

EMMA SVENSSON



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Försvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.

Emma Svensson

De svenska samverkansteam

En utvärdering av de svenska samverkansteam i Kosovo och
Bosnien-Hercegovina

Titel	De svenska samverkansteam- En utvärdering av de svenska samverkansteam i Kosovo och Bosnien- Hercegovina
Title	The Swedish liaison teams- An evaluation of the Swedish liaison teams in Kosovo and Bosnia and Herzegovina
Rapportnr/Report no	FOI-R--2554--SE
Rapporttyp Report Type	Användarrapport User report
Månad/Month	Augusti/August
Utgivningsår/Year	2008
Antal sidor/Pages	45 p
ISSN	ISSN 1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
Forskningsområde Programme area	1. Analys av säkerhet och sårbarhet 1. Security, safety and vulnerability analysis
Delområde Subcategory	11 Forskning för regeringens behov 11 Policy Support to the Government.
Projektnr/Project no	A12014
Godkänd av/Approved by	Sara Gullbrandsson
FOI, Totalförsvarets Forskningsinstitut Avdelningen för Försvarsanalys	FOI, Swedish Defence Research Agency Division of Defence Analysis
164 90 Stockholm	SE-164 90 Stockholm

Sammanfattning

De svenska samverkansteamerna har i huvudsak följt de koncept som finns utarbetade inom NATO respektive EUFOR. Man skulle dock kunna bli något bättre på dessa. Teamens verksamhet skiljer sig åt mellan bidragande nationer vilket innebär att typen av och kvalitén på inhämtad information varierar. Detta gör materialet svårhanterbart. De nationella intressena har också i vissa fall fått komma före insatsens. Detta gäller även för Sverige och Försvarsdepartementet bör därför tydliggöra för Försvarsmakten vilka intressen som ska styra en svensk insats. Sverige bör också överväga att införa en längre och överlappande rotation då detta skulle öka kvalitén och kontinuiteten på teamens arbete. Längre utbildning i muntlig och skriftlig kommunikation behövs också. Vad gäller NATO verkar det finnas ett behov av att se över användandet av samverkansteam då det inte finns en enhetlig organisation, ett syfte eller en metod för denna typ av verksamhet. En annan brist är att teamen inte har en egen analysfunktion trots att de torde vara mest lämpade att avgöra sanningshalten i det inhämtade materialet. Inom samverkansteamerna gör man en tydlig åtskillnad mellan sin egen verksamhet och underrättelse samt CIMIC. Detta är dock inte helt självklart då samverkansteams verksamhet kan ses som en kombination av de andra två. En ökad kunskap kring begreppen behövs därför. Ett långsiktigt engagemang i KFOR kan på sikt innebära att ett deltagande i samverkansteam blir nödvändig varför Sverige bör överväga att återigen delta. I Bosnien-Hercegovina däremot är det civil snarare än militär personal som behövs.

Nyckelord: Samverkansteam, LMT, LOT, Bosnien-Hercegovina, Kosovo

Summary

The Swedish Liaison Teams have in many ways followed the concept papers regarding LMT and LOT. However, there is room for some improvement. There are also differences between the teams depending on the contributing countries. This means that the type and quality of the gathered information varies which makes the material difficult to handle. Also, the interests of the contributing countries have sometimes been more important than the interest of the operation. Since this applies also to Sweden, the Ministry of Defence needs to make clear which interests should guide a Swedish contribution. Sweden should also consider initiating a longer and overlapping rotation, since this would enhance the quality and continuity of the work of teams. Further education regarding verbal and written communication is also necessary. When it comes to NATO, there seems to be a need for a uniformed organisation, purpose and method regarding the use of liaison teams. Another shortcoming is the lack of an analysis capacity within the teams themselves since they might be best suited to decide whether the gathered information is true or false. The teams make a clear distinction between their own work and intelligence, and CIMIC. However, since their work can be seen as a combination of the other two this is not obvious. An enhanced knowledge about the different concepts is therefore needed. A long-term Swedish engagement in KFOR can in the long run mean that a contribution to the LMTs becomes necessary. Sweden should therefore consider once more contributing with teams. In Bosnia and Herzegovina on the other hand, it is civilian rather than military personnel that is needed.

Keywords: LMT, LOT, Bosnia and Herzegovina, Kosovo

Innehållsförteckning

Förord	7
Förkortningar	8
Rapporten i sammandrag	9
1 Inledning.....	12
1.1 Syfte	12
1.2 Metod och material.....	13
1.3 Läsanvisningar	14
2 Bakgrund till samverkansteamet.....	15
3 Samverkansteamet i Kosovo (LMT)	17
3.1 Samverkansteamets interna organisation och plats inom KFOR.....	18
3.1.1 Samverkansteamet (LMT).....	18
3.1.2 Regionala samverkanskontor (RLMT).....	19
3.1.3 Samverkansteamets koordineringscell (LMT CC).....	20
3.1.4 Samverkan med andra delar av KFOR	21
3.2 Det svenska bidraget.....	22
3.3 Extern samverkan	23
3.3.1 OSSE	24
3.3.2 UNMIK-polisen.....	24
3.3.3 Lokala företrädare	25
4 Samverkansteamet i Bosnien- Hercegovina (LOT).....	26
4.1 Samverkansteamets interna organisation och plats inom EUFOR	27
4.1.1 Samverkansteamet (LOT).....	27
4.1.2 Regionala koordineringscentrum (RCC)	28
4.1.3 Samverkansdesken (LOT-Desk).....	29
4.1.4 Informations- och analysavdelningen (IAD)	30
4.2 Det svenska bidraget.....	30
4.3 Samverkan	31
4.3.1 OSSE	32
4.3.2 Lokala företrädare	32

5	Identifierade stötestenar och slutsatser	34
5.1	De svenska bidragen- i enlighet med koncepten?	34
5.2	Skillnaden i organisation och arbetssätt - påverkan från bidragande länder	35
5.3	Ett icke enhetligt samverkanskoncept.....	36
5.4	Rotationerna.....	37
5.5	Utbildning	38
5.6	Samverkansteam, CIMIC eller underrättelseverksamhet?	38
5.7	Avsaknaden av analysfunktion	39
5.8	Teamens vara eller icke vara	40
5.9	Sammanfattning av rekommendationer	41
	Källförteckning	42
	Intervjuer.....	43
	Bilaga 1- Intervjustruktur.....	45

Förord

Utvecklingen på västra Balkan har varit och är av största vikt för Sverige. Sverige har sedan början av 1990-talet bidragit med såväl fredsfrämjande trupp som utvecklingsamarbete. Som en del av det fredsfrämjande arbetet i Bosnien-Hercegovina och Kosovo har Sverige bidragit med samverkansteam, vilket är en verksamhet som nyligen avslutats för svensk del.

Inom ramen för projektet internationella insatser har Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Avdelningen för Försvarsanalys, fått i uppdrag av Försvarsdepartementets enhet för säkerhetspolitik och internationella frågor (FÖ/SI) att utvärdera verksamheten kring de svenska samverkansteam. Rapporten riktar sig framför allt till handläggare inom Regeringskansliet och planeringsansvariga på Försvarsmakten men kan vara intressant även för andra läsare som är intresserade av ämnet som sådant.

Rapporten har kvalitetsgranskats av Claes Nilsson och behandlats gemensamt med författarna den 9:e maj 2008. Jag vill rikta ett stort tack till honom för det arbete han har lagt ned på texten. Ett stort tack riktas även till min projektledare Karin Bogland för många givande diskussioner och stöd under arbetets gång. Jag vill också tacka Maria Lagerström och Madelene Lindström för deras kommentarer på texten.

Ett stort tack går också till alla Er som ställt upp för intervjuer- utan er hjälp hade jag inte fått in det underlag som var nödvändigt för slutresultatet. Ett speciellt tack går även till de personer som hjälpt mig med intervjuscheman och logistik på plats i Kosovo respektive Bosnien-Hercegovina, samt till LOT Doboje som upplät ett rum till mig. På Försvarsmaktens högkvarter vill jag tacka Nicholas Madison för hjälp med researrangemang.

Stockholm 8 juli 2008

Emma Svensson

Förkortningar

CIMIC	Civil-Military Co-operation
EU	Europeiska Unionen
EUFOR	European Union Forces
FOI	Totalförsvarets forskningsinstitut
FÖ/SI	Försvarsdepartementets Enhet för säkerhetspolitiska och internationella frågor
G2	Underrättelseenheten vid den multinationella styrkan
G9	CIMIC på den multinationella styrkans nivå
IAD	Information and Analysis Division
J2	Underrättelseenheten på högkvarternivå
J3	Genomförandeenheten på högkvarternivå
J9	CIMIC-eneheten på högkvarternivå
KFOR	Kosovo Force
LMT	Liaison and Monitoring Team
LMT CC	Liaison and Monitoring Team Coordination Cell
LOT	Liaison and Observation Team
MNTF	Multinational Task Force
MNTF C	Multinational Task Force Centre
MOT	Military Observation Teams
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non Governmental Organisation
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
PIR	Priority Information Requests
PRT	Provincial Reconstruction Teams
RCC	Regional Co-ordination Centre
RFI	Request for Information
RLMT	Regional Liaison and Monitoring Team
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo

Rapporten i sammandrag

Syftet med denna rapport är att utvärdera Sveriges deltagande i samverkansteam, det vill säga *Liaison and Monitoring Teams* (LMT) i Kosovo respektive *Liaison and Observation Teams* (LOT) i Bosnien-Hercegovina. Det sekundära syftet är att beskriva den interna organisationen samt arbetssätt i samverkansteam. Som grund för studien har ett antal intervjuer genomförts i Kosovo och Bosnien-Hercegovina med berörda parter.

Samverkansteamerna är små militära enheter vars huvuduppgift är att inhämta information genom att just samverka med den lokala befolkningen och institutioner, samt internationella organisationer. Informationen bidrar till en uppdaterad bild av säkerhetsläget. Konceptet användes av *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) för första gången i Bosnien-Hercegovina.

I Kosovo är samverkansverksamheten placerad under genomförandeenheten (J3) och dess koordineringscell för samverkansteamerna (LMT CC). Denna har dock en strikt koordinerande roll och verksamheten ligger istället ute på de enskilda multifunktionella styrkorna (MNTF) och deras regionala samverkanskontor (RLMT). Samverkanskontoren ansvarar för de enskilda teamerna. Samverkans-teamerna rapporterar dagligen till samverkanskontoret som sedan sprider rapporterna till underrättelse- och CIMIC-enheterna, *Civil and Military Cooperation*, vid den multinationella styrkan samt till koordineringscellen på högkvarteret. Koordineringscellen ansvarar för att sprida rapporterna inom högkvarteret. Det finns ingen rapportmall vilket gör det svårt att jämföra de olika rapporterna. Det finns inte heller en analysfunktion inom samverkansverksamheten utan analysen görs av underrättelseenheten vid den multinationella styrkan respektive högkvarteret. Teamerna skiljer sig åt mellan de bidragande nationerna. Nästintill samtliga samverkanspartners tycker att de har ett välfungerande samarbete med de svenska teamerna.

I Bosnien-Hercegovina är LOT-verksamheten på högkvarternivå placerad under informations- och analysavdelningen (IAD) där både samverkansdesken (LOT desk), som ansvarar för och leder teamerna och de fem regionala koordineringscentrumen (RCC), samt analysavdelningen är placerade. Teamerna bor ute i de olika samhällena och tillhör ett av koordineringscentrumen. Även i Bosnien-Hercegovina skiljer sig teamerna åt beroende av vilken nation de tillhör. Grunden i samverkansteamens arbete är den så kallade insamlingsplanen bestående av ett antal prioriterade informationsförfrågningar som skall användas vid mötena. Rapporterna skickas till det regionala koordineringscentrumet som, förutom att skicka rapporterna vidare till samverkansdesken, ska följa upp teamens arbete samt genomföra möten på regional nivå. Detta fungerar dock inte på det centrum

som de svenska teamen tillhör. Samverkanspartnerna upplevde att samarbetet med de svenska teamen fungerade bra och menade att teamen fortfarande fyller en funktion.

Både samverkansteamerna i Kosovo och Bosnien-Hercegovina har bidragit med information in i sina organisationer och på så sätt bidragit till en bättre bild av säkerhetsläget. De svenska samverkansteamerna har i huvudsak följt de koncept som finns utarbetade inom NATO respektive EUFOR. Man kan dock bli något bättre på detta då de skillnader som kan uppstå mellan de olika teamen leder till att typen av och kvalitén på inhämtad information varierar. Att verksamheten skiljer sig åt kan komplicera analysarbetet på högkvarternivå då informationsmaterialet blir svårbehandlat. Skillnaderna kan i Kosovo bero på att teamen är organiserade under de multinationella styrkorna. Framför allt verkar det dock bero på de intressen som respektive bidragande land har och som påverkar teamen, vilket gäller för både Kosovo och Bosnien-Hercegovina. Dessa intressen har i vissa fall fått komma före insatsens. Detta gäller även för Sverige och därför behöver Forsvarsdepartementet tydliggöra för Forsvarsmakten vilka intressen man vill ska styra en svensk insats.

För NATO:s del finns det ett behov av att se över användandet av samverkans-team då det inte finns en enhetlig organisation, ett syfte eller en metod för denna typ av verksamhet trots att den används på flera ställen. Detta riskerar att medföra merarbete åt organisationen eftersom man får uppfinna hjulet på nytt varje gång ett liknande koncept ska användas.

De korta och icke överlappande rotationerna som Sverige använder sig av är ett annat problem. Många gånger är teamen bara på plats tillräckligt länge för att börja förstå vilka problem som finns utan tid att vidta åtgärder, vilket minskar kvalitén på arbetet. Utan överlappning finns en fara att varje rotation blir fristående från den föregående eftersom risken för att vissa kontakter blir personberoende ökar. En längre och överlappande rotation skulle därför ge ökad kontinuitet och kvalitet. Sverige borde därför införa detta.

De svenska teamen får en tio-dagars utbildning i mötes- och samtalsteknik. Detta är kort tid för att förbättra sina kunskaper i de tekniker som är de främsta arbetsredskapen. Att inte behärska dessa kan få konsekvenser för informationsinhämtandet och rapporteringen. Muntlig och skriftlig kommunikation blir också alltmer viktiga i internationella insatser i stort i och med fokus på multifunktionella insatser och civilmilitärsamverkan, vilket innebär ökade kontakter utanför det militära. Muntlig och skriftlig kommunikation borde därför bli en tydligare del av den högre officersutbildningen.

Inom samverkansteamerna gör man en tydlig åtskillnad mellan sin egen verksamhet och underrättelse samt CIMIC. Eftersom lokalbefolkningen inte verkar kunna skilja de olika verksamheterna åt och ändå lämnar information är skillnaden mellan dessa verksamheter framför allt för internt bruk. Att göra en distinktion mellan samverkansteamerna, CIMIC och underrättelseverksamheten är dock inte helt självklar utan samverkansteamerna kan snarare ses som en kombination av de två andra verksamheterna. Begreppsförvirringen riskerar att bidra till ett mindre effektivt arbete då det är oklart vem som gör vad. En ökad kunskap om begreppen behövs därför.

Ytterligare en stötesten är att teamerna inte har en analysfunktion. De som samlar in informationen, känner till uppgiftslämnarna och rör sig i de miljöer rapporten handlar om har den bästa möjligheten att avgöra sanningshalten i det man får höra. Teamens analys torde därför bidra till en än mer nyanserad bild av säkerhetsläget och skulle kunna utgöra ett komplement till den analys som görs på underrättelse- respektive analysenheten.

Gällande Kosovo kommer samverkansteamerna troligtvis bli huvuddelen av KFOR:s verksamhet på längre sikt. Om Sverige på lång sikt vill delta i KFOR bör man därför överväga att återigen bidra med samverkansteam. I Bosnien-Hercegovina däremot finns det mycket som tyder på att teamerna börjat spela ut sin roll och att det snarare är civil och inte militär personal som behövs. Civil personal är därför något som det internationella samfundet kan överväga som långsiktig strategi gällande samverkansteamerna.

1 Inledning

Utvecklingen på västra Balkan är av stor vikt för Sverige. Att regionen upplever säkerhet och demokrati är inte bara viktigt för länderna i regionen utan också ur ett bredare europeiskt säkerhetspolitiskt perspektiv. Sverige har därför sedan början av 1990-talet bidragit med fredsfrämjande trupper i regionen.

I Kosovo har Sverige deltagit i *Kosovo Force* (KFOR) sedan 1999. Av betydande anledning för svenskt deltagande var fredsstyrkans möjlighet att bidra till flyktingars återvändande samt att skapa förutsättningar för en demokratisk utveckling.¹ I Kosovo har Sverige bland annat bidragit med samverkansteam, så kallade *Liaison and Monitoring Teams* (LMT).

I Bosnien-Hercegovina har Sverige haft fredsfrämjande militär närvaro sedan 1993. Sedan slutet av 2004 är det den Europeiska Unionen (EU) som leder insatsen genom *European Union Forces* (EUFOR) och operation Althea. I propositionen som föranledde insatsen menade regeringen att insatsen kunde komplettera EU:s övriga engagemang i landet samt föra Bosnien-Hercegovina närmare EU.² Sedan 2007 är Sveriges främsta bidrag två samverkansteam, så kallade *Liaison and Observation Teams* (LOT). Sveriges bidrag till samverkans- teamen i både Bosnien-Hercegovina och Kosovo avslutades i april 2008.

Samverkansteamerna utgör ofta ett mindre bidrag till en insats och varje team består av upp till cirka tio personer. Teamens arbete skiljer sig från det mer traditionella insatsarbetet i och med deras tydliga fokus på att samverka med lokala företrädare och organisationer. Konceptet är relativt nytt och det är första gången som Sverige har bidragit till denna typ av verksamhet. Detta, i kombination med att verksamheten liknar den som finns i Afghanistan i och med de *Military Observation Teams* (MOT) som finns där, gör samverkansteamens arbete intressant att undersöka närmare.

1.1 Syfte

Syftet med denna rapport är att utvärdera Sveriges deltagande i samverkans- teamen i Kosovo och Bosnien-Hercegovina. Det sekundära syftet är att beskriva den interna organisationen av samverkansteamerna, samt hur de arbetar. Hur har verksamheten fungerat och vad kan göras bättre inför framtiden? Utvärderingen sker på uppdrag av Forsvarsdepartementets Enhet för säkerhetspolitiska och

¹ Regeringens proposition till Riksdagen 1991/99:112

² Regeringens proposition till Riksdagen 2004/05:14

internationella frågor (FÖ/SI) inom ramen för projektet Internationella insatser vid avdelningen för Försvarsanalys vid Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI).

1.2 Metod och material

Generellt finns ytterst lite skriftligt material att tillgå gällande koncepten för samverkansteamerna. Detta gäller även för det svenska bidraget. I den mån det funnits skriftligt material har detta främst varit från de organisationer som ansvarar/har varit ansvariga för insatserna där samverkansteamerna ingår/har ingått. Därför grundar sig denna rapport framför allt på fältstudier i Kosovo 17-22 januari 2008 och Bosnien-Hercegovina 10-13 mars 2008. På plats har 22 halvstrukturerade djupintervjuer på en till två timmar genomförts. Intervjustrukturen (se bilaga 1) som utarbetats i förväg har i stort sett varit den samma för alla intervjuer med smärre skillnader beroende på om respondenten arbetat inom KFOR/EUFOR eller varit en utomstående person. Därefter har följdfrågor anpassats utifrån de svar som respondenterna givit. Tyvärr kunde inte alla intervjuer, på grund av praktiska omständigheter, genomföras i enrum. Vissa av intervjuerna har dessutom genomförts med tolk. Detta kan i viss mån ha påverkat resultaten då vissa respondenter kanske inte var så frispråkiga som om intervjun skett i enrum. Intervjuunderlaget är dock så pass brett att detta inte torde vara ett alltför överhängande problem.

Valet av respondenter grundar sig på vilka inom KFOR respektive EUFOR som varit mest insatta i samverkansteamens verksamhet, samt den eller de organisationer som har haft en långvarig närvaro i Kosovo respektive Bosnien-Hercegovina och som därför borde ha upplevt den samverkan som teamerna skall stå för. I Kosovo har intervjuer genomförts med personer, framför allt svenskar, som på ett eller annat sätt arbetar med samverkansteamerna inom KFOR. Samtal har också genomförts med representanter för CIMIC-enheten, det vill säga *Civil and Military Cooperation* eller J9, och underrättelseverksamheten. Dessutom har intervjuer genomförts med Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), *United Nations Mission in Kosovo* (UNMIK), samt lokala företrädare. I Bosnien-Hercegovina har intervjuer genomförts med svenskar som har varit involverade i samverkansteamens verksamhet inom EUFOR. Även här har intervjuer genomförts med OSSE och lokala företrädare. Tyvärr gavs ingen möjlighet att samtala med någon representant från någon annan involverad nation inom EUFOR. Intervjuer har också genomförts på Försvarsmaktens högkvarter och Försvarsdepartementet i Stockholm. Då intervjuerna framför allt gjorts med svenska representanter baseras det som skrivs främst på de svenska teamerna. Detta innebär att när generella slutsatser dras gällande samverkansverksamheten sker detta utifrån ett svenskt perspektiv.

Då samverkansteamens verksamhet är under konstant utveckling och förändring skall också understrykas att de siffror och förhållanden som beskrivs och hänvisas till är de som gällde vid den tidpunkt då intervjuerna genomfördes.

1.3 Läsanvisningar

I kapitel två ges en bakgrund till hur samverkansteamet uppstått och hur de är tänkta att fungera. I kapitel tre och fyra presenteras samverkansteamet i Kosovo respektive Bosnien-Hercegovina. Detta görs utifrån den interna organisationen och arbetssättet, det svenska bidraget samt samverkan. Dessa kapitel ligger till grund för den analys som senare genomförs. Kapitel fem lyfter fram de stötestenar och lärdomar som har kunnat identifieras gällande samverkansverksamheten. Dessa gäller det svenska bidraget specifikt men också konceptet i stort. En diskussion förs kring dessa, vilket resulterar i rapportens slutsatser. I de fall man från svensk sida direkt kan påverka en eventuell förändring kommer rekommendationer att ges, övriga slutsatser får ses som lärdomar.

2 Bakgrund till samverkansteamerna

Samverkansteamerna är små militära enheter vars huvuduppgift är att fungera som en länk mellan insatsen och det civila samhället. De verkar i direkt kontakt med lokalbefolkning och institutioner samt det internationella samfundet för att på så sätt bidra till att en uppdaterad bild av framför allt säkerhetsläget finns tillgänglig för staben. Denna uppdatering sker genom öppen informationsinhämtning. För att skapa sig denna lägesbild har samverkansteamerna i Kosovo tre områden som ska bevakas: det politiska, det sociala och det ekonomiska läget.³ I Bosnien-Hercegovina ingår följande områden att bevakas: den politiska och interetniska situationen, attityden till EUFOR, extremism/terrorism, organiserad brottslighet och korruption, parallella ledningsstrukturer samt smuggling.⁴ Teamerna tillhandahåller även vid behov information om de lokala/nationella institutionerna som medborgarna kan behöva.

Samverkanskonceptet är från början ett brittiskt koncept som sedan har utvecklats inom *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) och teamerna användes där för första gången i Bosnien-Hercegovina 2003.⁵ Teamerna var ett sätt att göra en stegvis nedtrappning av hög militär närvaro utan att samtidigt förlora möjligheten att bilda sig en uppfattning om läget runt om i landet. Den militära närvaron minskades ner och decentraliserades och så kallade samverkans-hus, *LOT Houses*, sattes upp ute i kommuner och samhällen där samverkans-officerarna bodde och arbetade.⁶

När EU, genom EUFOR, tog över ansvaret för Bosnien-Hercegovina i slutet av 2004 ärvde de också samverkansteamerna. Under 2007 tog EU beslutet att kraftigt reducera den militära närvaron i Bosnien-Hercegovina och då blev det samverkansteamerna som skulle stå för hela närvaron runt om i landet.⁷ En multinationell manöverbataljon placerades också 'stand by' utanför Sarajevo i händelse av förvärrat säkerhetsläge.

³ PowerPoint presentation MNTF C

⁴ Intervjuad representant för Arméns taktiska stab i Sverige

⁵ SFOR Informer #170 April 2004, *Making a 'LOT' of SFOR*, <http://www.nato.int/sfor/indexinf/170/p13a/t02p13a.htm>

⁶ Packett II, Virgil L., Smith, James F., Woods, Edwin P., Guilford, Edward C., *Bosnia and Herzegovina: Coalition Doctrine and LOT houses*, Military review March-April 2005

⁷ EU Council Secretariat Fact sheet December 2007, *EU military operation in Bosnia and Herzegovina (Operation EUFOR – Althea)*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/071203-Althea-update9.pdf>

Samverkansteamerna i Kosovo skapades i sin tur som en reaktion på kravallerna 2004 då Kosovoalbaner attackerade de olika minoritetsgrupperna, framför allt den serbiska. Uppskattningsvis deltog över 50 000 personer i protester och demonstrationer.⁸ Kravallerna 2004 resulterade i 19 döda, 954 skadade och 4100 flyktingar. 550 hus och 37 ortodoxa kyrkor och kloster blev också nerbrända.⁹ Misslyckandet med att förutse vad som var på väg att hända fick KFOR att inse att en ny typ av kontakt med lokalbefolkningen var nödvändig för att inte samma situation skulle uppstå igen. Lösningen på detta blev upprättandet av samverkansteam. Den multinationella styrkan center, på engelska *Multinational Task Force Centre* (MNTF C),¹⁰ där Sverige ingår var enligt en av respondenterna de första att ta till sig det nya konceptet om samverkansteam och deras arbete kom igång i slutet av 2004.

⁸ Höglund, Kristine (2007) s.405, *Managing Violent Crisis: Swedish Peacekeeping and the 2004 Ethnic Violence in Kosovo*, International Peacekeeping Vol.14 No.3 2007.

⁹ OSCE (2004), *Human Rights Challenges following the March riots*, http://www.osce.org/documents/mik/2004/05/2939_en.pdf.

¹⁰ Vid tiden för kravallerna var KFOR indelat i multinationella brigader, *Multinational Brigades*. KFOR-styrkan består idag av fem multinationella styrkor: Norra, östra, södra, västra och centrala. De truppbidragande nationerna är aktiva inom en av dessa styrkor.

3 Samverkansteam i Kosovo (LMT)

I januari 2008 fanns det 36 samverkansteam i Kosovo men tanken är att antalet ska öka i takt med att annan trupp närvaro minskas. 20 länder bidrar till denna verksamhet och totalt arbetar i nuläget 319 personer i samverkansteam. ¹¹ USA är den största bidragsgivaren med 115 personer. Nedan följer en genomgång av den interna organisationen av samverkansteam och deras arbetssätt inom KFOR, det svenska bidraget, samt dess samverkan med lokala och internationella aktörer.

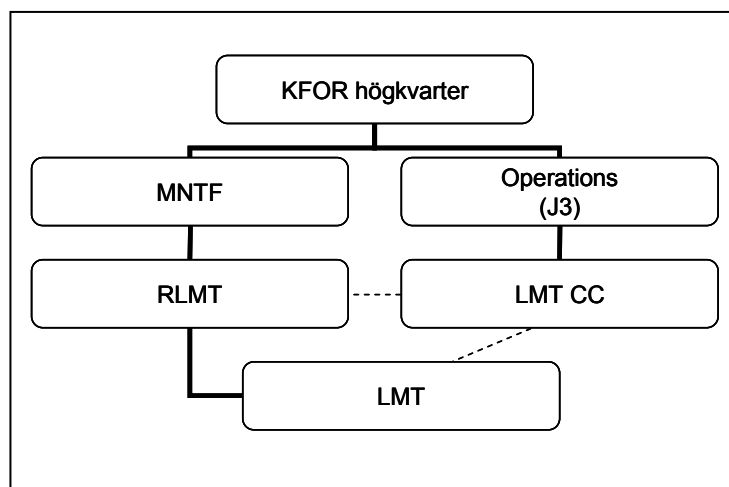


Karta över samverkansteamens geografiska spridning, samt nationalitet vid tid för besöket.

¹¹ Intervjuad representant för samverkansteamens koordineringscell vid NATO:s högkvarter.

3.1 Samverkansteamens interna organisation och plats inom KFOR

LMT-verksamheten är placerad under *Operations* på insatsnivå, det vill säga genomförandeenheten (J3) på KFOR:s högkvarter. Mycket av verksamheten bestäms och bedrivs dock vid de multinationella styrkorna, se karta ovan. Den interna organisationen av samverkansteamet delas in i tre nivåer: den centrala nivån representerad på KFOR:s högkvarter genom samverkansteamets koordineringscell, *Liaison and Monitoring Team Coordination Cell* (LMT CC), den regionala nivån representerad av de fem multinationella styrkorna (MNTF) genom de regionala samverkanskontoren, *Regional Liaison and Monitoring Team* (RLMT), samt den lokala nivån representerad av de enskilda samverkans- teamen (LMT), se organisationskiss.



Organisationskiss över LMT-verksamheten i Kosovo.

3.1.1 Samverkansteamet (LMT)

Som nämnts ansvarar samverkansteamet för samverkan på lokal nivå. Teamen bor för närvarande på respektive nations camp underordnad de multinationella styrkorna. Den långsiktiga planen är att teamen ska flytta ut och bo i de olika byarna för att på så sätt skapa större förtroende hos den lokala befolkningen.¹² I dagsläget åker de varje dag ut i området för möten med olika representanter.

¹² I till exempel Afghanistan är detta tillvägagångssättet för bland annat de svenska samverkansteamet (MOT).

Antalet soldater i de olika teamen varierar beroende på vilket land som bidrar. De flesta samverkansteam består av medlemmar av en och samma nationalitet. Teamens sammansättning vad gäller åldersspridning och könsfördelning ser olika ut för olika nationers samverkans-team. Likaså kan utrustningsgrad, såsom hur tungt beväpnade teamen är, variera. Framför allt verkar det dock vara den nationella kulturen och språket som skiljer teamen åt.¹³

Även teamens arbetssätt är olika. De flesta teamen har ett geografiskt område som de ansvarar för. De svenska teamen är istället uppdelade på organisationer, institutioner och minoritetsgrupper¹⁴, vilket kan ha sin förklaring i att de svenska teamen opererar i det mer tätbefolkade området i och runt Pristina. Samverkans-teamen både söker upp folk, samt finns tillgängliga för att bli kontaktade på teamens fältkontor som finns lokaliserade i de olika samhällena. Tanken är att alla team ska ha denna typ av kontor men verkligheten ser annorlunda ut. De svenska teamen har till exempel inte denna funktion vilket innebär att teamen är mindre tillgängliga för lokalbefolkningen.

Varje enskilt team skriver dagliga rapporter om sin verksamhet som lämnas över till det regionala samverkanskontoret. Vid denna rapportering har samverkans-teamen möjlighet att använda sig av ett antal olika ämnen för att ge en tydlig signal om vad rapporten handlar om, vilket dock är det enda som standardiserar rapporterna. Detta ses som ett problem från de enheter som analyserar och använder sig av rapporterna då det blir svårt att jämföra dem med varandra.¹⁵ Samverkans-teamen har inte en analysfunktion och enligt koordineringscellen vid KFOR:s högkvarter ska rapporterna vara strikt informativa och inte innehålla någon form av värderad eller analyserad information.

3.1.2 Regionala samverkanskontor (RLMT)

Vid varje multinationell styrka finns ett regionalt samverkanskontor som ska stå för samordningen av de samverkans-team som är underställda respektive styrka. Förutom att samordna de egna teamen ansvarar också det regionala kontoret för kontakterna på regional nivå med exempelvis OSSE och UNMIK. Vanligtvis är det regionala samverkanskontoret placerat vid respektive multinationell styrkas högkvarter. Detta gäller dock inte vid den multinationella styrkan center som Sverige tillhör, där det regionala kontoret är placerat på den svenska campen, Camp Victoria.

¹³ Intervjuade representanter för samverkans-teamen.

¹⁴ För en utförligare genomgång se avsnittet om det svenska bidraget.

¹⁵ Intervjuade representanter för CIMIC vid NATO:s högkvarter respektive underrättelseenheten vid MNTF C.

Även organisatoriskt är de regionala samverkanskontoren olika placerade. I väst är det regionala kontoret placerat direkt under styrkans befälhavare, medan det i syd är placerat under den CIMIC-enheten (G9). Vid den multinationella styrkan center ligger kontoret under styrkans stabschef. Det är alltså upp till varje enskild multinationell styrka att bestämma var i den interna organisationen samverkansverksamheten hamnar.

De regionala kontoren sammanställer dagligen en rapport utifrån det material som samverkansteamerna skickar in. Denna sprids därefter till relevanta delar av den multinationella styrkan, såsom CIMIC (G9) och underrättelseverksamheten (G2) där sedan det fortsatta bearbetnings- och analysarbetet utförs. De regionala kontoren, med undantag från det södra, har således ingen egen analysfunktion. En av respondenterna menade dock att KFOR skulle vara behjälpta av en analysfunktion även på de andra regionala samverkanskontoren samt vid koordineringscellen för att göra rapporterna mer användbara.¹⁶ Det regionala samverkanskontoret skickar även en sammanställning av rapporterna till koordineringscellen på KFOR:s högkvarter. Enligt en av respondenterna är det dock huvudsakligen inom den egna multinationella styrkan som rapporteringen sker.¹⁷

3.1.3 Samverkansteamens koordineringscell (LMT CC)

Som namnet anger ansvarar samverkansteamens koordineringscell för koordinering av alla samverkansteamens verksamhet i Kosovo. Koordineringscellen fungerar inte som ett högkvarter för teamen utan har en strikt koordineringsfunktion, vilket bland annat innebär att den inte kan ge order till de enskilda samverkansteamerna. Om en order skall utfärdas från KFOR:s högkvarter är det KFOR:s befälhavare som måste göra detta och då direkt till befälhavarna för varje enskild multinationell styrka. Detta sker dock sällan och istället bygger samarbetet mellan koordineringscellen och samverkansteamerna på förtroende och dialog. Utöver ansvaret för koordinering av verksamheten ska koordineringscellen också genomföra utbildning med de nyanlända teamerna, en så kallad *in theatre training*. På grund av rotationer byts personalen ut regelbundet vilket gör att ca 600 personer har gått igenom den interna utbildningen för samverkans-teamerna under år 2007.¹⁸

Koordineringscellen sprider de mottagna rapporterna inom högkvarteret. Koordineringscellen har dock ingen egentligt ansvar att uppmärksamma andra enheter på vad som står i rapporterna utan detta är upp till varje enskild individ.

¹⁶ Intervjuad representant för CIMIC vid NATO:s högkvarter.

¹⁷ Intervjuad representant för CIMIC vid NATO:s högkvarter.

¹⁸ Intervjuad representant för CIMIC vid NATO:s högkvarter.

Koordineringscellen har inte heller någon analysfunktion utan rapporterna skickas även här till exempelvis underrättelse- och CIMIC-verksamheten på högkvarteret för vidare analys. Koordineringscellen lägger också upp rapporterna på KFOR:s intraportal och LMT-webben för att öka spridningen av rapporterna. Under 2007 har ca 30 000 rapporter laddats in i systemet.¹⁹ Funktionen kan dock bara användas av personal på högkvarteret, de enskilda teamen och de multinationella styrkorna har således ingen åtkomst.

3.1.4 Samverkan med andra delar av KFOR

Samverkan med andra delar av KFOR sker framför allt med underrättelse- och CIMIC-verksamheterna. Koordineringscellen har varje vecka möten med dessa enheter på KFOR:s högkvarter. På regional nivå sker dagliga kontakter mellan det regionala samverkanskontoret och underrättelseenheten. Dessutom sker mer formella möten varje vecka.

Underrättelseenheten vid den multinationella styrkan kan göra en förfrågan till samverkansteamerna om specifik information. Det är dock upp till varje regionalt team att avgöra hur samverkansteamerna ska agera på denna förfrågan. Denna samverkan uppfattas från båda sidorna som väl fungerande. Informationen kan dock utifrån ett underrättelseperspektiv ibland vara alltför generell. Trots detta understryks det att informationen som teamen förser underrättelseenheten med är ett mycket värdefullt underlag till underrättelserapporterna.²⁰ Enligt de intervjuade samverkansofficerarna bidrar de till mellan 70 och 80 % av det material som underrättelseenheten vid den multinationella styrkan använder sig av.²¹

Högkvarterets CIMIC-enhets bedömningar av det socioekonomiska läget bygger på samverkansteams rapporter. Utan samverkansteamerna hade man varit tvungna att själva ansvara för informationsinhämtningen vilket det inte finns resurser till.²² Samverkansteamerna är på så sätt indirekt CIMIC:s ögon och öron menade en av respondenterna.²³ Teamen ska förse CIMIC-verksamheten med de önskemål som lokalbefolkningen har gällande finansiering och genomförande av exempelvis byggprojekt. Samtidigt kan eventuella CIMIC-projekt öppna dörrar för samverkansteamerna eftersom lokalbefolkningen får någonting tillbaka menade en av respondenterna.²⁴

¹⁹ Intervjuade representanter för samverkansteams koordineringscell vid NATO:s högkvarter.

²⁰ Intervjuad representant för underrättelseenheten vid MNTF C.

²¹ Intervjuade representanter för samverkansteamerna.

²² Intervjuad representant för CIMIC vid NATO:s högkvarter.

²³ Intervjuad representant för samverkansteam.

²⁴ Intervjuad representant för CIMIC vid NATO:s högkvarter.

Att särskilja samverkansteamens verksamhet från underrättelseverksamhet eller CIMIC sågs inte som något problem av respondenterna. Arbetet med öppen och icke bearbetad information gör att det skiljer sig från underrättelseverksamheten underströk ett antal respondenter.²⁵ Inte heller förelåg det någon risk för sammanblandning med CIMIC-verksamheten eftersom teamen inte ska syssla med projektverksamhet.²⁶ Däremot framkom det under flera av intervjuerna att denna åtskillnad bara kan göras av dem som verkligen är insatta eller i nära samverkan med teamen. För lokalbefolkningen ses alla soldater som KFOR och ingen åtskillnad görs mellan vilken del av styrkan eller vilket land de kommer ifrån. Inte heller en av teamens nära samverkanspartners gjorde någon åtskillnad mellan teamen och CIMIC.²⁷

3.2 Det svenska bidraget

Sverige bidrar med två av åtta samverkansteam inom den multinationella styrkan center bestående av totalt elva personer. Teamen leds av varsin gruppledare som också är den som har handplockat personerna till respektive grupp. Medlemmarna är valda utifrån personlighet, ålder, kön, kompetens och soldatkunskaper. Vid tillfället för besöket var nästan samtliga av medlemmarna yrkesofficerare. Till hjälp har teamen sju stycken lokala tolkar, vilka samnyttjas av det regionala samverkanskontoret på den svenska campen. Detta upplevs ofta vara för lite och något som kan påverka arbetet negativt.²⁸ De svenska teamen har en icke överlappande rotationstid på sex månader, vilket upplevs vara för kort. Det finns alltid en risk att information och kunskap går förlorad vid rotationerna och därför lider tyvärr samverkansteamerna av ett ”guldfisksyndrom” menade exempelvis en av respondenterna.²⁹

Som nämnts tidigare är de svenska teamen organiserade efter vilken samverkanspartner de arbetar mot. Dessa partners är bland annat olika minoritetsgrupper, universitetet i Pristina, polis och andra säkerhetsorganisationer, sjukhuset, media, internationella organisationer samt olika icke statliga organisationer (NGO) och ungdomsorganisationer. Dessutom finns det en väl fungerande samverkan med nyckelpersoner inom kommun och regeringsstrukturer.

²⁵ Intervjuade representanter för samverkansteamens koordineringscell och CIMIC vid NATO:s högkvarter, samt samverkansteamerna.

²⁶ Intervjuade representanter för samverkansteamens koordineringscell och CIMIC vid NATO:s högkvarter, samt samverkansteamerna.

²⁷ Intervjuad representant för kommunkontoret i Pristina.

²⁸ Intervjuade representanter för samverkansteamerna.

²⁹ Intervjuad representant för underrättelseenheten vid MNTF C.

Innan teamen åkte ner till Kosovo genomgick de en tio-dagars utbildning i Finland tillsammans med de andra nordiska länderna som bidrar till samverkansteamet. Denna utbildning fokuserade bland annat på samtals- och mötesteknik. Därutöver skedde en överlämning på plats, vilket tog drygt en vecka. Gruppcheferna hade ytterligare en veckas överlämning. En officer uttryckte under intervjun att utbildningen på hemmaplan kunde kortas ned till förmån för en längre överlämning då det som behöver läras sker bäst på plats.³⁰ Andra menade dock att samverkansteamet, inklusive de svenska, är i behov av bättre utbildning gällande samtals- och mötesteknik och förmågan att arbeta med tolkar. Man kan få ut så mycket mer av samverkanskonceptet om personalen är utbildad i samtals- och mötesteknik menade en av respondenterna.³¹ Samme respondent menade att en för låg utbildningsnivå gör att teamen inte går på djupet och därför kan det medföra att det i en lång rapport kanske bara finns ett fåtal meningar som faktiskt är användbara.

Förutom de två samverkansteamet är chefen och viss personal vid det regionala kontoret, samt ställföreträdande chef och tillika planeringsofficer vid koordineringscellen svenskar. Flera av de intervjuade uttryckte oro för att Sverige kanske kommer att förlora dessa centrala positioner i och med det svenska tillbakadragandet och på så sätt gå miste om viktig information.³² För Sverige, som dessutom verkar i Pristina där många av de viktigaste institutionerna och organisationerna finns, skulle detta bli extra kännbart menade samma respondenter.

3.3 Extern samverkan

Samverkansteamets arbete bygger på att skapa förtroende med olika parter för att på så sätt underlätta informationsutbytet och i ett andra led stärka säkerhetsläget. Genom att delta i möten och samtala med nyckelpersoner i samhället får teamen tillgång till mycket av den information som de senare vidareförmedlar in i KFOR-systemet. Samverkan sker även med övriga internationella organisationer på plats. UNMIK och OSSE med flera är exempelvis alltid inbjudna till de regionala samverkanskontorets veckomöten. Även på lokal nivå sker regelbundna möten med organisationer, ofta på veckobasis. Utöver dessa möten hålls även mer informella samtal eftersom teamen rör sig mycket ute i de lokala samhällena. Nedan följer en genomgång av hur OSSE, UNMIK-polisen och lokala företrädare upplever kontakten med samverkansteamet.

³⁰ Intervjuad representant för samverkansteamet.

³¹ Intervjuad representant för underrättelseenheten vid MNTF C.

³² Intervjuade representanter för samverkansteamets koordineringscell och CIMIC vid NATO:s högkvarter, samt regionalt samverkansteam vid MNTF C.

3.3.1 OSSE

På OSSE menade man att samverkan fungerar väl med de svenska samverkans-teamen både på lokal och regional nivå. Den tillhandahållna informationen från teamen ses som värdefull eftersom den kommer från fältet där OSSE själva inte har tillräckligt med resurser för att samla in information. Dessutom ser man sam-verkansteamet som ett bra komplement till sin egen verksamhet, då OSSE riktar in sig på institutioner och teamen på individer. Informationen uppfattas som tillförlitlig och neutral i och med att båda sidors syn oftast finns med.³³ Den information som teamen förser OSSE med är dessutom viktig för att kunna göra en riskbedömning och välja rätt strategi för det fortsatta arbetet.

OSSE saknade dock att de inte regelbundet kan få ta del av samverkans-teamens information skriftligt. En medarbetare vid OSSE berättade att han tillsammans med ett tjeckiskt team gjort gemensamma rapportutkast, eftersom man ofta besöker samma möten och att detta skulle kunna vara ett sätt att bättre dela på informationen.³⁴

Förutom i rent informationsutbyte har teamen och OSSE samverkat även gällande mer konkreta projekt. Ett exempel är då OSSE deltagit vid utbildningen av de nya teamen på Camp Victoria. Ytterligare ett exempel är en valutbildningskampanj som både OSSE och teamen höll i, som riktades till ungdomar och som fokuserade på att ge information om valet och vikten av att gå och rösta. Detta samarbete kom till mycket tack vare de personliga relationer som den svenske chefen för OSSE:s regionkontor i Pristina hade till de svenska teamen.³⁵

3.3.2 UNMIK-polisen

Den representant för UNMIK-polisen som intervjuades tyckte inte att samverkan med teamen fungerade speciellt bra för tillfället. Kontakten hade visserligen funnits men vid tidigare rotation upphörde den vilket tyder på att samverkan till stor del bygger på personliga relationer, snarare än formaliserade metoder enligt respondenten. Den samme menade att en annan anledning till detta kan vara att säkerhetsläget i Kosovo lugnat ner sig och att samverkan på så sätt inte varit lika nödvändig.³⁶ Konceptet som sådant ses dock som något positivt och informationen, när den väl delges, är användbar för att få en generell bild av hur människor upplever sin vardagssituation. Dock borde informationen värderas på något sätt då samverkansofficerarna är de som känner till uppgiftslämnarna och

³³ Intervjuad representant för OSSE i Pristina.

³⁴ Intervjuad representant för OSSE i Pristina.

³⁵ Intervjuad representant för OSSE i Pristina.

³⁶ Intervjuad representant för UNMIK-polis.

på så sätt bäst vet vad som är tillförlitlig information och inte menade respondenten.³⁷

3.3.3 Lokala företrädare

Lokala företrädare vid kommunkontoren i Pristina och Fushë-Kosovës/Kosovo Polje sade att de och samverkansteamerna har ett väl utvecklat samarbete och att teamerna alltid håller en hög professionell nivå. Samverkansteamerna deltar vid deras möten och allt material, såsom agendor och anteckningar från möten skickas alltid till teamerna.³⁸ Möten sker också mellan kommunkontoren, byledare och teamerna för att diskutera säkerhetsläget i respektive by. Ett exempel på vad som då diskuteras är var patrulleringar behövs för att skydda de olika minoriteterna. Ett annat område där man samverkar är vid internflyktingars återvändande. Samverkansteamerna kan då stå för en bedömning av säkerhetsläget i mottagarsamhället och kan också följa med internflyktingarna vid de första besöken till sin nygamla by.

Samverkan upplevs vara institutionaliserad och välfungerande. Den kritik som framfördes är att tiden från det att information lämnas till samverkansteamerna om saker som skulle kunna bli CIMIC-projekt, till att ett projekt genomförs ofta är för lång. Dessutom menade man, hämmas samverkan av de ständiga rotationerna som sker då man var sjätte månad får börja förklara saker och ting från början igen.³⁹

³⁷ Intervjuad representant för UNINK-polis.

³⁸ Intervjuad representant för kommunkontoret i Pristina.

³⁹ Intervjuad representant för kommunkontoret i Fushë-Kosovës/Kosovo Polje.

4 Samverkansteam i Bosnien-Hercegovina (LOT)

Samverkansteamerna är den huvudsakliga internationella militära närvaron i Bosnien-Hercegovina. Utöver samverkansteamerna finns det en multinationell manöverbataljon på drygt 500 personer som ska kunna sättas in vid en förfrågan från de lokala myndigheterna.⁴⁰ För närvarande finns det 45 samverkansteam i Bosnien-Hercegovina men antalet minskar i takt med att en del länder avvecklar sina team. 17 länder bidrar idag med samverkansteam och totalt är cirka 450 personer involverade.⁴¹ Nedan följer en genomgång av den interna organisationen och arbetssätt gällande samverkansteamerna inom EUFOR, det svenska bidraget samt samverkan med lokala och internationella aktörer.



Karta över samverkansteamens geografiska spridning, samt nationalitet vid tid för besöket.⁴²

⁴⁰ EUFOR.

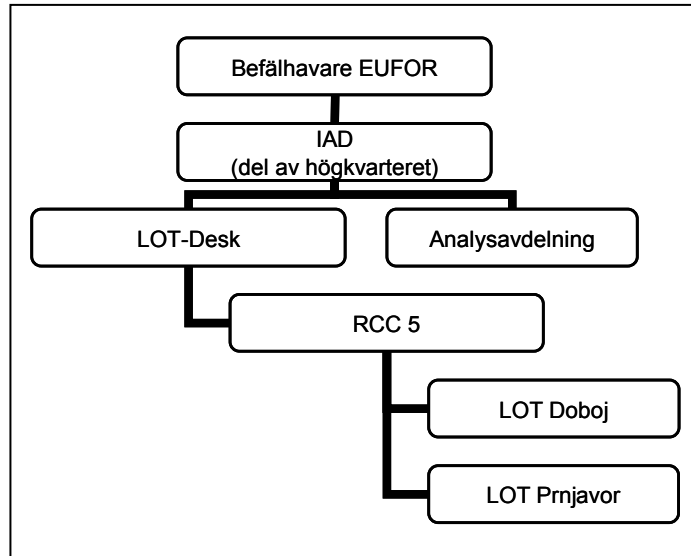
http://www.euforbih.org/eufor/index.php?option=com_content&task=view&id=17&Itemid=34

⁴¹ Intervjuad representant samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

⁴² Kartan är en modifierad version av den som användes av LOT Doboj vid tiden för besöket.

4.1 Samverkansteamens interna organisation och plats inom EUFOR

På EUFOR:s högkvarter är samverkansteamerna placerade under informations- och analysavdelningen, *Information and Analysis Division (IAD)*. På IAD finns en Samverkansdesk, *LOT Desk*, som ansvarar för samverkansteamerna på nationell nivå. Den regionala nivån representeras av fem stycken regionala koordineringscentrum, *Regional Co-ordination Centre (RCC)*, medan den lokala nivån representeras av respektive samverkansteam (LOT), se organisationskiss.



Organisationskiss över LOT-verksamheten i Bosnien-Hercegovina.

4.1.1 Samverkansteamerna (LOT)

Samverkansteamerna i Bosnien-Hercegovina ansvarar, som nämnts, för samverkan på lokal nivå och teamen är geografiskt spridda över hela landet. Teamen bor ute i hus bland befolkningen i sitt ansvarsområde. Hur teamen organiserar sig och vilken kompetens och erfarenhet som finns inom teamen skiljer sig åt beroende på från vilket land teamen kommer men den operativa ledningen, samverkansdesken, är densamma för alla teamen. Exempelvis består Frankrikes team av värnpliktiga soldater. Schweiz däremot har akademiskt utbildade samverkanschefer.⁴³ Många team har delat upp arbetet geografiskt mellan sina medarbetare

⁴³ Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

medan andra, såsom de svenska teamen, har valt en mer tematisk uppdelning. En av de största skillnaderna mellan teamen verkar dock vara språkkunskaperna.⁴⁴

Grunden i samverkansteamens arbete är den så kallade insamlingsplanen, *Situational Awareness Collection Plan*. Insamlingsplanen består av ett antal fastställda prioriterade informationsförfrågningar, *Priority Information Requests* (PIR), som bestämts på högkvarteret. Det är utifrån dessa informationsförfrågningar, eller om man så vill prioriterade ämnen, som teamen ska samla in information under sina möten. En av respondenterna påstod dock att det viktigaste är att visa närvaro och att informationsinhämtandet är underordnat.⁴⁵

Samverkansteamens arbete består av att besöka relevanta personer för utbyte av information samt att finnas tillgängliga vid sina respektive LOT-hus i det fall någon vill ha kontakt med dem. Teamen eller andra delar av EUFOR ska dock inte genomföra eller finansiera eventuella förfrågningar som lokalbefolkningen kan tänkas komma med, utan snarare kunna assistera med att förmedla kontakter, samt försöka hjälpa till att hitta rätt inom det inhemska systemet. Samverkans- teamen rapporterar dagligen sina aktiviteter till sitt respektive koordineringscentrum där eventuell uppföljning sker av den inkomna informationen. För att underlätta den fortsatta bearbetningen av information används en rapportmall som fått genomslagskraft och används av samtliga team. Teamen själva har ingen analysfunktion utan den finns på högkvarteret.

4.1.2 Regionala koordineringscentrum (RCC)

De regionala koordineringscentrumen har, som namnet antyder, till uppgift att koordinera samverkansverksamheten i de olika regionerna. Centrumen följer upp det arbete som bedrivs i de olika samverkansteamerna, vilka teamen har kontakt med och hur ofta, att möten sker med alla parter, samt ger feedback på kvalitén i rapporteringen. Centrumen ska också fungera som en kunskapsbas på regional nivå och finns på så vis dels till hands när teamen behöver vägledning, dels som mötespartner med regionala företrädare. På det regionala koordineringscentrumet sammanställs också de rapporter som skickats in från de olika samverkansteamerna och vidarebefordras till samverkansdesken på högkvarteret. Det regionala koordineringscentrumet har ingen analysfunktion då de vid omorganiseringen från multinationella styrkor till i huvudsak samverkansteam ansågs kunna bli för självständiga i förhållande till högkvarteret.⁴⁶ Genom att ge dem en koordineringsroll ville man undvika att information inte kom högkvarteret till del.

⁴⁴ Intervjuade representanter för samverkansteam och samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

⁴⁵ Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

⁴⁶ Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

Det regionala koordineringscentrum som Sverige har tillhört, och som Turkiet ansvarar för, har dock inte fungerat på ovan nämnda sätt. Feedbacken har exempelvis bestått av ren formalia och ingenting i sak.⁴⁷ Dessutom genomför centrumet inga egna möten.⁴⁸ Detta har inneburit att den svenske stabsofficeren på eget bevåg skapat sig arbetsuppgifter.⁴⁹ Han stöttar på olika sätt de svenska teamen samt avlastar den svenske kontingentschefen som också är chef för LOT-desken.

4.1.3 Samverkansdesken (LOT-Desk)

Samverkansdesken är en del av informations- och analysavdelningen (IAD) och ansvarar för de regionala koordineringscentrumen och samverkansteamerna. Desken ska se till att teamen och de regionala centrumen har en fungerande verksamhet och att de rapporterar in den information som samlats in. En viktig del av detta är att ge prioriterade informationsförfrågningar, för att teamen ska veta vilken information de ska fokusera på under insamlandet. En uppföljning sker också för att se till att teamen har möten med alla nödvändiga parter.⁵⁰ Samverkansdesken har på eget initiativ tagit fram en manual, riktade till de länder som bidrar med samverkansteam, som ska tydliggöra hur man anser att teamen ska se ut och fungera.⁵¹ En av respondenterna menade att även om det finns en manual för hur teamen ska se ut och bör arbeta så har man från högkvarterets sida ingen möjlighet att beordra de enskilda bidragsländerna att följa den.⁵² Detta innebär att trots att det finns en manual skiljer sig utformningen av teamen åt mellan de bidragande länderna.

Samverkansdesken läser dagligen igenom de rapporter som skickas in. Analysen görs sedan på analysavdelningen som också är en del av informations- och analysavdelningen. Analysavdelningen, som består av civilanställda analytiker, lämnar i sin tur ett underlag till ledningen. Desken och analysavdelningen kan sedan ställa specifika följdfrågor på den information som kommit in om det skulle behövas. Högkvarteret kan också skicka ut en förfrågan om information, *Request for Information* (RFI), eller be om en specialrapport när en fråga som inte täcks av de prioriterade informationsförfrågningarna behöver belysas. Alla typer av direktiv från högkvarteret till samverkansteamerna går via det regionala koordineringscentrumet.

⁴⁷ Intervjuade representanter för samverkansteamerna.

⁴⁸ Intervjuad representant för regionalt koordineringscentrum.

⁴⁹ Intervjuad representant för regionalt koordineringscentrum.

⁵⁰ Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

⁵¹ Denna manual är hemligstämplad och kan därför inte redovisas för här.

⁵² Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

4.1.4 Informations- och analysavdelningen (IAD)

Informations- och analysavdelningen är en avdelning i staben under stabschefen. Avdelningen kan jämföras med det som vanligen kallas J2, det vill säga underrättelseenheten. Skillnaden är att underrättelseenheter normalt sett inte har något ansvar för att leda verksamheten vilket är fallet här.⁵³ Informations- och analysavdelningen består av flera olika delar. Utöver samverkansdesken och analysenheten finns det också övervakning av markarenan från luften, sju stycken fältteam som arbetar med underrättelseverksamhet, speciella insatsenheten för den internationella polisstyrkan som arbetar med jakten på krigsförbrytare, samt en planfunktion.

4.2 Det svenska bidraget

Den svenska LOT-verksamheten har varit operativ sedan i april 2007. Sverige bidrar med två team, ett placerat i Doboj och ett i Prnjavor som båda ligger i Republika Srpska i norra Bosnien-Hercegovina. Teamen består av åtta personer vardera som handplockats av sina respektive gruppchefer. Personerna är valda utifrån erfarenhet, kompetens, ålder och kön i syfte att skapa en heterogen grupp. Alla har någon sorts militär bakgrund men kommer både från den militära och den civila sektorn i Sverige. Teamen bor tillsammans i ett hus i respektive stad och i, eller i anslutning till det, finns också deras kontor dit lokalbefolkningen kan vända sig. Till hjälp har teamen lokalanställda tolkar.

Teamen är organiserade efter olika typer av samverkanspartners i det lokala samhället. Vissa områden måste båda teamen ha inblick i såsom militär, polis och de lokala företrädarna. Andra samverkanspartners kan teammedlemmarnas kompetens få styra över.⁵⁴ Till exempel har den samverkansofficer som arbetar som polis i Sverige ansvar för just polisen och andra institutioner inom rättsväsendet. Andra områden är till exempel olika NGOs, etniciteter, utbildning, politik etcetera.

Samverkansteamet har en rotationstid på sex månader. Alla respondenter menade att den tiden är för kort i förhållande till den typ av arbete som ska genomföras.⁵⁵ Inställningen är att det tar tid att bilda sig en uppfattning om vad som sker och lagom till att man har kommit in i arbetet är det dags att åka hem. Dessutom behövs det tid för att skapa förtroende och få till stånd givande samtal. Både överlappande och/eller längre rotationstid är därför något som före-

⁵³ Intervjuad representant för samverkansdesken vid EUFOR:s högkvarter.

⁵⁴ Intervjuad representant för samverkansteam.

⁵⁵ Samtliga intervjuade i Bosnien-Hercegovina.

språkades av respondenterna. Dessutom kunde längre tid läggas på överlämningen för att slippa en del dubbelarbete menade man. Detta var extra viktigt när ett annat land skulle ta över verksamheten.

Innan teamen åkte ner till Bosnien-Hercegovina genomgick de en utbildning på Livgardet. Delar av teamen fick också gå en kurs i Finland med fokus på samtals- och mötesteknik. Därutöver skedde en överlämning ifrån tidigare team. Uppfattningen var att utbildningen inte är riktigt anpassad till de uppgifter som ska genomföras. En av respondenterna menade att utbildningen innehöll för mycket vapenutbildning och istället borde ha fokuserat mer på information om landet, folket och de olika kulturerna.⁵⁶ En annan respondent ansåg att samtals-tekniken fokuserade på situationer som knappast kommer att uppstå i dagens Bosnien-Hercegovina⁵⁷, medan en tredje hade varit behjälpt av att inkludera civila svenska aktörer såsom exempelvis Sida i utbildningen.⁵⁸

Förutom de två samverkansteamerna har Sverige en stabsofficer placerad på det regionala koordineringscentrumet 5 i Zenica. Chefen för samverkansdesken och ett par andra personer inom informations- och analysavdelningen är också svenskar. Chefen för samverkansdesken har också innehaft rollen som kontingentschef, vilket påpekades inte vara en lyckad kombination på grund av den höga arbetsbelastningen.⁵⁹

4.3 Samverkan

Samverkansteamens arbete bygger på att skapa förtroende och på så sätt få folk och organisationer att vilja samtala och utbyta information. Samverkan sker genom att delta vid arrangerade möten eller genom att söka upp vissa nyckelpersoner i samhällena och på så sätt få tillgång till den information som ska rapporteras vidare. Många av mötena sker inte på regelbunden basis då det inte anses finnas behov för det utan besöken sker när det finns något specifikt att diskutera.⁶⁰ Samverkansteamerna upplevde att samverkan fungerar bra och att den information som behövs fås fram genom att samtala med sina samverkanspartners. Nedan följer en genomgången av hur OSSE och lokala företrädare upplever teamen.

⁵⁶ Intervjuad representant för samverkansteam.

⁵⁷ Intervjuad representant för samverkansteam.

⁵⁸ Intervjuad representant för samverkansteam.

⁵⁹ Intervjuad representant för samverkansdesken.

⁶⁰ Intervjuade representanter för samverkansteamerna och borgmästarens kabinett i Dobo.

4.3.1 OSSE

Den intervjuade representanten vid OSSE menade att samverkan med de svenska teamen fungerar bra. Möten mellan samverkansteam och OSSE sker regelbundet en gång i månaden för att koordinera verksamheterna och för att utbyta information. Informationen växlas muntligen men det händer även att rapporter som kommit in från andra organisationer delges skriftligt. Utöver regelbundna möten sker samtal också i samband med exempelvis kommunfullmäktigemöten och olika typer av protestmöten. Om någon inte har haft möjlighet att delta vid ett specifikt möte kan man alltid ringa upp och få informationen i efterhand. Detta görs gärna från OSSE:s sida då informationen från samverkansteamet anses vara tillförlitlig.⁶¹

Samverkanskonceptet som det fungerar i Bosnien-Hercegovina uppfattades som positivt utifrån OSSE:s perspektiv då det är mer användarvänligt än en styrka som bor på ett militärt camp. ”Ett hus är bättre än ett fort” som en respondent uttryckte det.⁶² Denne menade att teamen fortfarande hade en roll att fylla i sina kontakter med samhället. Samarbetet skulle dock kunna förbättras genom att kontakterna mellan OSSE och samverkansteamet skedde med fler personer än enbart mellan respektive parts chef. Dessutom sågs rotationstiden som problematisk eftersom den korta tiden är ett hinder för att kunna involvera sig på djupet i samhället. Överlämningen till ett annat land som nu kommer att ske utgör också ett problem då det finns en risk att kontakterna går förlorade och allt arbete får börjas om på nytt.

4.3.2 Lokala företrädare

Enligt den lokala företrädaren vid borgmästarens kabinett som intervjuades fungerar samverkan med de svenska teamen bra. Samverkan gäller utbyte av information och båda parter har kunnat hjälpa varandra att knyta nya kontakter. Till exempel har teamet kommit i kontakt med ett antal NGO medan kommunföreträdare fått kontakt med till exempel Sida. Samarbetet sker ofta på Ad Hoc basis eftersom de frågor som kan behöva diskuteras sällan behöver en uppföljning. Hur ofta man ses beror helt enkelt på vilka aktiviteter som pågår i samhället för tillfället. Teamen upplevs som en del av samhällena och respondenten betonade att det var lättare att samarbeta med svenska team jämfört med andra nationer som man varit i kontakt med, eftersom det ansågs lättare att knyta an till ”den svenska mentaliteten”.⁶³

⁶¹ Intervjuad representant för OSSE i Doboj

⁶² Intervjuad representant OSSE i Doboj.

⁶³ Intervjuad representant för borgmästarens kabinett.

Respondenten menade att en viss internationell närvaro fortfarande behövs runt om i landet eftersom det fortfarande bidrar till en form av säkerhet. Det är dock inte säkerhet utifrån ett militärt perspektiv som är det viktiga utan det är närvaron av EU:s syn på saker och ting som bidrar. Närvaron bidrar också till säkerhet för dem som återvänder eftersom samverkansteamerna ses som en neutral kraft i ett samhälle där de flesta andra ses som partiska.

5 Identifierade stötestenar och slutsatser

Intervjuerna som genomförts inom ramen för denna studie indikerar att samverkansteamerna verkar ha varit lyckade NATO- och EUFOR-koncept gällande att bidra till en förbättrad bild av säkerhetsläget. KFOR respektive EUFOR har knutit kontakter både med det lokala och internationella samhället samt fått tillgång till information som man tidigare haft problem att tillgå. Både teamen själva och deras samverkanspartners har en positiv bild av hur samarbetet har fungerat. Det finns dock ett antal stötestenar gällande teamens verksamhet. Alla går kanske inte nödvändigtvis att förändra från svenskt håll, men de är ändå viktiga lärdomar att ta med sig inför ett eventuellt liknande deltagande i framtida insatser. Dessa stötestenar och lärdomar kommer att presenteras nedan. I de fall Sverige har en möjlighet att påverka en förändring kommer rekommendationer att ges.

5.1 De svenska bidragen- i enlighet med koncepten?

Syftet med denna rapport är att utvärdera Sveriges deltagande i samverkans-teamen i Kosovo och Bosnien-Hercegovina. Det sekundära syftet, att beskriva den interna organisationen av samverkansteamerna och hur de arbetar, har belysts i föregående kapitel. Fokus kommer således här att ligga på utvärderingen. Ett första steg i utvärderingen av teamen är att jämföra deras verksamhet med de koncept och den manual som finns angående LMT- och LOT-verksamheten.⁶⁴

Vad gäller de uppgifter som teamen är satta att genomföra måste det sägas att teamen uppfyller detta på ett bra sätt. På vissa punkter kunde man dock bli bättre på att följa respektive koncept. I Kosovo gäller detta antal teammedlemmar och hur teamen är sammansatta. Man bör också titta på hur teamen finns lättillgängliga för lokalbefolkningen samt på antalet fordon som teamen har att tillgå. I Bosnien-Hercegovina bör man fundera på längden på och vilken typ av rotation man bör ha.⁶⁵ Hur arbetet genomförs på regional nivå bör också ses över. Det finns således vissa områden där Sverige inte har följt de utarbetade koncepten kring LMT- och LOT-verksamheten. Då dessa avvikelser troligtvis inte går att motivera med att de bidrar till en bättre verksamhet, snarare tvärtom, finns det

⁶⁴ Då koncepten är hemligstämplade är en detaljerad jämförelse med dessa inte möjlig att göra här.

⁶⁵ För en längre diskussion kring rotationerna se avsnitt 5.4.

heller ingen anledning att frånga de utarbetade koncepten. Att inte följa koncepten bidrar till att verksamheten skiljer sig åt mellan de olika teamen vilket kan påverka verksamheten negativt, något som kommer att diskuteras mer ingående i nästa avsnitt.

En rekommendation är därför att Försvarsmakten bör anpassa sin verksamhet utefter de koncept som finns framarbetade.

5.2 Skillnaden i organisation och arbetsätt - påverkan från bidragande länder

I Kosovo skiljer sig, som nämnts, organisationen av samverkansteamerna åt mellan de multinationella styrkorna. En orsak till att dessa skillnader uppstår kan vara att samverkansteamerna inte direkt är underordnade högkvarteret utan, som nämnts tidigare, till mångt och mycket styrs från respektive multinationell styrka. Istället för att order till alla team kommer från ett ställe finns det fem olika befälhavare. Att det inte finns en entydig bild av hur teamen ska organiseras eller arbeta riskerar att påverka verksamheten i stort då det kan leda till att LMT-verksamheten i respektive multinationell styrka lever sitt eget liv. Exempelvis finns ingen enhetlig rapporteringsmall. Att verksamheten skiljer sig åt kan komplicera analysarbetet på högkvarternivå då informationsmaterialet blir svårbehandlat. Detta innebär att det blir svårare för högkvarteret att skapa sig en övergripande bild av säkerhetsläget i hela Kosovo. På högkvarteret finns visserligen samverkansteamens koordineringscell men då den har en strikt koordinerande funktion och ingen möjlighet att ge order, torde dess möjlighet att påverka och utforma verksamheten vara begränsad.

I Bosnien-Hercegovina, där de multinationella styrkorna inte längre finns kvar, är LOT-verksamheten direkt underordnad högkvarteret med de regionala koordineringscentrumen som mellanled. En tydligare enhetlig styrning från högkvarteret har resulterat i en insamlingsplan, fastställda informationsförfrågningarna och den manual som samverkansdesken satt ihop. Trots detta finns det olikheter både på lokal och på regional nivå även i Bosnien-Hercegovina. Teamens sammansättning liksom språkkunskaper och arbetsätt är, i likhet med Kosovo, sådant som skiljer sig åt. Detta gör att teamens möjlighet och tillvägagångssätt att inhämta den information som efterfrågas ser olika ut. Detta blir problematiskt eftersom kvalitén och typen av information som inhämtas varierar, vilket kan leda till att materialet spretar åt olika håll eller håller så låg kvalitet att det inte är användbart vid en analys.

Skillnaderna mellan teamen kan således inte bara härledas till hur man valt att bygga upp organisationen utan beror också på de enskilda nationerna som bidrar med team. Detta gäller även för Sverige. Det har tidigare nämnts att de svenska bidragen till viss mån skiljer sig från de utarbetade koncept som finns. Ett annat exempel där nationstillhörighet har påverkat arbetet är hur delar av samverkan med OSSE i Pristina framför allt verkar ha kommit till stånd tack vare att dess regionala chef varit svensk istället för att det var vad som var bäst för KFOR som styrde arbetet. I Bosnien-Hercegovina har svensk personal vid det regionala koordineringscentrumet skapat arbetsuppgifter som varit till gagn för den svenska insatsen snarare än det regionala koordineringscentrumet i stort. Detta innebär att nationella intressen satt sin prägel på teamens verksamhet trots att den operativa ledningen formellt sker från de multinationella styrkorna respektive samverkansdesken. NATO/EUFOR:s intressen har helt enkelt ibland fått komma i andra hand.

En rekommendation blir följaktligen att Försvarsdepartementet bör tydliggöra för Försvarsmakten vilka intressen man anser ska styra de svenska bidragen i en insats.

5.3 Ett icke enhetligt samverkanskoncept

I Kosovo uppkom som nämnts tidigare samverkansteamerna i och med kravallerna 2004 då KFOR behövde skapa kontakt med lokalbefolkningen för att inte återigen missbedöma säkerhetsläget. I Bosnien-Hercegovina var samverkansteamerna ett sätt för NATO att minska trupp närvaron utan att samtidigt förlora möjligheten till bilda sig en uppfattning om säkerhetsläget runt om i landet.⁶⁶ Även i Afghanistan har NATO använt sig av en form av samverkansteam, där så kallade *Military Observation Teams* (MOT) utgör kärnan av flera, bland andra Sveriges, *Provincial Reconstruction Teams* (PRT) operativa verksamhet. Då PRT var en lösning för att med ett mindre antal militär personal kunna täcka hela Afghanistan⁶⁷, är en starkt bidragande anledning till att använda sig av MOT således ett sätt att täcka upp för bristande personalresurser. NATO har följaktligen valt att använda ett likartat koncept på tre olika ställen men bakgrunden till att de används skiljer sig åt och de har getts olika namn, vilket tyder på att det inte finns en genomtänkt strategi för hur och varför man vill använda samverkansteam. Det verkar helt enkelt inte finnas en enhetlig organisation, ett syfte

⁶⁶ Diskussionen kommer här att fokusera på NATO då EU ärvde LOT-konceptet ifrån NATO.

⁶⁷ Bogland, Karin, Bedford, Sofie, *Sveriges bidrag till PRT i Afghanistan- En utvärdering inför övertagandet av ledningen för PRT Mazar-e-Sharif*. FOI rapport (FOI-R—1692—SE) Stockholm 2005.

och en metod som gäller för denna typ av verksamhet. Att använda sig av Ad Hoc lösningar på detta sätt kan medföra merarbete åt organisationen eftersom man riskerar att uppfinna hjulet på nytt varje gång man vill använda sig av samverkansteam. Det verkar därför finnas ett behov för NATO att se över användandet av samverkansteam.

5.4 Rotationerna

Rotationerna är något som framhållits som problematiskt. Nästintill alla respondenter menade att sex månader är för kort i förhållande till den typ av arbete som ska genomföras. Den korta och icke överlappande rotationstiden påverkar samverkansteamens arbete. Många gånger är teamen bara på plats tillräckligt länge för att börja förstå vilka problem som finns utan tid att vidta åtgärder, vilket minskar kvalitén på arbetet. Utan överlappning finns en fara att varje rotation blir fristående från den föregående eftersom risken för att vissa kontakter blir personberoende ökar. Det kan i sin tur innebära att många kontakter går förlorade, vilket är olyckligt om man strävar efter kontinuitet. En längre rotationstid där rotationen sker överlappande skulle ge ökad kontinuitet och minska risken för att vissa kontakter tappas. Möjligheten att bygga upp ett förtroende och få till stånd givande samtal skulle också öka, vilket innebär bättre kvalitet på det inhämtade materialet. En längre rotationstid kan också innebära att överlämningsstiden blir längre då mer tid finns att tillgå. Detta skulle framför allt kunna underlätta vid överlämning till/från ett annat lands team.

Det finns dock vissa problem med en längre rotationstid. Det skulle kunna bli svårare att rekrytera personal i och med att man måste vara borta längre hemifrån. Detta problem kanske dock inte behöver bli alltför överhängande i och med att samtliga av samverkansofficerare som intervjuades själva hade föredragit detta. Ett annat argument skulle kunna vara att sammanhållningen i gruppen blir sämre då de som ska arbeta tillsammans åker ned i olika omgångar. Fördelarna med en längre och överlappande rotationstid är dock så många att slutsatsen blir att en längre och överlappande rotation är att föredra.

En rekommendation är därför att Sverige bör införa längre och överlappande rotationer under sina utlandsinsatser.

5.5 Utbildning

Utbildning är ett område som också förtjänar att diskuteras. De svenska teamen går, förutom utbildningen på Livgardet, en kurs i samtals- och mötesteknik på tio dagar innan de åker ner till Kosovo. Av samverkansofficerarna i Bosnien-Hercegovina var det bara vissa som gick kursen i mötes- och samtalsteknik. Flera respondenter har, som nämnts tidigare, uttryckt att de inte varit helt nöjda med den utbildning de fått inför sitt uppdrag. En tio-dagars utbildning i mötes- och samtalsteknik är kort tid för att förbättra sina kunskaper i de tekniker som är de främsta arbetsredskapen. Att inte behärska dessa kan få konsekvenser för informationsinhämtandet då det blir svårare att få personer att prata, vilket i sin tur leder till en försämrad bild av säkerhetsläget. Utbildningen för teammedlemmarna behöver därför i ännu högre grad anpassas till de arbetsmetoder som samverkansteamerna använder. I detta ingår inte bara att lägga fokus på muntlig kommunikation utan även skriftlig eftersom skriftlig rapportering är den metod som används för att sprida den inhämtade informationen. Dessa kompetenser blir dock alltmer viktiga inte bara specifikt för samverkansteamerna utan i internationella insatser i stort i och med att multifunktionella insatser och civilmilitär samverkan har kommit att bli allt viktigare begrepp i internationella insats-sammanhang. Detta innebär ökade kontakter med personer utanför det militära och leder därmed till ökade krav på kommunikationskunskaper. Om man menar allvar med multifunktionella insatser och civilmilitär samverkan borde därför kommunikation få ta större plats under utbildningen, inte bara för samverkans-officerarna utan i officersskåren i stort.

En rekommendation är således att muntlig och skriftlig kommunikation bör bli tydligare delar av den högre officersutbildningen.

5.6 Samverkansteam, CIMIC eller underrättelseverksamhet?

Det går att uttyda ett problemområde gällande definieringen av samverkans-teamens verksamhet. Detta gäller distinktionen mellan samverkansteamerna, CIMIC och underrättelseverksamhet. Att särskilja samverkansteamens verksamhet från underrättelseverksamhet eller CIMIC sågs inte som något problem av respondenterna varken i Kosovo eller i Bosnien-Hercegovina. Det framkom dock under flera av intervjuerna att åtskillnaden bara kan göras av dem som verkligen är insatta eller i nära samverkan med teamen. Eftersom lokalbefolkningen inte verkar kunna skilja de olika verksamheterna åt och ändå lämnar information är skillnaden mellan dessa verksamheter kanske framför allt för

internt bruk. Att göra en distinktion mellan samverkansteamerna, CIMIC och underrättelseverksamheten är dock inte helt självklar.

Samverkansteams verksamhet kan ses som en kombination av underrättelseverksamhet och CIMIC. Teamerna sysslar visserligen med öppen information men detta innebär inte att de är helt fristående från underrättelseinhämtning. Mycket av den information som samverkansteamerna samlar in används av underrättelseenheten i deras analyser och blir på så sätt underrättelsematerial. I Bosnien-Hercegovina blir detta extra tydligt då samverkansteamerna ligger under informations- och analysavdelningen som hanterar alla typer av inhämtad information och som kan likställas med en underrättelseenhet, J2. Samverkansteamerna kan också sägas vara en del av CIMIC. Samverkansteamerna har inte pengar till att finansiera och genomföra projekt, även om en respondent påstår att det har hänt att samverkansofficerarna tagit pengar ur egen ficka för att bidra till projekt.⁶⁸ Däremot består en del av CIMIC-verksamheten av att ”skapa goda relationer med civila aktörer på olika nivåer för att underlätta den militära verksamheten”.⁶⁹ Vad samverkansteamerna gör är just att genom att samverka med det civila samhället inhämta information som kommer den militära verksamheten till gagn i och med att den bidrar till en förbättrad bild gällande säkerhetsläget. En viss begreppsförvirring verkar således finnas, vilket kan bidra till ett mindre effektivt arbete då det är oklart vem som gör vad. Det verkar därför finnas ett behov av ökad kunskap om vad framför allt CIMIC egentligen innebär.

En rekommendation är således att Försvarsmakten bör bidra till ökad kunskap om CIMIC och andra närliggande koncept bland sina anställda.

5.7 Avsaknaden av analysfunktion

Samverkansteamerna i Kosovo respektive Bosnien-Hercegovina har ingen analysfunktion. Inte heller på regional nivå, med undantag för den södra multinationella styrkan i Kosovo, eller inom koordineringscellerna i Kosovo finns denna funktion. Som nämnts tidigare anser flera respondenter att teamerna inte ska genomföra en analys, detta framför allt för att inte hamna för nära underrättelseverksamhet. Det har dock redan konstaterats att teamerna faktiskt kan ses som en del av den verksamheten. Det finns dessutom fördelar med att ha en analysfunktion ute i teamerna. De som samlar in informationen, känner till uppgiftslämnarna och rör sig i de miljöer rapporten handlar om har den bästa möjligheten att avgöra sanningshalten i det man får höra. Teamens analys torde därför bidra till en än

⁶⁸ Intervjuad representant för OSSE i Kosovo.

⁶⁹ Nilsson, Claes, Lagerström, Maria (2006), *Civil-militär samverkan i princip och praktik*, FOI rapport (FOI-R—2104—SE).

mer nyanserad bild av säkerhetsläget och skulle kunna utgöra ett komplement till den analys som görs på underrättelse- respektive analysenheten. Dessutom, idag rapporteras ett stort antal rapporter in till respektive högkvarter. Många gånger är det bara en liten del av dessa som är användbara för fortsatt analysarbete. Detta innebär att mycket onödigt information kommer högkvarteren till del. Genom att ge teamen en möjlighet att analysera den information de skriver ned skulle den oanvändbara informationen kanske kunna minska. En analysfunktion vid teamen skulle således kunna vara att föredra.

5.8 Teamens vara eller icke vara

I Kosovo ställde sig samtliga respondenter frågande till att Sverige ska dra tillbaka sitt bidrag till samverkansteamens verksamhet. Detta gäller såväl de personer som arbetar inom KFOR som de olika samverkanspartnerna. Generellt hade respondenterna en mycket positiv bild av såväl verksamheten i stort som de svenska samverkansteamens förmåga. Sverige anses mycket kompetenta på just samverkan och flera respondenter uttryckte att det är denna typ av verksamhet som Sverige bör satsa på i Kosovo. En naturlig utveckling i ett land som återhämtar sig från krig torde vara att dra ned på den militära närvaron. Det är också tänkt, som nämnts tidigare, att samverkansteamet ska öka i antal i takt med att annan truppenärvaro minskas, samt flytta ut i samhällena. En trolig framtida utveckling är därför en som liknar den i Bosnien-Hercegovina där samverkans-teamen utgör den huvudsakliga närvaron. Man kan därför fundera över om ett tillbakadragande av teamen är i enlighet med de svenska intressena i Kosovo. I utrikesdeklarationen 2008 sade utrikesministern att Sverige skulle fortsätta bidra till det internationella samfundets engagemang i Kosovo, inte minst genom att delta i KFOR.⁷⁰ Ett långsiktigt engagemang i KFOR skulle på sikt kunna innebära att ett deltagande i samverkansverksamheten kommer att bli nödvändig.

En rekommendation är således att om Sverige på lång sikt vill delta i KFOR bör man överväga att återigen bidra med samverkansteam.

I Bosnien-Hercegovina rådde det delade meningar om Sveriges tillbakadragande av samverkansteamet. Det finns flera saker som talar för att teamen har börjat spela ut sin roll. Visserligen hävdar de samverkanspartners som intervjuats att teamen fortfarande har en roll att fylla men detta verkade snarare handla om att respondenterna i och med sina positioner har nytta av teamen än att samhället i stort har det. Om det dessutom, som tidigare nämnts, är så att informationsinhämtningen har börjat ses som underordnad och att det bara är själva närvaron

⁷⁰ Utrikesdeklarationen 2008 <http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/80/13/74f83843.pdf>.

som räknas har kanske teamen spelat ut sin roll. Därtill är många av de frågor som teamen numera får hantera inte militära eller direkt relaterade till säkerhet utan snarare frågor rörande uppbyggnad av den kommunala administrationen och demokratin. Detta innebär att det kanske inte längre framför allt militär personal som behövs utan snarare civil personal med kunskap om kommunal administration, utbildningsväsendet, etniska motsättningar etcetera. En stegvis nedtrappning av teamens närvaro skulle därför kunna vara att byta ut viss militär personal mot civil. Detta är dock inte helt oproblematiskt då det skulle innebära att den civilmilitära samverkan både i fält och på hemmaplan behöver utvecklas i och med att en militär struktur successivt skulle tas över av civila. Trots det är civil personal i teamen något som det internationella samfundet skulle kunna överväga som långsiktig strategi gällande samverkansteam.

5.9 Sammanfattning av rekommendationer

Nedan följer en sammanfattning av de rekommendationer som framkommit:

- Försvarsmakten bör anpassa sin verksamhet utefter de koncept som finns framarbetade.
- Försvarsdepartementet bör tydliggöra för Försvarsmakten vilka intressen man anser ska styra de svenska bidragen i en insats.
- Försvarsmakten bör bidra till ökad kunskap om CIMIC och andra närliggande koncept bland sina anställda.
- Sverige bör införa längre och överlappande rotationer.
- Muntlig och skriftlig kommunikation bör bli tydligare delar av den högre officersutbildningen.
- Om Sverige på lång sikt vill delta i KFOR bör man överväga att återigen bidra med samverkansteam.

Källförteckning

Bogland, Karin, Bedford, Sofie, *Sveriges bidrag till PRT i Afghanistan- En utvärdering inför övertagandet av ledningen för PRT Mazar-e-Sharif*. FOI rapport (FOI-R—1692—SE) Stockholm 2005.

EU Council Secretariat Fact sheet December 2007, *EU military operation in Bosnia and Herzegovina (Operation EUFOR – Althea)*,
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/071203-Althea-update9.pdf>.

EUFOR:
http://www.euforbih.org/eufor/index.php?option=com_content&task=view&id=17&Itemid=34.

Försvarsmakten (2007), *Samverkansteam i Doboj*,
<http://www2.mil.se/sv/Nyheter/Nyheter-fran-varlden/Bosnien-Hercegovina/Samverkansteam-i-Doboj/>.

Höglund, Kristine (2007), *Managing Violent Crisis: Swedish Peacekeeping and the 2004 Ethnic Violence in Kosovo*, International Peacekeeping Vol.14 No.3 2007.

OSCE (2004), *Human Rights Challenges following the March riots*,
http://www.osce.org/documents/mik/2004/05/2939_en.pdf.

Nilsson, Claes, Lagerström, Maria (2006), *Civil-militär samverkan i princip och praktik*, FOI rapport (FOI-R—2104—SE).

Packett II, Virgil L., Smith, James F., Woods, Edwin P., Guilford, Edward C., *Bosnia and Herzegovina: Coalition Doctrine and LOT houses*, Military review March-April 2005.

PowerPoint presentation MNTF (C).

Regeringens proposition till Riksdagen 1991/99:112.

Regeringens proposition till Riksdagen 2004/05:14.

SFOR Informer #170 April 2004, *Making a 'LOT' of SFOR*,
<http://www.nato.int/sfor/indexinf/170/p13a/t02p13a.htm>.

Utrikesdeklarationen 2008
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/80/13/74f83843.pdf>.

Intervjuer

Stockholm

Insatsledare på insatsstaben

Officer på arméns taktiska stab

Officer på arméns taktiska stab, tidigare chef för regionalt samverkanskontor

Militärsakkunnig på Försvarsdepartementet

Kosovo

Biträdande chef för kommunkontoret i Fushë-Kosovës/Kosovo Polje

Chef för CIMIC (J9)

Chef för kommunkontoret i Fushë-Kosovës/Kosovo Polje

Chef för regionalt samverkansteam

Gruppchef för samverkansteam

Human Dimension Officer vid OSSE Pristina Team

Human Rights Officer vid OSSE Kosovo Polje

Koordineringsofficer vid samverkansteamens koordineringscell

Medarbetare vid OSSE Pristina Team

Nordisk samordnare på Central Intelligence Unit, UNMIK-polis

Representant på kommunens återvändarkontor i Pristina

Senior Human Rights/Legal Adviser vid OSSE

Ställföreträdande chef för samverkansteamens koordineringscell

Ställföreträdande gruppchef för samverkansteam

Ställföreträdande chef för G2 Current

Bosnien-Hercegovina

Ansvarig tjänsteman för kontakter med det internationella samhället vid borgmästarens kabinett Doboј

Chef för OSSE Doboј

Chef för samverkansdesken

Gruppchef för samverkansteam

Samverkansofficer vid samverkansteam

Stabsofficer vid regionalt koordineringscentrum

Ställföreträdande gruppchef för samverkansteam

Bilaga 1- Intervjustruktur

Följande frågor har legat till grund för intervjuerna. Därutöver har följdfrågor anpassade till respondenternas svar använts. Intervjuerna har inletts med en kort presentation av projektet.

- Vilken bakgrund har du?
- Vilket ansvar/roll har du inom din organisation och hur länge har du haft den rollen?
- Beskriv samverkansteamens arbete - Roll funktion resultat?
- Beskriv samverkan i fält.
- Hur fungerar samverkan inom den egna organisationen?
- Beskriv skillnaden mellan samverkan, underrättelse och civilmilitär samverkan.
- På vilket sätt bidrar arbetet till en lägesbild och en säker och stabil miljö?
- Fungerar alla samverkansteam på samma sätt eller finns det någon skillnad nationer emellan?
- Finns det några problemområden?
- Vilka utvecklingsmöjligheter ser du att det finns för samverkansteam i framtiden?
- Är det något som du känner att vi inte har berört eller vill ta upp?

Till samverkanspartners har också de två följande frågorna använts:

- På vilket sätt har du kommit i kontakt med samverkansteam i ditt nuvarande arbete.
- Beskriv din organisations samverkan med samverkansteam - framför allt det svenska.