden, gedragingen en kenmerken van mannen, vrouwen, jongens en meisjes die door een samenleving of cultuur passend worden geacht. Deze verwachtingen zijn zichtbaar in sociale rollen, onderlinge relaties en interacties, de verdeling van macht en toegang tot middelen en zijn plaats- en tijdgebonden. De titel van de VN-resolutie 1325 *vrouwen, vrede en veiligheid*, suggereert dat de resolutie uitsluitend over de situatie en rol van vrouwen gaat. De resolutie strekt echter veel verder en omvat een bredere en meer inclusieve inspanning voor mannen, vrouwen, jongens en meisjes. Het vraagt te erkennen dat de gevolgen van gewapend conflict en humanitaire hulp op mannen, vrouwen, jongens en meisjes heel verschillend kunnen zijn. Dat betekent dat onderscheid dient te worden gemaakt in de activiteiten en oplossingen en voor elke groep afzonderlijk een eigen aanpak nodig is. *Conflict sensitivity* speelt daarbij een belangrijke rol. Elke activiteit heeft invloed op de situatie en vice versa. Ondanks alle goede intenties kunnen activiteiten onvoldoende werken, of juist conflict genereren in plaats van verminderen. *Conflict sensitivity* gaat over het bewustzijn van ongelijke uitgangspunten en het verlagen van risico's; het verminderen van negatieve impact op de omgeving en het maximaliseren van positieve effecten.

De verschillen in effect van zowel het gewapende conflict als de activiteiten op mannen, vrouwen, jongens en meisjes erkennen en ernaar handelen wordt het toepassen van een *genderperspectief* genoemd: het kijken door een 'genderlens' naar missies en operaties. Door een gedegen genderanalyse wordt de benodigde informatie hiervoor verkregen. Daarvoor is nodig dat elke defensie-medewerker en vooral elke leidinggevende, de positieve kracht van genderperspectief ziet en het als een essentieel onderdeel van zijn of haar vak of expertise beschouwt. Het toepassen van een genderperspectief verhoogt de operationele effectiviteit. Daarnaast is gebleken dat vrouwen de cruciale spelers bij verandering vormen.⁴

Wereldwijd is sprake van genderongelijkheid, veelal ten nadele van vrouwen en meisjes. Daarnaast zijn vrouwen en meisjes tijdens gewapende conflicten specifieke slachtoffers. Dat verklaart waarom tijdens missies er speciale aandacht is voor vrouwen en meisjes. Om een verandering te realiseren naar sociale inclusie in de lokale gemeenschap is het van belang de balans in gendergelijkheid, met lokale gemeenschappen, te realiseren of herstellen. Zo dragen de inspanningen van Defensie op het gebied van gender bij aan het realiseren van voorwaarden voor vrouwen in conflictgebieden om

¹ VN-Veilighedsraadresoluties 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2016 (2013), 2122 (2013) en 2242 (2015).

² NLD Nationaal Actieplan 1325 (2016-2019) – NAP III, 8 maart 2016.

³ Tegengaan van schadelijke genderopvattingen, bevorderen van bescherming, en mannen en vrouwen gelijke inbreng geven in conflictpreventie, -resolutie, vredesopbouw, hulp en herstel.

⁴ Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes:

<http://www.ipinst.org/wpcontent/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking-rev.pdf>

zelf hun belangen te behartigen. Het uitgangspunt is dat vrouwen niet alleen dader of slachtoffer kunnen zijn in conflicten, maar ook actief een essentiële rol spelen bij wederopbouw en het herstel van vrede en veiligheid. Hun sociale rol verandert immers vaak noodgedwongen door de conflictsituatie. Dit uitgangspunt staat beschreven in het NAP III, opgesteld door de ministeries van BZ, Defensie, OCW en V&J, de Nationale Politie en ruim vijftig Nederlandse maatschappelijke organisaties waaronder kennisinstituten, ontwikkelingsorganisaties, diaspora-organisaties en vrouwenrechtenorganisaties.

Ervaringen

Sinds de start van de VN-resolutie 1325 in 2000 draagt Defensie door kennisontwikkeling en het uitvoeren van trainingen bij aan de integratie van de relevante resoluties binnen internationale organisaties, missies en operaties. Zo vergroot Defensie met steun van onder andere *UN Women* het aantal vrouwelijke militaire experts in VN-missies via gespecialiseerde training als *de UN Female Officers Course*. Vanaf 2009 maakt gender onderdeel uit van het Toetsingskader voor de besluitvorming over uitzending van Nederlandse militairen, waarin staat dat, voor zover van toepassing en in overeenstemming met internationale afspraken of resoluties, specifiek wordt gekeken naar de participatie van vrouwen, impact op vrouwen en andere aspecten van genderbeleid.⁵ Genderexperts worden uitgezonden. Zij opereren op strategisch, operationeel en tactisch niveau en adviseren de commandant van de operatie op de integratie van genderperspectief in planning, uitvoering en evaluatie. Zo is een Nederlandse officier gedetacheerd bij het *Nordic Centre for Gender in Military Operations* (NCGM). Dit centrum speelt een belangrijke rol in het borgen en uitdragen van genderexpertise op internationaal niveau, in het bijzonder binnen NAVO. Ook neemt Nederland deel aan *Key Leader*-conferenties over *Gender Perspectives*, georganiseerd door het NCGM. Op het gebied van opleiding en training wordt er binnen missiegerichte opleidingen aandacht besteed aan gender. Tevens organiseert Nederland samen met Spanje sinds enkele jaren gendertrainingen voor militairen, politiemensen en diplomaten van verschillende Europese en Afrikaanse landen, waaraan ook vertegenwoordigers van de VN, de Afrikaanse Unie, OVSE en NAVO deelnemen.⁶

De opgedane ervaringen en de praktijk van (Nederlandse) bijdragen aan NAVO-, VN- en EU-operaties (waaronder in Afghanistan en Irak) hebben laten zien dat het gebruik van genderperspectief duurzame veiligheid in de hand kan werken⁷. Het integreren van een genderperspectief draagt bij aan een verbeterde *situational awareness*, *cultural awareness* en daarmee ook aan de *Force Protection*, *Protection of Civilians* en *Protection of Children*. Door mannen én vrouwen, zowel militair als van de lokale bevolking, te betrekken bij de informatie-inwinning- en besluitvormingsprocessen worden analyses van de situatie verder verbeterd en wordt beter geanticipeerd op effecten voor de verschillende bevolkingsgroepen (mannen, vrouwen, jongens en meisjes). Dit heeft veelal een positief effect op steun onder de bevolking en het bereiken van de doelstellingen van de missie. Ook bevordert dit het cultureel sensitief handelen.

Verbeterpunten

De nieuwe opgedane ervaringen van Defensie met genderperspectief als operationeel aspect in missies en operaties kunnen structureler worden opgepakt, verwerkt en geborgd. Daarmee zal het bewustzijn over genderperspectief als onderdeel van het operationeel optreden binnen Defensie verder toenemen. De inzet van Defensie zal verder verbeteren als de organisatie wat betreft het genderperspectief op orde is. Op basis van onderstaande drie pijlers moet verdere integratie van een genderperspectief in de defensieorganisatie en in (de voorbereiding op) missies en operaties worden verkregen.

⁵ Toetsingskader 2009; Bert Koenders, Lilianne Ploumen, Kamerbrief 8 maart 2016, Vrouwen Vrede en Veiligheid (MINBUZA-2016.41270)

⁶ Bert Koenders, Lilianne Ploumen, Kamerbrief 8 maart 2016, Vrouwen Vrede en Veiligheid (MINBUZA-2016.41270)

⁷ Nordic Centre for Gender in Military Operations: Whose Security? Practical Examples of Gender Perspectives in Military Operations (2015).

Drie pijlers:

- *Institutionaliseren*

Het is de intentie om genderperspectief als aspect van operationeel optreden te structureren, te borgen en organisatorisch in te bedden, zodat militairen genderperspectief standaard toepassen tijdens inzet en missies. Dit vergt een defensiebrede integrale aanpak op alle niveaus. Organisatorische inbedding geschiedt door het (her)instellen van een vaste organisatiestructuur. Daardoor worden taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden belegd op het gebied van gender, waaronder ook een duidelijke leiderschapsrol van de Commandant der Strijdkrachten valt. Om organisatorische inbedding te realiseren zijn drie aandachtsgebieden geïdentificeerd.

1. Via de plaatsing van een genderadviseur op strategisch niveau met directe toegang tot de CDS zal deze rol nog steviger worden ingevuld. Deze genderadviseur wordt verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering van het DAP. Tevens vervult deze functionaris de rol van *kennisautoriteit*.
2. Om de genderadviseur voldoende mandaat te geven om de uitvoering van het DAP te coördineren zal een regiecommissie onder voorzitterschap van de plaatsvervangend CDS en met daarin vertegenwoordigers van de Operationele Commando's (OPCO) worden ingesteld. Deze regiecommissie zal halfjaarlijks samenkomen om de voortgang van het DAP te bespreken. In 2019 zal een evaluatie volgen.
3. Binnen de huidige formatieruimte worden bij elk OPCO *Gender Focal Points* aangesteld. Deze functionarissen opereren meer op tactisch niveau en besteden tien procent van hun tijd aan het integreren van genderperspectief in de taakstelling van het organisatie onderdeel (neventaak). Deze functionarissen kijken vanuit het eigen vakgebied door een 'genderlens' naar het operationeel besluitvormingsproces.

Het is de verantwoordelijkheid van elk OPCO om deze Gender Focal Points te identificeren en in te bedden. Zij kunnen daarbij gebruik maken van de reeds aanwezige gender expertise; defensiemedewerkers die al een genderopleiding of -cursus hebben gevolgd. Gender Focal Points zullen de benodigde opleiding en training kunnen volgen. Zoveel als mogelijk wordt gebruik gemaakt van de bestaande opleidingen, zoals de e-learning modules van het *NATO Allied Command Transformation (ACT)*, die als landentrainingspakket beschikbaar zijn gesteld.

- *Opleiden & trainen*

Kennisontwikkeling en implementatie van opgedane kennis bij opleiding en training verbetert de operationele gereedheid. Verschillende kennisinstituten van Defensie, waaronder de Centraal Organisatie Integriteit Defensie en de Faculteit Militaire Wetenschappen, hebben het onderwerp gender ondergebracht bij de vakken ethiek en leiderschap. In 2016 en 2017 worden deze onderwerpen binnen de kennisinstituten verder uitgebouwd. Daarnaast sluit Defensie aan bij de kennisontwikkeling van onder andere de NAVO en bijvoorbeeld het NCGM en het Roméo Dallaire Instituut.

De VN-resolutie 1325 verzoekt landen nationale trainingsprogramma's uit te voeren ter voorbereiding van de militairen voor missies en operaties. De kennis over de toepassing van genderperspectief binnen defensie behoeft verbreding naar alle militairen. Om genderperspectief voor iedereen toegankelijk en bruikbaar te maken, is het van belang dat het wordt geïntegreerd in de voorbereiding voor inzet. De afgelopen jaren is internationaal door onder andere de NAVO veel trainingsmateriaal beschikbaar gekomen.⁸ Tevens is in 2016 door het *NATO Committee on Gender Perspectives (NCGP)* een aanbeveling gedaan aan landen om gebruik te maken van het *NATO Gender Education and Training Package for Nations*, beschikbaar via NATO ACT.⁹ Dit biedt kansen

⁸ Voorbeelden hiervan zijn: PfPC SSRWG and EDWG, Handbook on Teaching Gender in the Military (Geneva: DCAF and PfPC, 2016) en de NATO Gender Education and Training Package for Nations, toegankelijk via <http://www.act.nato.int/gender-training-documents>, gepubliceerd op 28 juli 2015

⁹ NATO Gender Education and Training Package for Nations, toegankelijk via <http://www.act.nato.int/gender-training-documents>, gepubliceerd op 28 juli 2015

om genderperspectief in opleidingen en trainingen eenvoudig en budgetneutraal te integreren in bestaande onderwerpen. De integratie zal daarom in 2017 en 2018 worden doorgevoerd.

Leiderschap, opleiden en trainen zijn belangrijke componenten voor de integratie van genderperspectief. Initiële opleidingen en post-initiële opleidingen op alle niveaus en oefeningen dragen bij aan de internalisatie van genderperspectief. Hiermee wordt gegarandeerd dat de benodigde kennis aanwezig is om tijdens inzet inzichten uit genderanalyses effectief toe te passen in het eigen vakgebied. Dat betekent dat (uitgezonden) militairen zich bewust zijn van de verschillende uitgangspunten, veiligheidspercepties en van de verschillende uitwerkingen die de activiteiten van de inzet hebben op mannen en vrouwen, jongens en meisjes. Daarbij is aandacht voor de operationele context en de daarmee samenhangende morele dilemma's van groot belang voor effectief optreden. Hierbij is aandacht voor cultuur gerelateerde onderwerpen als seksueel geweld, omgaan met en tegengaan van kindsoldaten en bescherming van de rechten van mannen, vrouwen, jongens en meisjes tijdens gewapend conflict (*Prevention, Participation, Protection Relief and Recovery*).

Uitbreiding en implementatie van kennis wordt versneld met zogenoemde train de trainer-opleidingen. Deze zullen zo snel mogelijk beschikbaar zijn zodat er uiterlijk 2018 en 2019 uitvoering aan kan worden gegeven. Vanaf 2019 zullen docenten, instructeurs, scenarioschrijvers en *observers, trainers en evaluators* (OTE'ers) bekwaam zijn in het toepassen van een genderperspectief in de bestaande opleidingen en trainingen. Voor de invulling en het opzetten van train de trainer-opleidingen zal Defensie extern samenwerken met onder andere expertisecentra zoals het NCGM en het Roméo Dallaire Instituut.

- *Personeel*

Er moet een veilige werkomgeving zijn waarin mannen en vrouwen zich bewust zijn van hun eigen kwaliteiten en die van elkaar en deze op een zo effectief mogelijke wijze weten in te zetten. De inzet van ieders vaardigheden is essentieel om een genderspectief uit te kunnen dragen. Hierbij is het van belang dat mogelijk onderliggende stereotype rolpatronen niet leidend zijn (*practice what you preach*).

Dit DAP moet in samenhang worden gezien met het interne plan van aanpak Diversiteit & Inclusiviteit (D&I). Het DAP en het plan van aanpak D&I hebben een verbonden focus in relatie tot de resolutie 1325 en vullen elkaar aan. Inhoud en looptijd zijn dan ook op elkaar afgestemd. Dit plan van aanpak geeft prioriteit aan genderdiversiteit en is gericht op inclusief leiderschap en een inclusieve werkcultuur om zo de diversiteit van medewerkers te benutten.¹⁰ Het werven van vrouwelijke militairen is daarin een aandachtspunt.

Tenslotte

De acties die Defensie de afgelopen jaren heeft genomen op het gebied van gender zijn een stap in de goede richting en er worden nog belangrijke stappen gezet. Om acties kracht bij te zetten, nieuwe initiatieven uit het DAP uit te werken en te zorgen dat deze structureel worden opgepakt, verwerkt en geborgd, zal de komende jaren sterk worden ingezet op de drie bovengenoemde pijlers: institutionaliseren, opleiden en trainen en personeel. Het aanwijzen van een genderadviseur op strategisch niveau en het instellen van een regiecommissie zijn belangrijke stappen om hier invulling aan te geven.

¹⁰ Plan van Aanpak: Diversiteit en Inclusiviteit binnen Defensie, 2016

