



## FOI MEMO

Projekt/Project

Sidnr/Page no

Insatser

Ledning i multifunktionella insatser 1 (25)

Uppdragsnummer/Project no Kund/Customer

A12014

Försvarsdepartementet MFI

E11104

Försvarsmakten

Datum/Date

Memo nummer/number

Handläggare/Our reference

Cecilia Hull Wiklund

Emma Skeppström

Magdalena Tham Lindell

Anna Weibull

2011-09-16

FOI Memo 3675

### **Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan**

Härmed översändes FOI Memo 3675 med titeln *Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan* som producerats i samarbete mellan projekten Insatser (Försvarsdepartementet) och Ledning i Multifunktionella Insatser (Försvarsmakten).

Med vänlig hälsning,

Claes Nilsson, PL Insatser

Jenny Lindoff, PL Ledning i Multifunktionella Insatser

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 2 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 3 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## 1. Sammanfattning av den internationella jämförelsen

De underlag som presenteras i denna promemoria har sammanställts i syfte att beskriva hur andra länder har utformat civil eller civil-militär ledning inom ramen för Provincial Reconstruction Teams (PRT) i Afghanistan. De PRT:er som beskrivs är Kanadas i Kandahar, Tysklands i Kunduz, Storbritanniens i Helmand samt Nederländernas i Uruzghan. De korta, översiktliga fallstudierna har genomförts med hänsyn till arbetet med den kommande ISAF-propositionen och Försvarsdepartementets behov av underlag inför utvecklingen mot civil ledning i PRT Mazar-e Sharif men också med Försvarsmaktens intresse av frågan i åtanke. De olika fallstudierna skiljer sig något åt i omfattning och detaljeringsgrad, exempelvis vad rör strukturer på nationell nivå i hemlandet, detta på grund av att uppdragets tidsbegränsningar.

Inför Sveriges övergång till civil ledning i PRT i Mazar-e Sharif 2012 finns ett antal centrala frågor att lösa. En av dem är hur förändrade ledningsförhållanden i fält ska återspeglas i strukturerna för beslutsfattande på politisk, departements- och myndighetsnivå i Stockholm. En annan är vilka ansvarsområden och vilket ledningsansvar som ska ingå i den civila representantens mandat. En tredje är hur relationen mellan den civila representanten och den militära chefen ska formaliseras – vilket formellt inflytande den civila chefen ska ha över den militära verksamheten och vice versa. Ytterligare en fråga är hur den civila chefen ska relatera till ISAF:s ledningsstruktur.

Av jämförelserna framgår att civil-militär samverkan på PRT-nivå i samtliga fall stöds av interdepartementala samarbetsstrukturer på nationell nivå och en sammanhållen nationell strategi för Afghanistan. Graden av samarbete i det departementsöverskridande arbetet skiljer sig mellan länderna. I vissa fall har gemensamma budgetar skapats för integrerade projekt i Afghanistan. En viss skillnad finns också när det gäller huruvida de interdepartementala strukturerna tillämpas särskilt för insatsen i Afghanistan eller om de institutionaliserats på ett sådant sätt att de tillämpas generellt för landets fredsfrämjande och återuppbyggande insatser.

Civil ledning för PRT:erna har i första hand inneburit att en civil chef leder den civila personalen och de civila insatserna. Den civila chefen har i arbetet stöd av rådgivare från berörda departement, myndigheter och kompetensområden. När det gäller Kanada och Tyskland har den civila ledningen för PRT:na inte omfattat några militära delar. Istället har samverkan och samordning med de militära styrkorna skett genom samråd. Storbritannien avviker från denna modell i och med att britterna officiellt har civilt ledarskap av den samlade, civil-militära, insatsen i Helmand. I realiteten fyller detta dock främst en representativ funktion. Det är endast i Nederländernas PRT i Uruzghan som en formaliserad konsensusmodell tillämpats där både militära operationer och biståndsinsatser skulle beslutas gemensamt av den civila och den militära chefen. I formell mening stod dock de militära styrkorna alljämt under ISAF:s befäl.

En viss förklaring till skillnaderna i vad civil ledning har inneburit i de olika PRT:na kan skönjas i det att Kanada och Tyskland utvecklat civil ledning som en del av en

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 4 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

utfasningsprocess av de militära styrkorna, medan Storbritanniens och Nederländernas övergång till civil/civil-militär ledning i stort verkar ha föregått planer på transition och grundats på en samverkansfilosofi som inte nödvändigtvis varit Afghanistanspecifik.

PRT:nas ledningsstrukturer för den civil-militära relationen är ofta inte helt tydliga. Principer som samråd och konsensus har varit vägledande när det gäller beslutsfattande, snarare än formell beslutsrätt. Bristen på formaliserat samarbete mellan civil och militär ledning ställer stora krav på personliga egenskaper hos både den militära befälhavaren och den civila representanten, bland annat vad gäller prestigelöshet, öppenhet och ömsesidig respekt. Gemensamma civil-militära missionsförberedande utbildningar uppges också ha varit viktiga för att skapa en enhetlig syn på uppgifter i ledning av PRT:erna.

Storbritannien och Kanada har angett att deras respektive civila chefer är länkade till ISAF:s Senior Civilian Representative och därmed ingår i ISAF-strukturen. Tyskland, däremot, har tydliggjort att de civila delarna inte kan kopplas till ISAF.

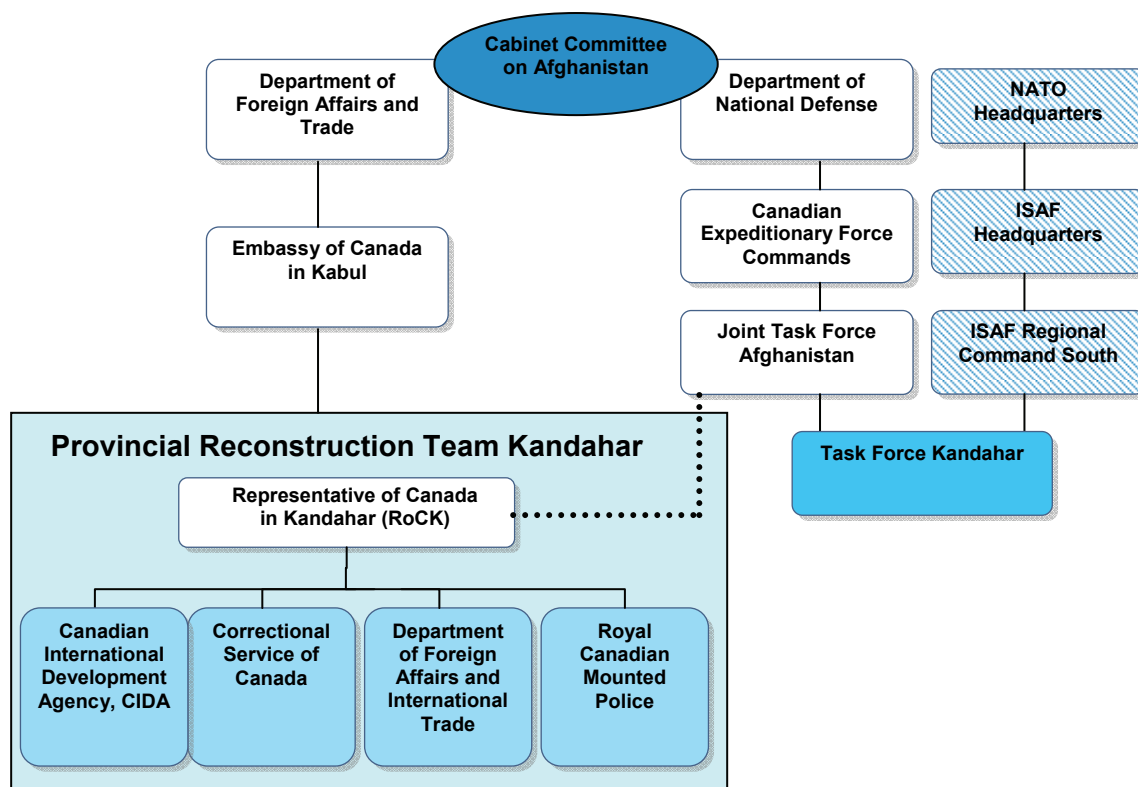
Vad som också framkommer av fallstudierna är att Sverige har i jämförelse med de övriga studerade länderna ett tämligen litet antal civil personal inom PRT Mazar-e Sharif. En övergång till ett civilt ledarskap som likar dessa internationella jämförelser skulle sannolikt kräva en stor ökning av de civila resurserna.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 5 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## 2. Kanadas utformning av civil-militär ledningsstruktur i PRT Kandahar

Magdalena Tham Lindell

### 2.1. Organigram – ledning i PRT Kandahar



Organigrammet är författarens skiss, baserad på inhämtad information om ledningsstrukturen för PRT Kandahar, och ska därmed inte betraktas som en officiell kanadensisk beskrivning.

Heldragen linje indikerar formella ledningsförhållanden medan det prickade strecket betyder en informell rådgivande relation.

### 2.2. Bakgrund<sup>1</sup>

Kanada har deltagit militärt i Afghanistan sedan oktober 2001 och har bidragit både till ISAF och till USA:s insats *Operation Enduring Freedom* (OEF). Kärnan i det kanadensiska bidraget har varit PRT:t i Kandahar i södra Afghanistan som etablerades på Camp Nathan Smith i Kandahar City 2005. Kanada avslutade emellertid sitt deltagande i PRT Kandahar i juli 2011. Detta utgjorde en central del av en process där

<sup>1</sup> Om inget annat anges utgörs källan till avsnittet "Bakgrund" av: Jakob Hedenskog, *Canada's Mission in Afghanistan*, FOI Memo 3480, 2010.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 6 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

Kanada går från en militär till en civil roll samtidigt som det internationella samfundet stegvis överlåter det säkerhetsansvar man tagit på sig till den afghanska staten. Strategin som gäller för Kanadas bidrag till Afghanistan 2011-2014 är resultatet av en politisk process som successivt förändrat de kanadensiska insatsernas innehåll och arbetssätt.

År 2005 innebar en nystart för Kanadas bidrag till Afghanistan i och med att insatserna där blev det första testet för två nya politiska initiativ. För det första prövades i Afghanistan en ny försvarsdoktrin som syftade till att öka den kanadensiska försvarsmaktens expeditionära förmåga. Målet var att öka kapaciteten att genomföra fredsframtvängande insatser och humanitära interventioner. För det andra infördes konceptet ”3D”: *Defence, Development and Diplomacy*<sup>2</sup>. Konceptet är en nationell variant på det som i andra länder, bland annat Sverige, ofta refereras till som *Comprehensive Approach*. Policyn syftade till att ta ett helhetsgrepp om Kanadas internationella verksamhet och skapa en sammanhängande strategi för statens alla internationella bidrag. Det innebar också att försvars-, utrikes- och handelsdepartementen, den kanadensiska försvarsmakten samt myndigheten för utvecklingssamarbete (CIDA) skulle arbeta tillsammans mot det gemensamma målet att stärka Kanadas roll på den internationella arenan. Afghanistan blev ett första test för 3D-ansatsen.

År 2006 undertecknades ett femårigt avtal, *the Afghanistan Compact*, som skulle reglera förhållandet mellan Afghanistans regering och de utländska koalitionsstyrkor som verkade i landet inom ISAF såväl som OEF. Avtalet identifierade tre områden där verksamhet skulle bedrivas: säkerhet; samhällsstyre, rättsstatsuppbyggnad och mänskliga rättigheter; samt ekonomisk utveckling. Även detta fick betydelse för utformningen av Kanadas bidrag till ISAF: för första gången skulle Kanadas försvarsmakt delta i en insats utomlands som en av flera beståndsdelar i en bredare allomfattande ansats. De nya civila kompetenserna koncentrerades främst till PRT:t i Kandahar.<sup>3</sup>

En policyförändring av stor betydelse för utvecklingen, var den oberoende utredning<sup>4</sup> om Kanadas framtida roll i Afghanistan som tillsattes av Kanadas premiärminister och som redovisade sina resultat i början av 2008. Utredningen tillsattes i en tid när Afghanistaninsatsen var starkt ifrågasatt i Kanada inte minst på grund av det svåra säkerhetsläget i Kandahar och det därmed stora antalet kanadensiska dödsoffer. Utifrån de brister man identifierade i ISAF:s bekämpning av upprorsmakare föreslog utredningen en ny kanadensisk strategi för Afghanistan.

Utredningen lyfte frågan hur Kanada skulle kunna övergå till en civil roll och ledde bland annat till att Kanada förstärkte de civila inslagen i PRT Kandahar: en civil representant tillsattes vid PRT:t, antalet civila tjänster vid PRT:t ökade och flera nya samordningsfunktioner infördes, bland annat en kommitté på regeringsnivå, en

<sup>2</sup> Government of Canada, *Canada's International Policy Statement – A Role of Pride and Influence in the World*, 2005. Policyn består av en översikt samt fyra policydokument som beskriver Kanadas nya internationella prioriteringar för försvar, utrikesförbindelser, utveckling och handel.

<sup>3</sup> National Defense and the Canadian Forces, *Canadian Expeditionary Force Command – Operation ATHENA*, [www.cefcom-comfec.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp](http://www.cefcom-comfec.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp). Inhämtat 2011-08-25.

<sup>4</sup> Independent Panel on Canada's Future Role in Afghanistan (ofta refererad till som "The Manley Panel").

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 7 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

arbetsgrupp inom statsrådsberedningen och en särskild parlamentarisk kommitté. Den militära insatsen förlängdes också till 2011.

### Joint Task Force Afghanistan och Task Force Kandahar

*Operation ATHENA* inleddes 2003 och var Kanadas namn för sitt bidrag till ISAF. Från och med 2005 utökades bidraget till att omfatta även diplomater, biståndsexperter, polis- och kriminalvårdsrådgivare samt andra civila kompetenser. I och med detta skapades en ny ram för Kanadas samlade styrkor i Afghanistan inom ramen för ISAF: *Joint Task Force Afghanistan (JTF-A)*. JTF-A fick i uppdrag att skapa säkerhet i Kandaharprovinsen samt bidra till kapacitetsuppbyggnad inom Afghanistans armé och polis. Styrkan leddes av en brigadgeneral och uppgick före avvecklingen i juli 2011 till drygt 2 900 personer.

Samtidigt som PRT-modellen etablerades i Afghanistans olika regioner, organiserade ISAF regionala stridsgrupper, så kallade *Task Forces*. Dessa skulle i sina respektive regioner vara ansvariga för stödet till utvecklingen av Afghanistans säkerhetsstyrkor samt bidra till en säker fysisk miljö i syfte att främja utvecklings- och kapacitetsuppbyggande insatser. *Task Force Kandahar (TFK)* leddes av Kanada och ingick dels i Natos ledningskedja för ISAF, dels i Kanadas nationella ledningsstruktur. I Natos ledningskedja var styrkan underställd *ISAF Regional Command South*. I den nationella strukturen var styrkan underställd högkvarteret för JTF-A. JTF-A HQ rapporterade i sin tur till *Canadian Expeditionary Force Commands (CEFCOM)* högkvarter i Ottawa.

Den stridsgrupp som var verksam i Kandahar kom att bli så stor att den i princip utgjorde hela Kanadas militära bidrag. Högkvarteren för både JTF-A och TFK var samlokaliserade till flygfältet i Kandahar och hade samma chef.<sup>5</sup>

### PRT Kandahar

PRT Kandahar etablerades 2005 och hade från början en militär ledning. Detta var inte okontroversiellt då utrikesdepartementet förordade att dess personal skulle leda PRT:t. Från militärt håll menades det att det fanns en fungerande kommandostruktur som säkerställde att Kanadas militära styrkor och deras insatser var underställda landets folkvalda. Att införa en statstjänsteman som chef på taktisk nivå vore emellertid att bryta mot den ledningsstrukturen och rollfördelningen. Det fanns också en oro för att en civilklädd chef skulle ha trovärdighetsproblem gentemot de lokala krigsherrarna.<sup>6</sup>

Det militärt dominerade PRT som deployerades från början utgjorde en beståndsdel i *Task Force Kandahar* och hade stridsgruppens egenskydd som huvuduppgift. Utöver att etablera vissa lokala kontakter hade man ingen egentlig civil verksamhet såsom återuppbyggnad eller utvecklingssamarbete. Från och med 2007 kompletterades PRT:t med civila kompetenser. Den civila personalen hade en civil chef men PRT:t var

<sup>5</sup> National Defense and the Canadian Forces, *Canadian Expeditionary Force Command – Operation ATHENA*, [www.cefcom-comfec.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp](http://www.cefcom-comfec.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp). Inhämtat 2011-08-25; samt e-postsvar 2011-08-30 från Major Duncan Rand, Expeditionary Operations, Strategic Joint Staff, National Defence, Kanada.

<sup>6</sup> E-postsvar 2011-08-30 från Sergeant Jeff Johnson, Kanadas försvarsmakt och medarbetare till Kanadas försvarsattaché till Sverige med placering i Haag.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 8 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

fortfarande underställt den militära ledningen.<sup>7</sup> Av 335 personer kom 315 från den kanadensiska försvarsmakten och resterande 20 personer från utrikesdepartementet, myndigheten för utvecklingssamarbete, polisen och kriminalvården. Dessutom ingick ett antal amerikanska tjänstemän.<sup>8</sup> Den militära delen av PRT:t stod alltså för egenskydd, men nu för både civil och militär personal för att möjliggöra deras deltagande i möten, informationsinsamling och etablering av utvecklingsprojekt.<sup>9</sup>

Utifrån den nya kanadensiska strategi för Afghanistan som presenterades 2008 förstärktes de civila inslagen i PRT Kandahar ytterligare. Den högsta ledningen för PRT:ts civila komponent blev nu civil i och med att man tillsatte en senior civil representant kallad *the Representative of Canada in Kandahar (RoCK)*. Den militära chefen för PRT:t gavs en mer stödjande roll till den civila insatsen men utgjorde fortfarande den högsta ledningen för PRT:t.

### 2.3. Förklaring av ledningsstrukturen

Den första *Representative of Canada in Kandahar (RoCK)* inledde sin tjänstgöring i februari 2008. År 2010 blev RoCK den högsta chefen för PRT:t. Det nu civila PRT:t hade en länk till ISAF Senior Civilian Representative och ingick därmed i ISAF:s ledningskedja.<sup>10</sup> RoCK var underställd Kanadas ambassadör i Kabul och liknas ibland vid ett slags generalkonsul för Kanada i Kandahar. RoCK:s lokala motpart utgjordes av Kandaharregionens guvernör.<sup>11</sup>

I och med att civil ledning infördes för PRT:t slutade det också att utgöra en av stridsgruppens tillgångar. Det fortsatte att finnas militär närvaro i PRT:t men de resurserna tillhörde stridsgruppen (TFK) organisatoriskt sett.

Under den period då PRT:t leddes av den civila representanten bestod det av omkring 80 diplomater samt experter på utvecklingssamarbete, polis- och kriminalvårdsreform, från Kanada och USA.<sup>12</sup> Den civila personalen var anställd vid Kanadas utrikesdepartement, myndigheten för utvecklingssamarbete (CIDA), kriminalvården eller olika polismyndigheter.<sup>13</sup> Dessutom ingick militär personal från stridsgruppen, och därmed den kanadensiska försvarsmakten, med uppgifter inom bland annat civil-militär samverkan, teknisk rådgivning till infrastrukturella projekt samt egenskydd för PRT:t och dess personal på förläggningen och vid förflyttningar. Därmed var RoCK inte chef över några militära enheter och ingick aldrig i någon militär ledningskedja.<sup>14</sup>

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Independent Panel on Canada's Future Role in Afghanistan, *Report to the Prime Minister*, 2008.

<sup>9</sup> E-postsvar 2011-08-30 från Sergeant Jeff Johnson, Kanadas försvarsmakt och medarbetare till Kanadas försvarsattaché till Sverige med placering i Haag.

<sup>10</sup> E-postsvar 2011-08-30 från Major Duncan Rand, Expeditionary Operations, Strategic Joint Staff, National Defence, Kanada.

<sup>11</sup> Canadian Forces College, Col. MP Jorgensen, *A Strategy for Effective Peace-building: Canada's whole-of-government approach in Afghanistan*, 2008, sid. 22.

<sup>12</sup> Jakob Hedenskog, *Canada's Mission in Afghanistan*, FOI Memo 3480, 2010.

<sup>13</sup> Government of Canada, www.afghanistan.gc.ca, *Representative of Canada in Kandahar*, 2011-04-06. Inhämtat 2011-07-05.

<sup>14</sup> National Defense and the Canadian Forces, *Canadian Expeditionary Force Command – Operation ATHENA*, www.cefc-comfec.forces.gc.ca/pa-ap/ops/athena/index-eng.asp. Inhämtat 2011-08-25.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 9 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

Den civila representantens uppgift var att leda PRT:ts personal och insatser. RoCK skulle också företräda Kanada i frågor gällande samhällsstyrning och utveckling gentemot regionens olika institutioner såväl som internationella organisationer, icke-statliga organisationer och andra relevanta aktörer i regionen.<sup>15</sup> En huvuduppgift utgjordes av samordning mellan säkerhetsstyrkor, biståndsgivare och de som arbetade med utbildning och kapacitetsuppbyggnad.<sup>16</sup>

### Civil-militär samordning och samverkan

I förhållande till de militära cheferna var RoCK i ledningshierarkin formellt jämställd chefen för stridsgruppen TFK. Kanada hade emellertid samma chef för både stridsgruppen i Kandahar (TFK) och det samlade militära bidraget till Afghanistan (JTF-A), vilket förklarar varför det prickade strecket i organigrammet, som betyder en informell rådgivande relation, är draget mellan RoCK och brigadgeneralen vid JTF-A. RoCK och chefen för det militära bidraget hade inga formella rapporteringsskyldigheter till varandra utan tillhörde separata ledningskedjor.<sup>17</sup>

Relationen mellan den civila representanten och chefen för JTF-A var inte formaliserad. Istället utvecklades ett nära samarbete i fält som byggde på ömsesidig respekt för varandras ansvarsområden. För att säkerställa en samstämmig och effektiv implementering av Kanadas politik samverkade den civila representanten och den högsta militära chefen nära.

Medan den civila representanten var ansvarig för insatserna inom områdena utveckling och god samhällsstyrning, var den militära befälhavaren – i förhållande till PRT:t – ansvarig för dessa insatsernas säkerhet.<sup>18</sup> Samarbetet mellan den civila PRT-chefen och chefen för JTF-A syftade till att säkerställa ett helhetsperspektiv på samhällsstyrning, utveckling och säkerhet i samtliga civila såväl som militära insatser.<sup>19</sup> Under operationer höll chefen för TFK och den civila representanten tät rådgivande kontakt.<sup>20</sup>

Det gemensamma ramverket för PRT:t och den militära styrkan var *Kandahar Action Plan*. Det var en myndighetsöverskridande strategi, gemensam för både Kanadas och USA, och utformad efter lokala afghanska behov och önskemål. Strategin var ytterligare ett uttryck för en allomfattande ansats och ramverket syftade till att samordna kanadensiska och amerikanska, militära och civila insatser i regionen.<sup>21</sup>

<sup>15</sup> Government of Canada, *Representative of Canada in Kandahar*, www.afghanistan.gc.ca. Inhämtat 2011-07-05.

<sup>16</sup> Canadian Forces College, Col. MP Jorgensen, *A Strategy for Effective Peace-building: Canada's whole-of-government approach in Afghanistan*, 2008, sid. 22.

<sup>17</sup> E-postsvar 2011-08-30 från Major Duncan Rand, Expeditionary Operations, Strategic Joint Staff, National Defence, Kanada.

<sup>18</sup> Jakob Hedenskog, *Canada's Mission in Afghanistan*, FOI Memo 3480, 2010.

<sup>19</sup> Government of Canada, *Representative of Canada in Kandahar*, www.afghanistan.gc.ca. Inhämtat 2011-07-05.

<sup>20</sup> E-postsvar 2011-08-30 från Major Duncan Rand, Expeditionary Operations, Strategic Joint Staff, National Defence, Kanada.

<sup>21</sup> Government of Canada, "Interview with Elissa Golberg", www.afghanistan.gc.ca/canada-afghanistan/speeches-discours/yir-2.aspx?lang=en, 2009-01-01. Inhämtat 2011-09-01; samt e-postsvar 2011-08-30 från Major Duncan Rand, Expeditionary Operations, Strategic Joint Staff, National Defence, Kanada.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 10 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## Samordning på nationell nivå

Kanadas breda ansats visade sig inte bara i fält utan även på nationell nivå i hemlandet. Insatsen styrdes av en särskild regeringskommitté, *Cabinet Committee on Afghanistan*. Den bestod av ministrarna för utrikespolitik, nationellt försvar, samhällets säkerhet, utvecklingssamarbete och internationell handel. Ordförande var utrikesministern. Kommittén möttes en gång i veckan för att göra övervägningar när det gäller utrikes-, försvars-, och utvecklingspolitiska frågor av relevans för insatsen i Afghanistan. Syftet var att samtliga departement och myndigheter skulle arbeta samordnat mot samma mål. För att öka allmänhetens insyn levererade regeringskommittén kvartalsrapporter om insatsens fortskridande till parlamentet.<sup>22</sup>

Det skapades också en *Afghanistan Task Force* inom *Private Council Office*, motsvarande statsrådsberedningen, med syfte att stödja regeringskommittén genom att koordinera arbetet inom regeringskansliet vad gäller Afghanistan. Gruppen leddes av en biträdande minister som utgjorde fokuspunkt för alla frågor relaterade till insatsen. Denne hade också i uppgift att rutinmässigt stå i kontakt med allt från Kanadas ambassadör till Afghanistan, chefen för PRT:t, chefen för den militära insatsen, myndigheten för utvecklingssamarbete samt en rad andra personer från minister- till gruppchefsnivå inom regeringskansliet för att samordna insatsen.<sup>23</sup>

## 2.4. Avslutande reflektioner

Kanada har precis avslutat sitt deltagande i PRT Kandahar och några utvärderingar av det civila ledarskapet och den civil-militära samverkan har inte påträffats inom ramen för denna begränsade studie. Det kan konstateras att den civila ledningen av PRT:t infördes som en del i att bemöta den inhemska kritiken mot Kanadas deltagande i Afghanistan och att det redan från början utgjorde en beståndsdel i en utfasningsstrategi för de stridande förbanden. Den civila representanten var heller aldrig chef över militär trupp och ingick inte i den militära ledningsstrukturen.

I augusti 2010 övergick ansvaret för PRT:ts logistik och säkerhet till USA, i januari 2011 tog USA även över ledningen av PRT:t och i juli 2011 tog Kanada hem sina sista stridande styrkor. Samtidigt avslutades Kanadas deltagande i PRT Kandahar efter en övergångsperiod med kanadensisk-amerikansk ledning.

De 2 900 soldaterna har nu ersatts med 950 militära utbildare och stödpersonal. Denna insats syftar till att stärka kapaciteten hos Afghanistans nationella säkerhetsstyrkor, huvudsakligen i Kabul, genom utbildning och utrustning. Insatsen pågår fram till 2014. Insatsen ingår i NATO Training Mission – Afghanistan (NTM-A),<sup>24</sup> och betecknas i Kanada som *Operation ATTENTION*. Vid sidan av stödet till den afghanska armén och polisen ger Kanada framöver stöd till kapacitetsuppbyggnad inom Afghanistans statsförvaltning och logistiskt stöd samt insatser inom rättssektorn, däribland kriminalvården.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Canadian Forces College, Col. MP Jorgensen, *A Strategy for Effective Peace-building: Canada's whole-of-government approach in Afghanistan*, 2008, sid. 18.

<sup>23</sup> Ibid., sid. 19.

<sup>24</sup> Major Rand, SJS, Expeditionary Operations, presentation: "*Operation ATHENA, Mission Overview*", Ottawa 4 februari 2011.

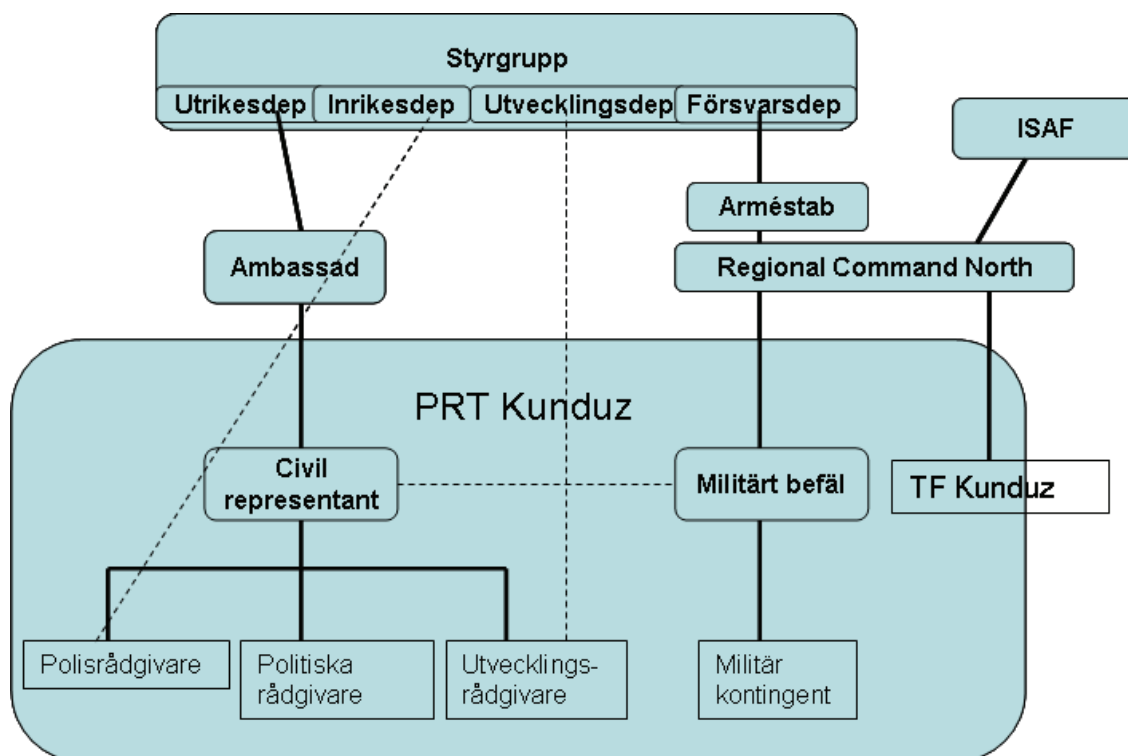
<sup>25</sup> Government of Canada, *Training and Mentoring the Afghan National Security Forces*, www.afghanistan.gc.ca. Inhämtat 2011-07-06.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 11 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

### 3. Tysklands utformning av civil-militär ledningsstruktur i PRT Kunduz

Emma Skeppström

#### 3.1. Organigram – ledning i PRT Kunduz



Organigrammet är författarens skiss, baserad på inhämtad information om ledningsstrukturen för PRT Kunduz och ska därmed inte betraktas som en officiell tysk beskrivning.

Heldragen linje indikerar formella ledningsförhållanden medan det prickade strecket betyder en informell relation.

#### 3.2. Bakgrund

Tyskland var tidigt aktiva i ISAF och beslutade om deployering av trupp till Afghanistan redan 2001. Landet var också ansvarigt för att stödja uppbyggandet av den afghanska polisen tills dess att EU tog över dessa uppgifter 2007. Under 2003 tillfrågades ett antal Nato-allierade om deras möjlighet att ta över dåvarande amerikanska PRT:n och Tyskland valde då att ta över PRT Kunduz.<sup>26</sup> Året därpå övertogs även ett PRT i Feyzabad.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Brandstetter, Gerd, 2005. 'Nation Building in Afghanistan The German Provincial Reconstruction Team Concept - Means to Improve Efficiency of Effort?', U.S. Army War College.

<sup>27</sup> Huvudfokus kommer här att vara på Kunduz även om Feyzabad använder samma struktur.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 12 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

Tyskland valde att från början införa delat ledarskap mellan militären och den civila komponenten i sina PRT:n. Det fanns flera anledningar till detta. Den amerikanska PRT-modellen hade fått kritik då det ansågs att militären i allt för hög grad lade sig i biståndet.<sup>28</sup> Tanken med det delade ledarskapet var att försäkra sig om goda förutsättningar för samarbete mellan de civila och militära delarna och ett resultat av att PRT:t skulle ägna sig åt både stabilisering och civil återuppbyggnad.<sup>29</sup> Samtidigt påverkades utformningen av PRT:t av den klivna inställning till militära insatser som genomsyrar det tyska samhället efter andra världskriget. Det finns till exempel en stor skepsis mot att använda den tyska militären i offensiva operationer. Därför framställdes det tyska bidraget som ett sätt att leverera bistånd och humanitär assistans.<sup>30</sup> Konstruktionen med dubbelt ledarskap kan också härledas till den tyska konstitutionen, vilken omöjliggör att ställa andra ministerier och myndigheter under militärt befäl.<sup>31</sup>

### 3.3. Förklaring av ledningsstrukturen

PRT Kunduz består alltså av en militär och en civil del. PRT:t ska föra samman aktiviteter från utrikes-, försvars-, inrikes- och utvecklingsdepartementen.<sup>32</sup> Den civila delen utgörs av ett polisteam om 15 personer, 7 politiska rådgivare, 4 utvecklingsrådgivare, en jordbruksrådgivare och en rättssektorrådgivare. Utöver dessa kan PRT:t bland annat få stöd av 24 utvecklingsrådgivare som är stationerade i Kunduz men som inte är en del av PRT:t.<sup>33</sup> Den civila personalen är inte formellt en del av ISAF.<sup>34</sup> Det dubbla ledarskapet utgörs av en militär befälhavare och en diplomat från utrikesdepartementet. De leder varsin självständig del av organisationen men konsulterar varandra inför beslut och försöker uppnå konsensus inom ramen för PRT:ts verksamhet.<sup>35</sup>

Den militära komponenten av PRT:t ansvarade ursprungligen för att stärka den regionala stabiliteten; att skapa en säker miljö för PRT:t; att stödja uppbyggandet av lokala säkerhetsstrukturer; stödja avvärjning, demobilisering och återintegrering (DDR); samt utbilda afghanska armén genom mentorsverksamhet (OMLT).<sup>36</sup> 2010 genomfördes dock en omorganisering och stridsgruppen (*Task Force Kunduz*) leds nu av *Regional Command North* även om det fortfarande är lokaliserat vid PRT:t. Den militära delen av

<sup>28</sup> Runge, Peter, 2009. 'The Provincial Reconstructions Teams in Afghanistan: Role model of civil-military relations?', Occasional paper IV Bonn International Center for Conversation; Perito, Robert M, 2005. 'The U.S. Experience with Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Lessons Identified', United States Institute for Peace Special Report 152, October 2005.

<sup>29</sup> Walther, Horst, 2007. 'The German Concept for Provincial Reconstruction Teams (PRT,)' ; Runge, Peter, 2009. 'The Provincial Reconstructions Teams in Afghanistan: Role model of civil-military relations?', Occasional paper IV Bonn International Center for Conversation.

<sup>30</sup> Abbaszadeh, Nima et al. 'Provincial Reconstruction Teams: Lessons and Recommendations', Woodrow Wilson School Graduate Policy Workshop Final Report.

<sup>31</sup> Kuehne, Andreas, 2008. 'Scrutinizing and Assessing the Performance of the German and U.S. Led Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan', Naval Postgraduate School, Monterey, California.

<sup>32</sup> Walther, Horst, 2007. 'The German Concept for Provincial Reconstruction Teams (PRT)'.

<sup>33</sup> Office of the NATO Senior Civilian Representative, 2011. 'Inventory of Provincial Reconstruction Team (PRT) Expertise and Current Efforts', 17 June 2011.

<sup>34</sup> Jakobsen, Peter Viggo, 2005. 'PRTs in Afghanistan: Successful but not Sufficient, DIIS Report 2005:6.

<sup>35</sup> Eronen Oskari, 2008. 'PRT Models in Afghanistan Approaches to Civil Military Integration', intervju Philipp Rotmann Global Public Policy Institute.

<sup>36</sup> Walther, Horst, 2007. 'The German Concept for Provincial Reconstruction Teams (PRT)'.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 13 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

PRT:t ska istället i huvudsak fokusera på att stödja stabilitet, utveckling och frågor rörande *governance*.<sup>37</sup> I praktiken innebär detta att den militära komponenten står för säkerheten vid basen, genomför CIMIC-aktiviteter samt bidrar till de civila medarbetarnas säkerhet ute i fält.<sup>38</sup>

Den civila komponenten ansvarar för att stärka den afghanska centralregeringens inflytande; stärka civilsamhället; främja återuppbyggnad och hållbar utveckling; etablera och stödja politiska, legala och administrativa strukturer, samt främja utvecklingen av polisen.<sup>39</sup> Omorganiseringen av den militära delen av PRT:t ska inte ha förändrat samverkan med den civila delen.<sup>40</sup>

Den civila chefen leder all civil verksamhet vid PRT:t. Inrikesdepartementet har dock en representant som ansvarar för stödet till polisen och utvecklingsdepartementet flera representanter som ansvarar för biståndet. Departementen opererar relativt självständigt då de har sina egna budgetar. PRT:t implementerar endast i mycket begränsad utsträckning egna projekt. Istället är det tyska och amerikanska myndigheter, icke statliga organisationer samt lokala aktörer som genomför projekt medan PRT:t har en övervakande roll.<sup>41</sup> Den civila delen av PRT:t är underställd ambassaden i Kabul och rapporterar via den direkt till Berlin snarare än via NATO-strukturer. I Berlin koordinerar utrikesdepartementet med övriga departement genom en departementsövergripande styrgrupp.<sup>42</sup>

Den militära och den civila chefen har dagliga samordningsmöten. De båda cheferna träffar också vid morgonmöten representanter från de övriga civila områdena. Dessutom hålls veckomöten i flera olika konstellationer där stabilitet och utveckling diskuteras. Vid dessa närvarar bland annat även representanter från FN:s insats i Afghanistan (UNAMA), EU:s polisinsats (EUPOL), Stridsgrupp Kunduz, underrättelse- och CIMIC-personal samt tyska och amerikanska motsvarigheter till Sida.<sup>43</sup>

Den civila personalen har tidigare uttryckt missnöje över att trots att PRT:t ska bygga på principen om delat ledarskap så är det primärt militära överväganden som styr PRT:s verksamhet.<sup>44</sup> Framförallt utvecklingsrådgivarna var noga med att inte blandas ihop med militären och flyttade på ett tidigt stadium ut från den militära campen. Detta innebar att militären inte längre stod för säkerheten vid utvecklingsrådgivarnas kontor och bostäder. De eskorterade inte heller biståndspersonalen när de besökte utvecklingsprojekt. Samarbetet har dock utökats över tiden och numera har både den militära och den civila chefen kontor inne i staden Kunduz vilka är samlokaliserade med utvecklingsteamet.<sup>45</sup> Militären är inte delaktig i beslut rörande biståndsmedel men delar med sig av den information de fått när de rört sig ute i fält och ger förslag på projekt.

<sup>37</sup> E-mail konversation med tjänsteman vid tyska UD 30:e augusti 2011.

<sup>38</sup> Intervju Philipp Rotmann Global Public Policy Institute.

<sup>39</sup> Walther, Horst, 2007. 'The German Concept for Provincial Reconstruction Teams (PRT)'

<sup>40</sup> E-mail konversation med tjänsteman vid tyska UD 30:e augusti 2011.

<sup>41</sup> Office of the NATO Senior Civilian Representative, 2011. 'Inventory of Provincial Reconstruction Team (PRT) Expertise and Current Efforts', 17 June 2011.

<sup>42</sup> Boost, Carsten, 2008. 'Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: A Way Ahead for Germany'

<sup>43</sup> Stability operations and civmil cooperation in Kunduz, Power Point presentation by PRT Kunduz.

<sup>44</sup> Jakobsen, Peter Viggo, 2005. 'PRTs in Afghanistan: Successful but not Sufficient, DIIS Report 2005:6.

<sup>45</sup> Eronen Oskari, 2008. 'PRT Models in Afghanistan Approaches to Civil Military Integration'; Runge, Peter, 2009. 'The Provincial Reconstructions Teams in Afghanistan: Role model of civil-military relations?', Occasional paper IV Bonn International Center for Conversation; Abbaszadeh, Nima et al.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 14 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

### **3.4. Avslutande reflektioner**

I och med att ansvaret för säkerhet gradvis kommer att överlämnas till de afghanska myndigheterna samtidigt som ISAF successivt drar sig tillbaka från Afghanistan har Tyskland börjat se över hur PRT-strukturen bör förändras i takt med detta. Tyskland menar att Afghanistan kommer att behöva fortsatt stöd även efter 2014 och att fokus mer och mer kommer att ligga på långsiktig utveckling. För att markera detta skifte planerar Tyskland att i början av 2012 införa enbart civilt ledarskap i sina PRT:n.<sup>46</sup> Detta förändringsarbete pågår nu för fullt i Tyskland men hur denna nya struktur ska se ut är i skrivandets stund inte klarlagt. Generellt verkar det dock som att den militära befälhavaren i rent militära frågor kommer att rapportera inom ramen för ISAF och den tyska försvarsmakten. Den civila chefens ansvar kommer, enligt Philipp Rotmann, att sträcka sig till de militära uppgifter som är kopplat till stabilitet och utveckling samt CIMIC.<sup>47</sup>

---

‘Provincial Reconstruction Teams: Lessons and Recommendations’, Woodrow Wilson School Graduate Policy Workshop Final Report.

<sup>46</sup> E-mail konversation med tjänsteman vid tyska UD 30:e augusti 2011; Progress report on Afghanistan for the information of the German Bundestag, July 2011 interim report.

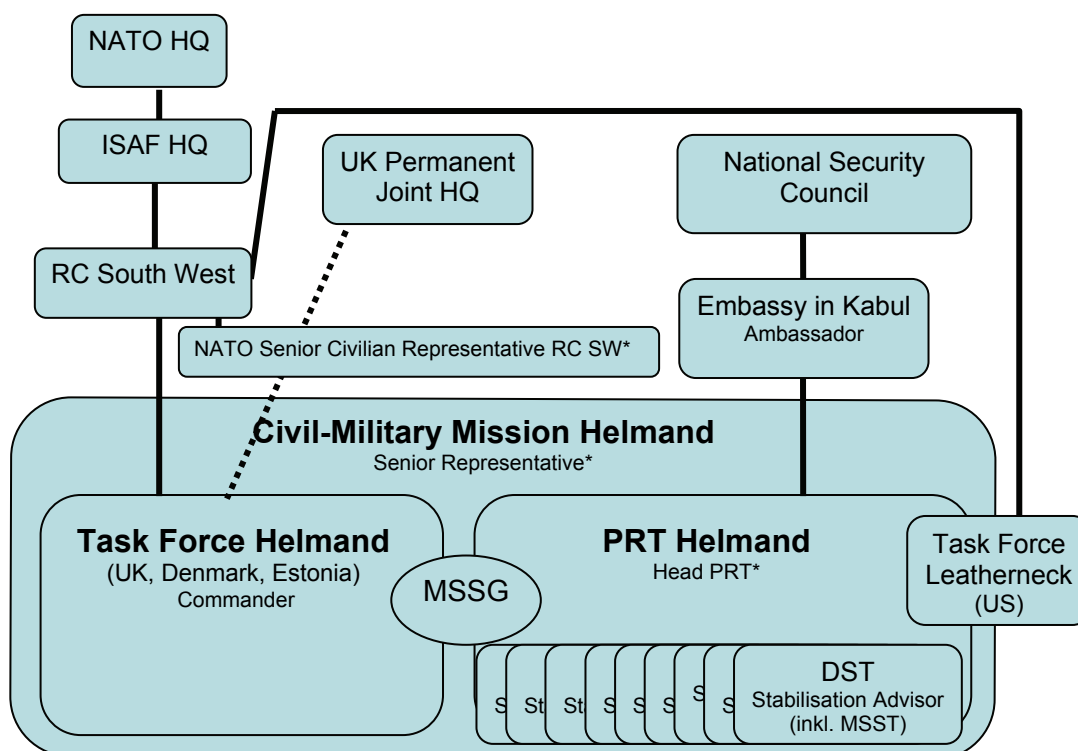
<sup>47</sup> Intervju Philipp Rotmann Global Public Policy Institute.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 15 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## 4. Storbritanniens utformning av civil-militär ledningsstruktur i PRT Helmand

Cecilia Hull Wiklund

### 4.1. Organigram – ledning i PRT Helmand



\* Indikerar befattning hållen av samma person

Organigrammet är författarens skiss, baserad på inhämtad information om ledningsstrukturen för PRT Helmand, och ska därmed inte betraktas som en officiell brittisk beskrivning.

Heldragen linje indikerar formella ledningsförhållanden medan det prickade strecket indikerar en mer informell ledning.

### 4.2. Bakgrund

Det ömsesidiga beroendet mellan säkerhet och utveckling i stärke av svaga stater lyftes fram av det brittiska Biståndsdepartementet (*Department for International Development, DFID*) under det tidiga 2000-talet. Efter terrorattentaten mot USA 2001 fick denna syn också ökat stöd av Förvarsdepartementet (*Ministry of Defence, MoD*) samt Utrikesdepartementet (*Foreign and Commonwealth Office, FCO*).

Erfarenheter från bl.a. västra Balkan under 1990-talet, samt från Afghanistan (från 2001) och Irak (från 2003) synliggjorde svagheter i brittiska stabiliseringsinsatser och

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 16 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

tydliggjorde behovet av samordning mellan olika verksamhetsområden. Ett bredare samarbete mellan Biståndsdepartementet, Försvarsdepartementet och Utrikesdepartementet växte därmed fram. Bland annat etablerades 2004 en departementsöverskridande enhet – *Post-Conflict Reconstruction Unit* (PCRU) – för att främja ett mer effektivt och hållbart stabiliseringsarbete. Denna enhet stöptes 2007 om till *Stabilisation Unit* (SU).<sup>48</sup>

Förändringarna hade initialt mycket liten påverkan på den brittiska insatsen i Afghanistan, liksom på departementens agerande. På order av regeringen skrev PCRU 2005 den brittiska strategin för Helmand-provinsen i Afghanistan, s.k. *Joint Plan for Helmand*. Den fick varken genomslag inom regeringen eller hos de brittiska styrkorna i insatsområdet.<sup>49</sup>

Under 2005 och 2006 betonade Försvarsdepartementet vikten av att agera utifrån en allomfattande ansats, en s.k. *Comprehensive Approach* (CA) i allt större utsträckning. Samtidigt fördes en offensiv taktik med lite utrymme för civil-militär samverkan i Afghanistan. Till följd av den rådande osäkerheten var den civila närvaron i Helmand mycket begränsad.

Inom den brittiska regeringen etablerades 2007 en ministerkommitté kring nationell säkerhet, internationella relationer och utveckling (*National Security, International Relations and Development Committee* NSID) för att centralisera brittiska insatser samt stärka koordinering och samverkan mellan berörda aktörer. NSID publicerade därefter en nationell säkerhetsstrategi för att inrikta de olika departementens verksamheter utifrån övergripande nationella mål.<sup>50</sup>

Den Nationella Säkerhetsstrategin ledde till förändringar även för insatsen i Afghanistan. I slutet av 2007 inleddes vad som kallas den ”andra fasen” av den brittiska insatsen med stora förändringar.

Den brittiska insatsen i Helmand har alltid varit uppdelad i en huvudsakligen civil komponent – PRT:t – och en militär stridsgrupp (*Task Force Helmand, TFH*). Med stöd av personal utsänd av SU skapade TFH tillsammans med PRT:t 2007 en gemensam strategi för alla aktörer verksamma i Helmand, *Helmand Road Map (HRM)*, för att stärka förutsättningarna för civil-militär samverkan.

Till skillnad från sin föregångare, *Joint Plan for Helmand*, var HRM en mer detaljerad operativ plan. Den byggde också på de lärdomar som gjorts i Helmand under de gångna två åren och betonade vikten av en s.k. *Counterinsurgency* (COIN)-ansats. HRM trädde i kraft 2008 och antogs av den brittiska regeringen som Storbritanniens officiella strategi för Afghanistan.

<sup>48</sup> Stabilisation Unit ägs gemensamt av DFIF, FCO och MoD och finansieras genom departementens gemensamma konfliktfond, *Conflict Pool*. Enheten levererar expertis kring allomfattande stabiliseringsinsatser vid bl.a. insatsplanering, tillhandahåller civila rådgivare och experter genom en resurspool och arbetar med att främja samverkan mellan brittiska aktörer på både departements- och insatsnivå.

<sup>49</sup> Teuten, R. & Korski, D. (2010) *Preparing for Peace: Britain's Contribution and Capabilities*. Abingdon, UK: Routledge, s 20.

<sup>50</sup> Cabinet Office (2008) *The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an interdependent world*. Norwich: The Licensing Division.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 17 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

HRM innebar en omstrukturering av den militära styrkan och det främst civila PRT:t. TFH och PRT:t som tidigare varit åtskilda, sammanfogades nu till en ”förenad civil-militär insats”, den s.k. *Civil-Military Mission in Helmand*, CMMH. Den gemensamma insatsen sattes under civil ledning och PRT-chefen gavs ansvaret att, med rådgivning från TFH, samordna den civila och militära verksamheten. Samtidigt ökade både den militära styrkan och antalet civila experter och rådgivare.<sup>51</sup> Biståndsdepartementet DFID började också gradvis utöka sitt regionala arbete i Helmand efter att tidigare ha arbetat främst på nationell nivå i Kabul.

Omstruktureringen till CMMH har beskrivits i en utredning gjord av Underhusets försvarskommitté som ett tydligt exempel på den brittiska utvecklingen av *Comprehensive Approach*.<sup>52</sup> HRM ligger till grund för den rådande gemensamma strategin för PRT:t i Helmand, kallat *Helmand Implementation Plan*, som trädde i kraft 2010.

### 4.3. Förklaring av ledningsstrukturen

#### Översikt

Storbritanniens stabiliseringsinsatser i Afghanistan har sedan maj 2006 främst varit riktade mot provinsen Helmand. Britterna har där ledningsansvaret för provinsens multinationella PRT till vilken även USA, Danmark och Estland bidrar. PRT:t har säte i provinshuvudstaden Lashkar Gah.

För närvarande består den brittiska PRT-enheten av drygt 320 personer varav majoriteten är civila. Ett fyrtiotal av de anställda, ca 14 procent är militärer.<sup>53</sup> PRT:ts chef är en civil diplomat på motsvarande tvåstjärning nivå, för närvarande Michael O’Neil, utsänd av *Foreign and Commonwealth Office* (FCO) – Storbritanniens Utrikesdepartement. Det brittiska PRT:t är därmed civil-militärt under civil ledning vilket kan anses ovanligt då majoriteten av andra civil-militära PRT leds av den militära befälhavaren.

Sedan 2008 är chefen för PRT:t samtidigt chef för CMMH och tituleras *UK Senior Representative Southern Afghanistan*. Han eller hon ansvarar helt för den brittiska stabiliseringsinsatsen i Helmand och har – med rådgivning från ställföreträdande befälhavaren för TFH – som uppgift att ge övergripande direktiv för Storbritanniens stabiliseringsarbete och civil-militära samverkan i regionen.<sup>54</sup>

Chefen för TFH har brigadgenerals grad och står under direkt ledning från Nato i alla operativa militära frågor. PRT:t är helt särskilt från NATO och rapporterar därmed inte till ISAF utan till den brittiska ambassaden i Kabul och vidare till regeringsnivå i hemlandet.

<sup>51</sup> British Embassy Kabul (2011) *Overview of Provincial Reconstruction Team*. <http://ukinafghanistan.fco.gov.uk/en/about-us/working-with-afghanistan/prt-helmand/overview-prt-helmand> (2011-02-04); “Civilian-Military Collaboration: The Stabilisation Unit Coming of Age?”, Föreläsning av Richard Teuten på RUSI 4 februari 2010.

<sup>52</sup> House of Commons Defence Committee (2010) *The Comprehensive Approach: the point of war is not just to win but to make a better peace* – Seventh Report of Session 2009-10, s. 50.

<sup>53</sup> British Embassy Kabul (2011) *Overview of Provincial Reconstruction Team*.

<sup>54</sup> British Embassy Kabul (2011) *Overview of Provincial Reconstruction Team*.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 18 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

Enligt en överenskommelse mellan USA och Storbritannien har den brittiska civila representanten för PRT Helmand även utgjort Natos civila representant för *Regional Command South West (RC SW)*. Sedan även USA införde en egen civil representant för sin stridsgrupp i området (*Task Force Leatherneck*) har denna tillika varit ställföreträdande Senior Representative för RC Sydväst.<sup>55</sup>

### **CMMH – Det övergripande ramverket**

Ledningsstrukturen inom CMMH har ingen tydlig ledningskedja utan kan snarare beskrivas som en lös struktur baserad på partnerskap och samförstånd mellan PRT och TFH. PRT ger inriktningar, inte order, för militära operationer samtidigt som Försvarsdepartementet och Försvarsmakten erkänner TFH som en del av den allomfattade stabiliseringsansatsen, vilken leds av Utrikesdepartementet.<sup>56</sup>

CMMH är varken en traditionell utrikespostering eller militärt högkvarter utan utgör en mekanism för att följa upp och driva igenom implementeringen av de gemensamma strategierna för Helmand.<sup>57</sup> CMMH används som begrepp för att beskriva det samlade brittiska engagemanget i Helmand och ambitionen att verka enligt Comprehensive Approach. CMMH har inget eget sekretariat utan består av dess chef – Senior Representative – samt de stödstrukturer som finns inom TFH och PRT:t.

CMMH koordinerar Bistandsdepartementet, Utrikesdepartementets och Försvarsdepartementets återbyggnadsstöd till Helmand men också det stöd som ges från internationella partners som USA, Danmark och Estland.<sup>58</sup>

Till skillnad från andra brittiska stabiliseringsinsatser runt om i världen – där ofta geografiska enheter från Utrikesdepartementet har huvudansvar – ligger det högsta ansvaret för samverkan kring den brittiska stabiliseringsinsatsen i Afghanistan på det brittiska regeringskansliets säkerhetsråd, NSC.<sup>59</sup> Detta innebär att det brittiska engagemanget i Afghanistan får en tydligare regeringsöverskridande inriktning än andra liknande insatser.

Den militära styrkan leder fortfarande militärens verksamhet i provinsen samtidigt som styrkan är underställd CMMH:s *Senior Representative*/chefen PRT:t gällande genomförande av civil-militär verksamhet. Förhållandet mellan PRT:t och befälhavaren för TFH uppges vara grundat på konsultation och *Senior Representative* rådfrågas vid sammansättningen av militära operationer.<sup>60</sup>

<sup>55</sup> House of Commons. 2010 *Operations in Afghanistan*. Oral Evidence 11 November 2010, Defence Committee Session 2010-2011

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmdfence/c554-iii/c55401.htm>

<sup>56</sup> Intervju Col. Richmond, Alan.; Ministry of Defence & Stabilisation Unit (2010) *Joint Doctrine Note 6/10: Security Transition*.

<sup>57</sup> UK Parliament. *Memorandum submitted by the Ministry of Defence, the Foreign and Commonwealth Office and the Department for International Development, CA 02 Uncorrected Evidence*, [http://www.parliament.the-stationery-](http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200809/cmselect/cmdfence/memo/approach/ucca0202.htm)

[office.co.uk/pa/cm200809/cmselect/cmdfence/memo/approach/ucca0202.htm](http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm200809/cmselect/cmdfence/memo/approach/ucca0202.htm).

<sup>58</sup> UK Parliament. *Memorandum submitted by the Ministry of Defence, the Foreign and Commonwealth Office and the Department for International Development*.

<sup>59</sup> Teuten, R. & Korski, D. (2010) *Preparing for peace*, ss. 80-81.

<sup>60</sup> House of Commons, Foreign Affairs Committee. *Global Security: Afghanistan and Pakistan*, eight report of session 2008-09. s 82.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 19 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

PRT:t och TFH är samlokaliserade i Lashkar Gah, vilket anses underlätta samverkan i denna delvis oregrerade ledningsstruktur. Även andra funktioner (se exempelvis MSSG nedan) underlättar detta förhållande.

Sedan etablerandet av CMMH har antalet civil personal i Helmand stadigt ökat, från ett trettiotal till dagens nivå på 320. Civila rådgivare har även fasta positioner på distriktsnivå där de ingår i de nio s.k. *District Stabilisation Teams* (DST), vilka är underställda PRT:t och *Senior Representative*.

### Verksamhet och underliggande strukturer

PRT:t stöttar bl.a. den afghanska regeringens stabiliseringsansatser och auktoritetsuppbyggnad. Dessa uppgifter genomförs i samverkan med TFH samt med internationella bidragsgivare och *Task Force Leatherneck*.<sup>61</sup>

PRT:s verksamhet utgår främst ifrån de ovannämnda distriktsteam, DST, som finns runt om i Helmand. Teamen leds av en civil ”stabiliseringsrådgivare” (*Stabilisation Advisor*, STABAD) och omfattar även en politisk rådgivare (*Political Advisor*, POLAD) samt andra civila experter inom olika områden och lokalt anställda.<sup>62</sup> Utöver britter och afghaner utgörs distriktsteamerna av personal från både USA och Danmark, exempelvis rådgivare från USAID.<sup>63</sup>

Distriktsteamerna omfattar även militär personal. Dessa kallas *Military Stabilisation Support Teams* (MSST) och är en vidareutveckling av den militära CIMIC-funktionen. I de flesta fallen ingår fem eller sex personer från MSST i varje distriktsteam. MSST är en taktisk enhet som utför distriktsteamens uppgifter i de miljöer som inte tillåter civil närvaro.

MSST ingår i det övergripande brittiska militära stödet till civila stabiliseringsinsatser i Afghanistan – den militära gruppen för stöd till stabiliseringsinsatser, *Military Support to Stabilisation Group* (MSSG). I Afghanistan är MSSG en samverkande funktion mellan PRT:t och TFH och fungerar som en kontaktpunkt mellan de två.<sup>64</sup> Tidigare utsågs PRT:ts *Chief of Staff* ur MSSG. MSSG stödjer dock fortsatt PRT/CMMH chefen genom militära rådgivare.<sup>65</sup>

Även om den militära stabiliseringsstödsgruppen MSSG utbildar MSST och står som utsändande organ av MSST-personal lyder dessa inte under den militära befälhavaren utan arbetar under ledning av distriktsteamerna (DST) och den civila stabiliseringsrådgivaren, och därmed indirekt PRT-chefen. MSST ingår dock varken i en tydlig militär eller civil ledningskedja. Snarare definieras förhållandet av en lös ledningsstruktur grundad på samverkan. Chefen för MSSG beskriver detta som grundat på *agreement command* – samförståndsledning, snarare än en klassisk hierarkisk

<sup>61</sup> British Embassy Kabul (2011) *Overview of Provincial Reconstruction Team*.

<sup>62</sup> De civila rådgivarna tillhandahålls oftast *Stabilisation Unit*, vilken har en liknande roll vad gäller rekrytering och utsändandet av civil personal som Folken Bernadotteakademin har i Sverige. Se även Olsson, Wiklund. 2011. ”Comprehensive Approach i brittiska stabiliseringsinsatser”. FOI rapport 3239.

<sup>63</sup> Teuten, R. & Korski, D. (2010) *Preparing for Peace*.

<sup>64</sup> Intervju Col. Richmond, Alan; MSSG spelar också en viktig roll för att främja civil-militär samverkan på strategisk nivå då man har en samverkande och medlande roll inom Whitehall.

<sup>65</sup> Intervju Col. Richmond, Alan.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 20 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

ledningsstruktur byggd på formellt reglerade begrepp såsom *operational command* eller *tactical command*.<sup>66</sup>

MSST anses spela en viktig samverkande roll och uppges fungera som ett smörjmedel i relationen mellan PRT:t och TFH:s manöverförband (*Battle Groups*).<sup>67</sup> TFH har också tilldelat egen militär personal, i form av specialistofficerare, till varje distriktsteam. Dessa har dock enbart en rådgivande funktion.<sup>68</sup> Distriktsteamerna uppges arbeta väldigt nära ISAF.

#### 4.4. Avslutande reflektioner

Allt eftersom den brittiska militära närvaron trappas ned fram till 2014 förefaller den civila ledningen av CMMH allt mer naturlig. Den civila ledningen av de civil-militära insatserna i Helmand har dock föregått den period av militärt tillbakadragande och transition som råder i dagsläget. Etablerandet av CMMH har varit tydligt kopplat till en omprioritering av insatsen i Helmand mot en COIN-operation. Åtminstone de säkerhetsrelaterade insatserna i Afghanistan anses av många ha förbättrats av omstruktureringen, vilken lett till en mer lyckad stabiliseringsinsats i enlighet med den politiska inriktningen.<sup>69</sup>

I och med den transitionsprocess som nu sker över hela Afghanistan och även i Helmand, sker ett gradvis tillbakadragande av både TFH och PRT Helmand. Den militära styrkans uppgift övergår allt mer till att träna och utbilda. PRT:t, in sin tur, förväntas ersättas av en mer traditionell form av utvecklingsstödjande arbete, inom vilket lokala myndigheter kommer att spela en allt större roll.<sup>70</sup>

<sup>66</sup> Intervju Col. Richmond, Alan.

<sup>67</sup> MSST är egentligen en taktisk komponent underordnad den militära stabiliseringsstödsgruppen *Military Support to Stabilisation Group* (MSSG). På strategisk nivå liknar MSSG sin roll med Stabilisation Unit, dvs. att ”smörja maskineriet” mellan brittiska departement och främja interaktion kring stabilisering. Mer konkret innefattar det militära stabiliseringsstödet planerings- och rådgivningsteam av militär personal, som främst sitter på de militära huvudkontoren och arbetar med att stärka civil-militär koordinering. Vidare tillhandahåller MSSG militär personal med specialistutbildning som utför civila arbetsuppgifter i områden där osäkerheten är för stor för civila att verka. MSSG är en vidareutveckling av Försvarsmaktens CIMIC funktion men med större befogenheter. MSSG:s chef har bl.a. auktoritet att för militärens räkning samverka kring stabilisering över hela den brittiska regeringen. MSSG har också en operativ funktion inom TFH kallad *Stabilisation Cell*, var syfte är att tillhandahålla de militära komponenterna (MSST) till de civil-militära distriktsteamerna; Se även Olsson, Wiklund. 2011. ”Comprehensive Approach i brittiska stabiliseringsinsatser”. FOI rapport 3239.

<sup>68</sup> Intervju Col. Richmond, Alan.

<sup>69</sup> Intervju Teuten, Richard.

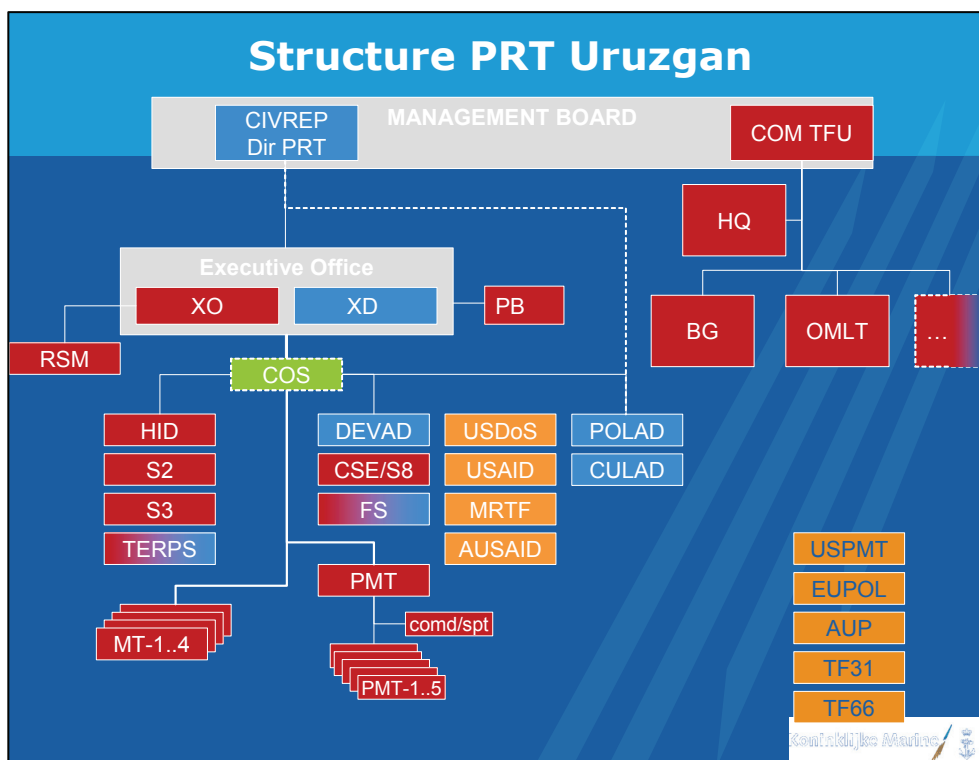
<sup>70</sup> Udenrigsministeriet och Forsvarsministeriet. 2011. *The Danish Helmand Plan 2011-2012*. Udenrigsministeriet 2011-08-03.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 21 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## 5. Holländsk utformning av civil-militär ledning i PRT Uruzghan

Anna Weibull

### 5.1. Organigram – ledning i PRT Uruzghan



Skiss över den nederländska organisationen med civil-militärt ledarskap i PRT Uruzghan hämtad från den nederländska försvarsmaktens presentation i samband med besök av Försvarsmakten 2010.<sup>71</sup>

Röda rutor betecknar enheter med militär personal och blå enheter med civil personal. Orange enheter är inom PRT:t verkande funktioner som inte är nederländska. Heldragen linje indikerar formella ledningsförhållanden medan det prickade strecket betyder en informell ledningsstruktur. Förklaring till de olika beteckningarna ges i avsnittet nedan.

<sup>71</sup> Underlag presentation dragen för Försvarsmakten under besök i Nederländerna. Försvarsmakten, Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 22 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

## 5.2. Bakgrund

Nederländerna har varit engagerade i Afghanistan sedan tidigt 1990-tal och med militär trupp sedan 2002.<sup>72</sup> De har bidragit både till ISAF och till USA:s insats *Operation Enduring Freedom*, OEF. Efter att ha varit ansvarigt för PRT Baghlan tog Nederländerna 2006 över PRT Uruzghan som då fick civil-militär ledning. Regeringsbeslutet avseende insatsen gällde fram till 2010 då en ny förhandling inom den nederländska koalitionsregeringen startades. En överenskommelse kunde dock inte träffas varvid koalitionsregeringen avgick och det beslutades att insatsen skulle avslutas och den militära och civila styrkan skulle tas hem under året, vilket också skedde.<sup>73</sup> Sedan augusti 2011 leds därför PRT Uruzghan av Australien.<sup>74</sup> Nederländerna fokuserar idag på en civil polisinsats genom deltagande i European Police Mission in Afghanistan (EUPOL), i Kunduz, samt har sedan tidigare ställt ett antal F16 till ISAF:s förfogande.<sup>75</sup> Utöver detta ges fortsatt bistånd till Afghanistan.

Det nederländska 3D-konceptet (*Defense, Diplomacy, Development*) har utvecklats sedan 1980-talet och bygger, liksom andra tankar om allomfattande ansatser, på att föra samman de politiska, säkerhets- och utvecklingsmässiga delarna i en insats. Vad gäller insatsen i Afghanistan har viljan varit att ”afghanisera” metoderna, d.v.s. låta den afghanska kontexten styra hur och var insatsen bedrevs, även om detta skulle innebära att utvecklingsinsatserna fördes i ett långsammare tempo än vad som är brukligt.<sup>76</sup> Vidare så har en s.k. ”bläckplumpsstrategi” nyttjats vilket innebär att fokus legat på att stödja små områden antingen genom att säkra dessa för att kunna ge utvecklingsstöd eller genom att ge säkra områden utvecklingsstöd för att de ytterligare ska stärkas.<sup>77</sup> Istället för att försöka säkra och stödja utvecklingen inom hela PRT:ts område så har man velat skapa säkerhet och utveckling lokalt, vilken sedan successivt ska bli självbärande och ge ökad legitimitet åt statsstrukturerna.

Den nederländska strategin byggde inte enbart på en civil-militär ledning av insatsen i Uruzghan utan även på en allomfattande ansats på departementsnivå i Nederländerna. Genom att satsa på 3D-principen även på strategisk nivå och sedan föra över denna till insatsen i Uruzghan, var syftet att skapa en helhetssyn och långsiktighet i insatsen. Strategin grundade sig på en analys av behoven i området, vilken utveckling som behövdes och hur säkerheten såg ut och det är detta underifrånperspektiv som sedan styrts vilka insatser, civila och militära, som genomförts. I en skrivelse från Försvarmakten om Nederländernas erfarenhet av det civil ledda PRT:t framhålls att ”den holländska ansatsen i Uruzghan tar sin utgångspunkt i en noggrann analys och utvärdering av den civila situationen med särskild tonvikt till etnisk balans.”<sup>78</sup>

<sup>72</sup> Ministry of Foreign Affairs, Netherlands, *The Netherlands in Afghanistan*, December 2006.

<sup>73</sup> Försvarmakten, Resattaché Haag, *Nederländska soldater lämnar Uruzghan*, HKV bet Ö002/2010, 2010-02-25.

<sup>74</sup> <http://www.isaf.nato.int/subordinate-commands/rc-south/index.php#AOR>, hämtat 2011-08-22

<sup>75</sup> [http://www.government.nl/News/Press\\_releases\\_and\\_news\\_items/2011/January/Police\\_training\\_mission\\_in\\_Afghanistan](http://www.government.nl/News/Press_releases_and_news_items/2011/January/Police_training_mission_in_Afghanistan), hämtat 2011-08-22.

<sup>76</sup> Mirjam Grandia, *3D and COIN in Uruzghan*, 2009.

<sup>77</sup> The Economist, *The Dutch Model*, 2009-03-12; TLO, *The Dutch engagement in Uruzghan*, 2010

<sup>78</sup> Våren 2010 gjorde Försvarmakten, Sida och Folke Bernadotteakademin en gemensam resa till Nederländerna i syfte att inhämta kunskap om de nederländska erfarenheterna kring ett civil-lett PRT. Denna rapport, *Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan*, 2010-04-12, HKV bet 01 800:56698, har tidigare delgivits Fö/SI.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 23 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

### 5.3. Förklaring av ledningsstrukturen<sup>79</sup>

Under den tid då Nederländerna ledde PRT Uruzghan fanns det en interdepartemental struktur som inriktade de operativa delarna av insatsen.<sup>80</sup> Denna struktur tog fram en nationell strategi med gemensamma målsättningar inom de tre områdena politik, utveckling och säkerhet. Inför en insats kommunicerades dessa målsättningar samfällt från departementsnivå till pågående civila och militära chefer. Det genomfördes också gemensamma civil-militära missionsförberedande utbildningar i syfte att skapa en enhetlig syn på uppgifter i ledningen av PRT:t.

PRT Uruzghan bestod av stridsgruppen Task Force Uruzghan (TFU) samt de civila delarna. I en rapport skriven av den svenska Försvarsmakten framhålls att en bidragande del i framgången för den nederländska strukturen är att man lade kraft på att få fram prestigelöshet mellan den civila och den militära chefen, något som ställer krav på de personliga egenskaperna. Genom flexibilitet dem emellan erhålls en optimerad effekt av det civila och militära ledarskapet framhåller. Kompetens och erfarenhet ska råda över formella mandat.<sup>81</sup>

I praktiken innebar organisationen att ledningen för PRT:t, den s.k. *the Management Board*, bestod av en civil och en militär chef som var ansvariga för respektive område men som bar ett gemensamt ledningsansvar för det samlade nederländska engagemanget i Uruzghan. Den militära chefen, *Commander Task Force Unit* (COM TFU), var organisatoriskt ansvarig för de militära delarna bestående av bl.a. *Operational Mentoring and Liaison Teams* (OMLT) och en motsvarighet till ett skyttekompani (*Battle Group* - BG). Uppgiftsmässigt svarade denna del för de militära operationerna i området.

Den civila chefen, *Civilian Representative Director PRT (CIVREP Dir PRT)* var i sin tur organisatoriskt ansvarig för de civila delarna inom PRT:t och uppgiftsmässigt för diplomatiska och utvecklingsrelaterade frågor. Dessa omfattade en militär komponent för skydd och bevakning av PRT:t, fem s.k. *Mission Teams* (MT)<sup>82</sup>, fem *Police Mentoring Teams* (PMT) och förbandsenheter för eskort av civila experter. Den civila delen omfattade ungefär 15 civila experter med uppgifter inom politiska, utvecklings- och kulturella frågor (Political Advisor, POLAD; Development Advisor, DEVAD: och Cultural Advisor, CULAD). Utöver detta fanns också en person som var expert på de olika afghanska folkslagen, *tribal advisor* (TRIBAD).<sup>83</sup> Personellt omfattade PRT Uruzghan ungefär 150 personer. MT och PMT innehöll också militär personal, om än med civila kompetenser och för att lösa civila uppgifter

<sup>79</sup> Där inte annat anges så är underlaget till detta kapitel hämtat från FM HKV skrivelse *Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan*, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

<sup>80</sup> Efter avslutad insats är nu denna formella interdepartementala samordning avvecklad enligt uppgift från Sveriges försvarsattaché i Haag.

<sup>81</sup> FM HKV skrivelse *Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan*, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

<sup>82</sup> Snarlikt MOT-strukturen. Mission Teams omfattar 8 personer innehållande militär och civil kompetens.

<sup>83</sup> Péter Marton, Péter Wagner, Hungarian Institute for International Affairs, *The Netherlands and Hungary's Contribution to Operations in Afghanistan*, 2008, sid. 6.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 24 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

För att säkerställa att verksamheten utgick ifrån en allomfattande ansats krävde samtliga order ett godkännande och signering av båda chefer. Ingen operation eller utvecklingsinsats kunde genomföras utan godkännande av båda parter. I den mån någon var den främsta representanten för den nederländska närvaron i Uruzghan så var den civila chefen för PRT:t en frontfigur i officiella sammanhang oavsett om det gällde civila eller militära frågor.

Inom PRT:t hade den civila chefen en styrgrupp (*Executive Office*) till sin hjälp för att ta hand om den dagliga koordineringen av PRT:ts civila och militära resurser. Denna bestod av en civil (*Executive Director* - XD) och en militär (*Executive Officer* - XO) befattningshavare.

Inom ramen för den allomfattande ansatsen satsade Nederländerna riktat bistånd till PRT Uruzghan. Den civila chefen var Nederländernas förlängda arm dels i att med hjälp av sina experter snappa upp behov och föreslå var åtgärder kunde sättas in och dels i att genomföra den landstrategi som tagits fram gemensamt av inblandade departement i Nederländerna och implementera det bistånd som allokerats till området. I Försvarsmakten skrivelse framgår att:

*”för den praktiska implementeringen och samordningen av utvecklingsprojekt i Uruzghan har Holland utarbetat metoder där PRT, liksom en mäklare, svarar för samordning av civila hjälporganisationers utvecklingsinsatser i området. I sammanhanget eftersträvas ett nära samspel mellan PRT:t och United Nations Mission in Afghanistan (UNAMA) utgående från respektive organisations styrka och kompetens. Internationella och utomstatliga organisationer verksamma i området har dock godtagit PRT roll som koordinator och metoden har vunnit gillande i såväl de afghanska som internationella leden.”<sup>84</sup>*

#### **5.4. Avslutande reflektioner**

Utvärderingar av den nederländska allomfattande modellen i Uruzghan visar att den har varit effektiv även om förändringar har tagit tid.<sup>85</sup> Effekter inom såväl säkerhetsrelaterade som utvecklingsmässiga områden har kunnat skönjas lokalt där PRT:t varit verksamt men mycket tyder på att säkerheten och stabiliteten är skör.

Den allomfattande ansatsen, inkluderande civil-militär ledning, har varit en förutsättning för att kunna etablera närvaro i det förr mycket osäkra Uruzghan och för att kunna påverka samhället till det bättre. Genom att satsa på säkerhet och utveckling parallellt har man skapat förutsättningar för att lokalbefolkningen ska bli mer självständiga och samhället mindre sårbart. Man satsar på såväl småskaliga CIMIC-projekt inom PRT:ts ram som mer långsiktiga i enlighet med afghanska nationella program. Att ansatsen inkluderat både strategisk nivå (departement) och taktisk nivå har också varit en viktig förutsättning för att den afghanska regeringen och Nederländerna

<sup>84</sup> FM HKV skrivelse *Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan*, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

<sup>85</sup> TLO, A sociopolitic assessment of Uruzghan, 091118.

FOI MEMO	Datum/Date 2011-09-16	Sida/Page 25 (25)
Titel/Title Internationell jämförelse av civil-militära ledningsstrukturer inom PRT:er i Afghanistan		Memo nummer/number FOI Memo 3675

ska vinna nya områden och ökad legitimitet i Uruzghan. Detta har gett förutsättningarna för att fokusera de civila och militära delarna av insatsen på ett samordnat vis där de ger mest effekt.<sup>86</sup>

Rent praktiskt har nyckeln till framgång för samverkan mellan PRT och TFU och den civil-militära ledningen varit att stor vikt lagts vid gemensamma förberedelser för den civila och militära chefen inför insats. En formell rollfördelning dem emellan var likaså viktig för att skapa tydlighet och stabilitet i samarbetet. Även vikten av att skapa gemensam syn och förhållningssätt för hela PRT:ts personal avseende insatsen i sin helhet med civila och militära delar och vad man vill åstadkomma i området har framhållits som en viktig del.<sup>87</sup>

PRT Uruzghan övergick efter det nederländska tillbakadragandet i slutet av 2010 till en *Combined Team Uruzghan*, en USA-ledd kombinerad *Task Force* under ISAF-flagg och ett PRT som tagits över av Australien. Lokalt uttrycktes stora farhågor kring denna överlämning vilket också till del visade sig i oroligheter före och under överlämnandet.<sup>88</sup> Huruvida detta håller i sig är ännu för tidigt att avgöra.

---

<sup>86</sup> FM HKV skrivelse Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

<sup>87</sup> FM HKV skrivelse Nederländernas erfarenheter från civil-lett PRT i Uruzghan, HKV bet 01 800:56698, 2010-04-12.

<sup>88</sup> TLO, The Dutch engagement in Uruzgan, 2010.