

Samverkanscenter i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser

SOU 2001:104

Till statsrådet och chefen för
Utrikesdepartementet

Regeringen bemyndigade den 17 maj 2001 det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om internationellt utvecklingssamarbete att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda förutsättningarna för inrättande av ett samverkanscenter för katastrof- och fredsinsatser.

Statsrådet Maj-Inger Klingvall förordnade den 27 september 2001 ambassadör Nils Eliasson att vara särskild utredare. Senare förordnades kanslirådet Ingela Dragstedt Danielsson som sekreterare i utredningen.

Arbetet har utförts under arbetsnamnet Utredningen om ett samverkanscenter i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Samverkanscenter i Kramfors för katastrof- och fredsinsatser (SOU 2001:104). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 20 december 2001

Nils Eliasson

/Ingela Dragstedt Danielsson

Sida

Missiv

Innehållsförteckning

Sammanfattning

1. Uppdraget
 - 1.1 Utredningens direktiv
 - 1.2 Utredningens arbetsformer
2. Omvärldsförändringar och nya åtaganden
 - 2.1 Internationella åtaganden om personalinsatser m.m.
 - 2.2 Fokusering på utbildning och samverkan inför insatser
3. Sveriges bidrag avseende samverkan vid internationella katastrof- och fredsinsatser
 - 3.1 Nuläget
 - 3.2 Särskilda personalkategorier, utbildningsbehov och uppgifter
 - 3.3 Utbildningens innehåll vid det nya samverkanscentret
4. Allmänna överväganden
5. Förslag
 - 5.1 Verksamhetsmål
 - 5.2 Arbetsformer
 - 5.3 Organisation
 - 5.4 Lokaler
 - 5.5 Finansiering
 - 5.6 Verksamhetsplan
 - 5.7 Budgetunderlag
6. Eventuell ändring i förordning

Bilaga: Kommittédirektiv

Sammanfattning

Utredningen föreslår att ett samverkanscenter inrättas i syfte att både utbilda och samträna olika personalkategorier som skall medverka i främst internationella katastrof- och fredsinsatser med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige.

Centret föreslås benämnas Folke Bernadotteakademien för att markera samverkan, öppenhet och framåtblickande, både på idéplanet och i konkreta insatser för fred och hantering av kriser. Det placeras på Sandö i Kramfors kommun

Folke Bernadotteakademien bör inrättas som en separat, civilt ledd del av SWEDINT, möjligen med SWEDINT som eget ämbetsverk direkt under Försvarsdepartementet. Alternativt bör akademien bli ett eget ämbetsverk under Utrikesdepartementet.

Förslaget har sin bakgrund i behovet av ökad utbildning och samverkan nationellt och internationellt på området fredsfrämjande, katastrofberedskap och krishantering, särskilt träning och samträning inför insatser av nya personalkategorier. Centrets inrättande stöds av den doktrin- och idédebatt som talar för en förskjutning mot starkare samverkan i hela kedjan av stödinsatser i kris- och katastrofområden.

Verksamheten vid centret torde främst komma att ske i form av internat och seminarier för grupper av deltagare där utbildningen bedrivs av lärar- och kompetensresurser som upphandlats för ändamålet. Simuleringsövningar, studiebesök och praktiska tillämpningsövningar i fält blir en naturlig del. För att åstadkomma effektiv och trovärdig samverkan och samträning bör flera olika personalkategorier medverka tillsammans.

Centret bör också erbjuda viss utbildning och träning för enskilda individer eller ett fåtal personer tillsammans om de inte kan ingå i en grupp.

Verksamheten skall byggas upp i anslutning till befintlig verksamhet i närområdet och anknytas till befintlig och planerad verksamhet i t.ex. angränsande kommuner.

1. Uppdraget

Den 17 maj 2001 beslutade regeringen att en särskild utredare skulle tillkallas för att utreda förutsättningarna för inrättandet av ett samverkanscenter för katastrof- och fredsinsatser. Centret förutsågs lokaliseras till Kramfors kommun.

I budgetpropositionen 2001/02:1 berör regeringen frågan under både utgiftsområde 5 och 7. I det senare fallet tydliggörs särskilt att ett utredningsförslag läggs under hösten 2001 om ett centrum, lokaliserat till Kramfors kommun, för att möta växande behov av ökad samverkan och utbildning för internationella katastrof- och fredsinsatser.

1.1 Utredningens direktiv

I sina direktiv för utredningen (Dir 2001:43, se bilaga) konstaterar regeringen att behovet av fredsfrämjande insatser sannolikt kommer att vara betydande även i framtiden. Det starka svenska engagemanget för fred och säkerhet i Europa och globalt innebär en önskan att medverka konkret i olika typer av insatser och med bred geografisk spridning. Det finns därför ett växande behov av ökad samverkan, samordning, utbildning och kompetensutveckling inför olika typer av internationella insatser vid väpnade konflikter, krissituationer, katastrofer och i konfliktförebyggande arbete.

Som utgångspunkter för utredningsuppdraget anger regeringen bl.a. betänkandena Internationell konflikthantering - att förbereda sig tillsammans (SOU 1999:29 av den 30 mars 1999) och Att verka för fred - ett gemensamt fredscentrum i Sverige (SOU 2000:74 av den 31 augusti 2000). Vidare hänvisar regeringen till den studie konsulten Peter Winai utfört på uppdrag av Näringsdepartementets omställningsgrupp (dnr N2001/4054/RP av den 5 april 2001).

I uppdraget anges att tyngdpunkten för det tänkta samverkanscentret för katastrof- och fredsinsatser skall vara på utbildning och samträning av olika personalkategorier som skall medverka i internationella insatser, med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige.

Centret skall vara en samlingspunkt för olika typer av specialutbildningar, internat och seminarier inom områdena för katastrofhantering, fredsbyggande och konfliktförebyggande. Centret bör vara samordnare av denna typ av utbildning. Samverkan med andra aktörer är en fundamental del i verksamheten, och hänsyn skall tas till den verksamhet som redan finns etablerad inom området. Utbildning för militära internationella insatser skall även i fortsättningen genomföras vid Försvarmaktens centrum för internationell verksamhet (SWEDINT), men samverkan med det nya centret skall kunna ske.

Redovisningen av utredningsuppdraget skall ske i form av förslag till organisation, arbetsformer, lokaler, verksamhetsmål samt finansiering. Därtill skall en verksamhetsplan och ett budgetunderlag för perioden 1 juli 2002-31 december 2003 redovisas för att det nya samverkanscentret skall kunna verka från den 1 juli 2002. Verksamheten förutses inledas i relativt begränsad skala och byggas upp i anslutning till befintlig verksamhet i närområdet.

Biståndsmministern utsåg den 27 september 2001 en särskild utredare för ändamålet. En huvudsekreterare för utredningen har också utsetts.

Utredningen påbörjade sitt arbete den 1 oktober 2001. En redovisning av utredningens förslag den 15 november 2001, som direktiven anger, var därigenom orealistisk, och tidpunkten för redovisningen har sedermera satts till den 20 december 2001.

1.2 Utredningens arbetsformer

Utredningen har genomfört samtal med och besök hos ett flertal berörda departement, myndigheter och organisationer – Justitiedepartementet, Utrikesdepartementet, Försvarsdepartementet, Näringsdepartementet, "Forum Europa" på Regeringskansliets förvaltningsavdelning, Rikspolisstyrelsen, Sida, SWEDINT, Statens Räddningsverk, Överstyrelsen för civil beredskap, Försvarshögskolan, Försvarsmaktens överbefälhavare, Kammarkollegiet, Specialfastigheter Sverige AB, Sveriges Kristna råd och Kristna Fredsrörelsen, Svenska Röda Korset, Sveriges Civilförsvarsförbund och Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter.

Besök har gjorts i Kramfors kommun - den i direktiven förutsedda platsen för samverkanscentret - och i de närliggande kommunerna Härnösand och Sollefteå. Samtal har där förts med företrädare för kommunerna, Fastighetsbolaget Vasallen, Räddningsverkets skola Sandö samt Hundskolan i Sollefteå AB. Besök har även gjorts vid universitetet och Totalförsvarets skyddscentrum i Umeå.

Samtal har förts med representanter för tidigare och pågående utredningar/uppdrag med beröringspunkter för denna utredning: Stig Elvemar, Särskild utredare för de i direktiven angivna betänkandena; Åke Pettersson, Sårbarhets- och säkerhetsutredningen; Gerd Engman och Rune Dahlén, Översynen av huvudmannskapet för räddningsskolorna; Johan Hirschfeldt, Utredningen om försörjning av domare och åklagare till internationella insatser m.m.; Lennart Gustafsson, Utredningen om en tydligare och effektivare statlig tillsyn; Mia Horn af Rantzien och Agneta Johansson, GLOBKOM /Kommittén om Sveriges politik för global utveckling; Ann-Louise Eksborg, tillträdande generaldirektör för den nya planeringsmyndigheten (ÖCB:s efterföljare); samt med Sune Danielsson, tidigare ansvarig för utbildningsutveckling vid OSSE i Wien.

Utredningsarbetet har omfattat besök vid eller samtal med Europeiska unionens Rådssekretariat och EU-kommissionen samt Sveriges EU-representation och Sveriges ambassad i Bryssel; Internationella Röda Korskommittén (ICRC), FN:s Flyktingkommissariat (UNHCR), FN:s Högkommissarie för mänskliga rättigheter (OHCHR), FN:s koordineringskontor för humanitära insatser (OCHA) och Sveriges ständiga delegation i Genève samt Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), den svenska OSSE-delegationen i Wien och Austrian Center for Peace and Conflict Resolution (Stadtschlaining). Därtill har besök gjorts vid utrikesministeriet i Helsingfors samt hos förutvarande President Ahtisaari i Helsingfors.

En arbetsgrupp till vilken direkt berörda departement och myndigheter inbjudits (Statsrådsberedningen, Justitiedepartementet, Utrikesdepartementet, Försvarsdepartementet, Finansdepartementet, Kulturdepartementet, Näringsdepartementet, Rikspolisstyrelsen, Sida, Statens Räddningsverk, SWEDINT, Överstyrelsen för civil beredskap) har mötts vid tre tillfällen under utredningens gång: den 26 oktober, den 23 november och den 7 december 2001. Inför sista mötet distribuerades huvuddelen av utkastet till betänkandet.

Tiden för utredningen har varit extremt kort. Den skriftliga redovisningen, inklusive beskrivningen av omvärldsutveckling och idédiskussion m.m., har fått begränsas till det yttersta och är därför icke så heltäckande som hade varit önskvärt.

2. Omvärldsförändringar och nya åtaganden

De omvälvande skeenden i omvärlden, som lett till det framväxande behovet av civil krishantering och fredsfrämjande insatser, beskrivs utförligt i de båda i direktiven angivna betänkandena. Den i direktiven likaledes nämnda konsultstudien gör en jämförande genomgång av förslag, problemställningar och utvecklingspotential.

I det första betänkandet, **Internationell konflikthantering – att förbereda sig tillsammans** (SOU 1999:29 av den 30 mars 1999) görs bedömningen att det är angeläget att snarast möjligt skapa de institutionella förutsättningarna för en tvärssektoriell kompetensutveckling i Sverige. Utredningen föreslår inrättandet av ett kompetenscenter, Folke Bernadotte-institutet, med uppgift att genomföra utbildning samt stimulera utvecklingsarbete, samordning och samarbete inom detta område. I betänkandet görs även en omfattande redovisning av myndigheter och organisationer, framförallt i Sverige, med anknytning till internationell konflikthantering. Efter remissbehandling fastslog Försvarsdepartementet att betänkandet inte vunnit allmän acceptans och att etablerandet av ett institut inte var realistiskt.

I det andra betänkandet, **Att verka för fred – ett gemensamt fredscentrum i Sverige** (SOU 2000:74 av den 31 augusti 2000) föreslås att alla berörda myndigheters rekryteringsverksamhet, civil som militär, bör samlokaliseras och om möjligt samlas under ett tak för att bilda ett gemensamt svenskt fredscentrum. Myndigheten föreslås också administrera den gemensamma utbildning som är påkallad inför internationella insatser. Särskild uppmärksamhet skulle ägnas åt den integrerade och gränsöverskridande utbildningen och övningsverksamheten. Vid remissbehandlingen ställde sig många remissinstanser tveksamma till att en ny myndighet skulle ta över rekryteringsansvaret, något som allmänt ansågs bära ligger kvar på respektive ansvarig myndighet. Däremot fanns större förståelse och acceptans för utbildningssamordning.

2.1 Internationella åtaganden om personalinsatser m.m.

Utvecklingen under de år som gått sedan direktiven för de båda betänkandena fastställdes, har tydliggjort behovet av samverkan och utbildning inför fredsfrämjande och civil krishantering. Detta gäller såväl konkreta åtaganden om personalinsatser inom ramen för framförallt Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europeiska unionen, som doktrinutvecklingen.

Vid möte på stats- och regeringschefsnivå i Istanbul den 18-19 november 1999 beslutade de i **Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)** deltagande staterna att etablera ett system för beredskap för snabbinsats av personal inom olika yrkeskategorier för OSSE:s fältverksamhet. Beslutet togs mot bakgrund av de svårigheter som konstaterats vid bemanningen av framförallt OSSE:s fältinsats i Kosovo. Systemet, som givits namnet REACT (Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams) förutser tillhandahållande inom vissa tidsgränser av personal i olika kategorier. Sverige har åtagit sig att tillhandahålla upp till 40 personer inom sju av systemets tolv kategorier (35 personer inom kategorierna Human Rights, Elections, Media, Rule of Law och Democratization; 3 civilpoliser; och 2 militärobservatörer). Erfarenheterna visar att minst

det tredubbla antalet kompetenta kandidater måste vara identifierade i en resursbas för att de gjorda åtagandena skall kunna uppfyllas.

Vid **Europeiska rådets möte** i Göteborg den 15-16 juni 2001 antogs kapacitetsmål för tre nya kategorier inom EU:s civila krishantering i tillägg till kapacitetsmålet för civilpolisier som antogs vid rådets möte i Feira i juni 2000. Den samlade målsättningen är att kunna tillhandahålla

- 5000 civilpolisier, varav 1000 inom 30 dagar,
- 200 personer inom kategorin rättsväsendet, t.ex. domare, åklagare och kriminalvårdspersonal,
- en till sin numerär icke specificerad grupp experter ("pool of experts") inom kategorin civil förvaltning för upprätthållande av administrativ och social service, infrastruktur och kommunikation m.m., och
- 2000 räddningstjänstpersonal.

Vid möte med Allmänna rådet den 19 november 2001 åtog sig Sverige att tillhandahålla upp till 170 civilpolisier. Numerära åtaganden inom övriga kategorier har ännu inte gjorts, men i avvaktan härpå har hovrättspresidenten Johan Hirschfeldt fått i uppdrag att klarlägga hur Sverige kan klara försörjningen av åklagare och domare till internationella insatser.

Mot bakgrund av de ovan angivna kapacitetsmålen för EU:s civila krishantering presenterade EU-kommissionen den 20 september 2001 ett tankepapper om utbildning för EU:s civila krishantering, **Concept Paper for a European Community Project on Training for Civilian Aspects of Crisis Management**. Papperet erinrar om att Europeiska rådet identifierat och poängterat vikten av träning för den civila krishanteringen för att öka EU:s kapacitet att effektivt svara upp till internationella kriser. Högre uppmärksamhet skall ges åt internationell och integrerad träning av grundläggande betydelse för att förbereda civil personal som skall verka inom ramen för multikulturella fältinsatser och i komplexa operationer som inkluderar militära komponenter och frivilligorganisationer. En grundtanke är att aktuell personal skall förvärva erforderliga kunskaper i god tid före en fältinsats, både grundläggande och funktions specifika kunskaper. Även direkt introduktion för den aktuella fältinsatsen erfordras, liksom systematisk avrapportering efter insatsen.

Kommissionen föreslår, i enlighet med Europeiska rådets intentioner, inrättandet av ett nätverk av utbildningsinstanser inom EU:s medlemsstater för samordning av utbildningsinsatser. Möjligheten av ett EU-lett gemensamt center för krishanteringsutbildning hålls också öppen. I sammanhanget kan konstateras att EU-kommissionären Chris Patten i ett anförande om konfliktförebyggande och civil krishantering inför Europaparlamentet den 14 mars 2001 framhöll att den bästa vägen för att bygga upp EU:s personella kapacitet för insatser inom civil krishantering, är att utveckla gemensamma standards för rekrytering och utbildningsprogram. Han markerade vidare att kommissionen är beredd att finansiera utbildningsprogram.

Tankepappret om utbildning för EU:s civila krishantering har senare berörts inom Kommittén för de civila aspekterna av krishantering varvid EU-kommissionen tillkännagav att sex medlemsstater (Finland, Italien, Nederländerna, Spanien, Tyskland och Österrike) redan anmält intresse att genom namngivna utbildningsanstalter eller genom kontaktpunkter inom respektive utrikesministerium medverka i en kärngrupp av nationella utbildningsinstanser för vidare planering av utbildningssatsningarna. Det har

också framgått att EU-kommissionen avser att designera utbildningsanstalten Stadtschlaining i Österrike som den nationella utbildningsanstalt varigenom finansiellt stöd till den förberedande fasen i detta arbete kommer att kanaliseras. Avsikten är att Sverige medverkar i kärngruppen fr.o.m. januari 2002.

2.2 Fokusering på utbildning och samverkan inför insatser

Det internationella samfundets ökade insikt om behovet av att utveckla en gemensam bas och gemensamma kriterier för insatser inom krishanteringens område har manifesterats på ett antal sätt.

Den s.k. **Brahimi-rapporten**, som utarbetats av en särskild av FN:s generalsekreterare utsedd panel om FN:s fredsbevarande operationer under ledning av ambassadör Lakhdar Brahimi, lades fram den 23 augusti 2000. Rapporten uttalade sig för bl.a. ett doktrinskifte vad beträffar användning av civilpolis och Rule of Law-element i fredsoperationer. Den understryker en "team approach" till upprätthållandet av rättsstatens principer och respekt för mänskliga rättigheter och till ansträngningar att hjälpa samhällen, som genomgått en konflikt, att uppnå nationell försoning. Rapporten understryker även behovet av snabb insats av personal, utbildning av denna personal och ett expertregister. Den framhåller att enheter som icke uppnår FN:s utbildnings- och utrustningskriterier inte skall skickas ut, och sätter fokus på meritbaserade rekryteringssystem enligt devisen: Reward excellence and remove incompetence. Rapporten betonar vikten av att personal från huvudkontoret deltar i fältinsatser – de känner till regler, arbetssätt etc. - men för att detta skall kunna ske måste det räknas som en meritfördel vid återkomsten att ha deltagit i internationella insatser.

I regeringskrivelsen **Att förebygga väpnade konflikter – svensk politik för tjugohundratalet** (2000/01:02 av den 19 oktober 2000) redogör regeringen för långsiktiga huvuduppgifter och prioriteringar för den närmaste framtiden. Bland prioriteringarna nämns bl.a. gemensam utbildning för ett integrerat agerande i svenska och internationella förebyggande insatser med olika aktörer.

I en resursinventering, **Samordning av det civila försvarets internationella förmåga** av den 1 mars 2001, har Överstyrelsen för civil beredskap, ÖCB, sammanställt den kompetens och utrustning som myndigheterna inom det civila försvaret kan bidra med vid internationella fredsfrämjande och humanitära insatser. Man konstaterar bl.a. att funktionsansvariga myndigheter inom det civila försvarets ram, har både vilja och förmåga att bidra till internationell verksamhet. Begränsande faktorer är bl.a. svårigheten att göra gränsdragningar avseende vad som räknas till beredskapsresurser och att frigöra personal för internationella insatser. Man noterar vidare att kostnadstäckning erfordras för att myndigheterna skall kunna bidra till internationell verksamhet fullt ut och att en förutsättning för snabba krishanteringsinsatser är att medel finns avsatta i förväg. Man konstaterar att en tydlig plattform för myndighetssamverkan inför internationella insatser skulle leda till en rad samordningsvinster, bl.a. avseende utbildningsfrågor, interoperabilitetsaspekter m.m.

Regeringens proposition 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret av den 26 september 2001 aviserade bl.a. försvarets fortsatta internationalisering och omvandlingen av Överstyrelsen för civil beredskap, ÖCB, till en ny myndighet med samordnande planeringsuppgifter. Under avsnittet Civil internationell fredsfrämjande, förtroendeskapande och humanitär verksamhet pekar regeringen på vikten av att

fortsätta utvecklingen av EU:s krishanteringsförmåga - såväl den militära som den civila - och den stora betydelsen av fortsatt utveckling av civil-militär samverkan. Regeringen aviserar att man under våren 2002 kommer att återkomma till riksdagen med en särskild proposition om frågor rörande civil internationell verksamhet.

Nordiska rådet föreslog vid sin 53:e session i Köpenhamn den 29-31 oktober 2001 de nordiska regeringarna att upprätta ett nordiskt samarbete inom områdena civil krishantering och konfliktförebyggande. Bland annat uppmanas de nordiska regeringarna att samverka kring inriktning, uppgifter, resursinventering och resursuppbyggnad för konfliktförebyggande och civil krishantering samt att samverka för att ekonomiskt och på andra sätt stödja forskning, utveckling, kompetensuppbyggnad och utbildning kring konfliktförebyggande och civil krishantering.

Rapporten **Översyn av huvudmannaskapet för Räddningsverkets skolor**, som framlades den 28 november 2001, förutser en utökad och vidgad utbildningsverksamhet avseende trygghet och säkerhet - även i ljuset av 11 septemberhändelserna i New York och Washington. Den föreslår att Räddningsverkets skolor utvecklas till plattformar i en bred säkerhets- och beredskapsutbildning i landet. Översynen lyfter fram det förebyggande arbetet.

Konkret förutses ett utökat utbildningsbehov för kommunernas krisledningsorgan, för länsstyrelser och landsting och för näringslivet m.m. Bland särskilt viktiga områden nämns utbildning av och för beredskapsamordnare, NBC-expert, risk- och sårbarhetsanalys, informationsberedskap, POSOM (Psykologiskt omhändertagande i samband med traumatiska upplevelser), frivilligorganisationer, systematisk olycksprevention, internationella insatser och SOS Alarmoperatörer.

Mot denna bakgrund föreslår översynen inrättandet av en ny statlig myndighet, *Verket för krishanteringsutbildning (VKU)*, och att denna myndighet tar över huvudmannaskapet för Räddningsverkets skolor, som kallas säkerhetscentra. I den nya myndigheten skall, utöver Räddningsverkets nuvarande utbildningsorganisation, inklusive Räddningsverkets utbildningsavdelning i Karlstad och Räddningsverkets fyra skolor, även ingå de tre regionala kompetensresurser, som f.n. ingår i Överstyrelsen för civil beredskap och som är lokaliserade till Luleå, Örebro och Malmö. Enligt översynen gör den nära anknytning som skall finnas mellan Räddningsskolan på Sandö och det kommande samverkanscentret på samma plats det naturligt att Räddningsskolan på Sandö ges en internationell inriktning.

Samtidigt anger översynen att nuvarande huvudmannaskap för Räddningsverkets skolor kan kvarstå oförändrat om statsmakternas avsikt är att utnyttja skolornas befintliga kapacitet huvudsakligen för hittillsvarande verksamhet (utbildning av räddningstjänstens personal samt av sotnings- och pliktpersonal) och icke bredda utbildningsinsatserna. Den konstaterar att en relaterad fråga är om utbildningsbehovet i så fall kan tillgodoses med ett färre antal skolor.

Kommittén om Sveriges politik för global utveckling (GLOBKOM), vars betänkande kommer att läggas fram efter årsskiftet, förväntas lyfta fram multifunktionella insatser som kräver en helhetssyn där många faktorer skall kunna samverka för att stabilitet och en varaktig lösning på en konflikt skall uppnås. Även samverkan mellan militära och civila enheter i krisområden, samt samordning när det gäller rekrytering,

utbildning och uppföljning av svensk personal i olika typer av internationella insatser torde komma att betonas.

I sammanhanget kan noteras att Finlands förutvarande President Martti Ahtisaari i ett fokuserat anförande i Bryssel den 4 april 2001 framhöll betydelsen av att alla olika aktörer i krishanteringsinsatser har utbildats och samtränats. Han pekade på fyra viktiga områden för att uppnå de av EU uppsatta målen för den civila krishanteringskapaciteten: förbättrad beslutsgång, planeringskapacitet, samverkan och utbildning. Han konstaterar att samverkan mellan och utbildning av de olika aktörerna på fältet är absoluta förutsättningar för att uppnå trovärdighet och optimala resultat. Utbildningen bör byggas på gemensamma standards utformade i samarbete med FN, OSSE och Europarådet.

3. Sveriges bidrag avseende samverkan vid internationella katastrof- och fredsinsatser

Regeringens direktiv nämner uttryckligen utbildnings- och samverkansbehov inför katastrof- och fredsinsatser och deltagande i "hela spektrumet av fredsfrämjande insatser, alltifrån konfliktförebyggande till fredsbevarande, fredsframtvingande och fredsbyggande". Även om så inte uttryckligen sägs torde avsikten vara att även krishantering skall ingå.

I sin proposition Fortsatt förnyelse av totalförsvaret, erinrar regeringen om dels att krishantering bör ses som ett samlingsbegrepp, innehållande civila och militära komponenter och att den utveckling som nu initierats bör ha som mål att krishantering behandlas som en samlad verksamhet, dels att alltmer ökat intresse inom EU:s krishantering har kommit att riktas mot civil-militär samverkan och samarbete.

Verksamheten vid det nya samverkanscentret skall ha sin tyngdpunkt i både utbildning och samträning av olika personalkategorier som skall medverka i internationella insatser, med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige. Uppgiftsbeskrivningen leder tankarna till de s.k. Petersbergsuppgifterna, dvs. humanitära insatser och räddningsinsatser, fredsbevarande insatser och insatser med stridskrafter vid krishantering inklusive fredsskapande åtgärder (se EU:s Amsterdam- och Nicefördrag), men även MR- och andra förebyggande insatser torde täckas in.

Det i direktiven nämnda betänkandet SOU 1999:29 lyfte i sin förslagsdel fram behovet av skraddarsydd internationella kurser, seminarier på chefsnivå, och uppbyggandet av en resursbas av människor med gedigen kunskap om internationell civil krishantering. Betänkandet konstaterade vidare att det är svårare att erbjuda en gedigen förberedelse för ett visst uppdrag om förberedelsetiden är kort. Betänkandet argumenterade för resurser som skulle möjliggöra betydande medverkan från icke-statliga aktörer.

3.1 Nuläget

Sveriges nuvarande personella insatser inom kategorin internationella katastrof- och fredsinsatser i vid mening består dels av *sammanhållna insatskontingenter* med förplanerad rotation, utbildning och transport typ truppförband eller civilpolis i f.d. Jugoslavien, dels av personer, inklusive militär, polis eller räddningspersonal, som rekryterats och sänts ut på *individuell basis eller i mindre grupper* inom ramen för uppdrag för främst OSSE, FN eller EU. Häri ingår ett betydande antal JPO:s (Junior Professional Officers) etc. placerade inom internationella organisationer eller biståndsmottagarländer myndigheter

m.m. Andra arrangemang förekommer också, t.ex. TIPH (Temporary International Presence in Hebron). Ett genomgående drag för dessa kategorier är att personalen är utsänd på direkt uppdrag av regeringen.

Till detta kommer att antal personer som, utan medverkan av svenska myndigheter, direktrekryterats av FN, OSSE etc. för internationella insatser. Viktiga insatser görs också genom svenska frivilligorganisationer där dock den konkreta personalinsatsen icke beslutats av regeringen.

De fredsfrämjande truppinsatserna i Kosovo och Bosnien-Hercegovina uppgår f.n. till ca 850 man, medan civilpolisinsatserna uppgår till drygt 100 personer. Vår insats inom OSSE är ca 40 personer, inom TIPH 11 personer och inom EUMM (European Union Monitoring Mission) i f.d. Jugoslavien ca 10 personer. Ytterligare 15-20 personer finns i militära eller civila FN-uppdrag, inom NNSC i Korea och Höge Representantens kontor i Bosnien-Hercegovina m.m. Sverige sänder vidare årligen ut ca 150-200 valobservatörer på längre eller kortare uppdrag. Antalet JPO:s är drygt 100.

Det nya centrets målsättning skall vara att alla nuvarande och framtida personalkategorier är väl förberedda för att på bästa sätt kunna fullgöra sina insatser. De måste ha god kunskap om och förståelse för de övriga aktörer som, med olika mandat och uppdrag, kommer att verka i ett och samma geografiska område, om personlig säkerhet m.m. De flesta svenskar kommer under sina fältuppdrag oftare att samverka med andra nationaliteter än med andra svenskar, men det är uppenbart att samverkan och gemensam utbildning med så många andra personalkategorier som möjligt inför en insats är av stort värde.

Mycket av insatsutbildning, utrustning och kontraktering av svenskar inför internationella uppdrag sker idag kategorivis inom ramen för framförallt SWEDINT, Rikspolisstyrelsen, Sida och Statens Räddningsverk. Tidigare administrerades även civilpolisinsatser genom Försvarsmaktens utlandsstyrka, men från och med den 1 januari 2000 har det samlade nationella ansvaret lagts på Rikspolisstyrelsen och polisens utlandsstyrka. Rikspolisstyrelsen har valt att förlägga utbildning av civilpolis på SWEDINT.

Sida har regeringens uppdrag att rekrytera, utbilda och utrusta personal regeringen beslutat att ställa till förfogande i syfte att uppnå målen för den internationella fredsfrämjande verksamheten, och att administrera det svenska deltagandet i de aktuella missionerna. Till detta kommer insatser av valövervakare m.m. varom regeringen beslutar i varje enskilt fall. Sida uppskattar att nästan 1 % av kostnaden för en typisk OSSE-insats går till utbildning (tvådagarskurs och avrapportering). Sida ansvarar även för ett par resursbaser för olika personalkategorier, och samverkar i det sammanhanget med ett antal frivilligorganisationer i resursbasnätverket SWEDEHUM (Swedish Resource Bank for Democracy and Human Rights).

Den aktuella utbildningsverksamheten redovisas i de åberopade betänkandena SOU 1999:29 och SOU 2000:74. Framförallt utbildning för militära FN-insatser bygger på en arbetsfördelning mellan de nordiska länderna och ömsesidigt deltagande i varandras utbildningar. Ett antal kurser står öppna för deltagare från andra länder.

3.2 Särskilda personalkategorier, utbildningsbehov och uppgifter

Diskussionen avseende utvecklandet av bl.a. EU:s civila krishantering har rest ett antal lednings-, utbildnings- och finansieringsfrågor. Det gäller t.ex. gränsdragningen mellan exekutiva respektive rådgivande/övervakande insatser, nytillkomna personalkategorier och insatser i medlemsstaterna för utbildning av dessa kategorier.

Bland *nyttillkomna personalkategorier rörande EU:s civila krishantering* märks befattningshavare inom dels rättsväsendet, såsom domare, åklagare och kriminalvårdspersonal, dels befattningshavare för upprätthållande av administrativ och social service, infrastruktur och kommunikation m.m. I Sverige finns idag knappast någon för dessa båda kategorier adekvat internationellt inriktad utbildning, och det föreslagna samverkanscentret i Kramfors skulle kunna få en naturlig roll på detta område. Personal ur rättsväsendet kommer inte bara att kunna användas i rådgivande, utbildande och övervakande insatser utan även i insatser som bedrivs under exekutiva mandat som innebär att polis, åklagare, domare och kriminalvård blir direkt ansvariga för lag och ordning i konfliktområden. Återuppbyggande av ett land efter en konflikt berör även i övrigt många institutioner och myndigheter som befattar sig med upprätthållande av vitala samhällsfunktioner.

En nytillkommen kategori, åtminstone vid naturkatastrofer, är *företrädare för näringslivet* som manifesterades t.ex. genom Ericssons Global Disaster Response Programme, ett erbjudande till främst FN och Internationella Röda Kors-federationen om personalexpertis och utrustning för upprättande eller vidmakthållande av mobil telekommunikation för humanitära katastrofinsatser. Erbjudandet ges betydande uppmärksamhet i FN:s generalsekreterares Millennium Report i augusti 2000 (artikel 347 ff.).

Även *personal för FN:s humanitära organisationer* (UNHCR, UNICEF, WFP m.fl.) har utbildningsbehov som hittills endast mötts i begränsad omfattning.

I övrigt tycks *chefer inom regeringskansliet och på hemmamyndigheterna i övrigt*, som har att ansvara för Sveriges personalinsatser, hittills endast i mycket begränsad omfattning ha fått den utbildning som torde vara erforderlig för att leda hittillsvarande och framtida åtaganden och personalinsatser.

Ett särskilt behov gäller fortbildningsinsatser för de personer som finns registrerade i existerande eller framtida *personalresursbaser* för rekrytering av personal inför internationella insatser. Kravet att i förväg ge dessa adekvat utbildning torde bli än viktigare i framtiden, när utlovade personalinsatser måste tillhandahållas inom mycket snäva tidsmarginaler, där utbildning direkt inför en insats ofta inte är möjlig.

En relaterad fråga är uppgiften att vidmakthålla och regelbundet uppdatera sådana resursbaser eller förteckningar, framförallt avseende tillkommande personalkategorier. Å ena sidan är det angeläget att myndigheter och strukturer, som utgör den naturliga rekryteringsbasen för sådana personal- och yrkeskategorier, är engagerade i och känner ett ansvar för processen. Å andra sidan kan översikten över och uppdateringen av ett alltför stort antal mindre resursbaser spridda på många händer bli ett problem.

Avrapportering av erfarenheterna från internationella insatser (Lessons Learned och Best Practices etc.) måste systematiseras. Viss avrapportering förekommer redan systematiskt framförallt vad gäller sammanhållna insatskontingenter, men har visat sig vara svårare att

organisera vid en relevant tidpunkt nära tjänstgöringens avslutande för personer som haft mer individualiserade uppdrag. Väsentligt är att avrapporteringen ger individen möjlighet att bearbeta sina ibland traumatiska erfarenheter från en fältinsats. Samtidigt måste erfarenheterna på ett systematiskt sätt tas tillvara och återrapporteras till regeringskansliet etc. så att Sveriges företrädare inom OSSE, FN och EU etc. kan dra nytta av denna kunskap vid planering av och förhandlingar om mandat för nya fältinsatser.

Vad slutligen gäller de i direktiven angivna aspekterna *kriser och naturkatastrofer i Sverige* kan det förtjäna att erinras om, att Göteborgs kommun fortfarande 26 månader efter diskoteksbranden i Göteborg natten den 29-30 oktober 1998 hade ca 120 extraanställda för att hantera brandens efterbörd. Vid branden, som var en av de värsta brandolyckorna i modern tid i Sverige, omkom 63 ungdomar och 213 skadades. Ännu idag har kommunen enligt uppgift ca 50 extraanställda för ändamålet.

3.3 Utbildningens innehåll vid det nya samverkanscentret

Utbildning och all annan verksamhet vid samverkanscentret i Kramfors måste vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Utbildning inför en potentiell eller konkret insats måste genomgående ske på engelska.

Kvalitetssäkring av utbildningsnivån är väsentlig. Ökningen under senare år av utsänd personal i OSSE-insatser, och framförallt övergången från diplomatisk personal till yrkeskategorier som inte normalt arbetar utomlands, ställer nya krav på kvalitetssäkringen. Utvecklingen har föranlett Centret för OSSE-forskning vid Institutet för Fredsforskning och Säkerhetspolitik vid Hamburgs Universitet att föreslå ett forskningsprojekt, Mission Training Evaluation Project, om utvärdering och kvalitetssäkring av utbildningsinsatser. Utrikesdepartementet har gett sitt stöd till att Sida medverkar i projektet.

Utbildningsbehovet är, som ovan antytts, mycket varierande beroende på de olika personalkategoriernas förutsättningar och uppgifter. Det finns dessutom anledning att skilja mellan allmän utbildning och de särskilda kunskaper som behövs för ett visst uppdrag.

Det konkreta kursinnehållet måste senare utarbetas av centrets ledning, och den efterlysta samverkansfunktionen måste stå i fokus. Ämnesområdena kan, beroende på deltagarkrets och kursfokus, komma att omfatta bl.a. följande:

- mänskliga rättigheter
- grundläggande statskunskap
- minkunskap
- personlig säkerhet
- spel och simuleringsövningar
- stabs- och ledningsfunktioner
- samverkan i fält och olika aktörers roll
- Standard Operating Procedures för praktiskt tillvägagångssätt och samverkan
- olika mandat, styrningar, aktörer och uppdragsgivare
- legala aspekter
- konfliktanalys
- konfliktlösningsteori och praktik
- scenarioanalys

- konfliktkonsekvensbedömning
- miljökonsekvenser av såväl konflikterna själva som av återuppbyggnadsarbetet
- riskanalys
- Lessons Learned/Best Practices
- kunskaper/erfarenheter/utveckling
- kvalitetssäkring
- metod- och doktrinutveckling

4. Allmänna överväganden

Det nya samverkanscentret skall som framgår av mandatet bedriva en till sitt innehåll ny verksamhet som både fokuserar på samverkan mellan olika yrkeskategorier och uppdragstagare och på vars och en professionalism i sin egen yrkesroll. De viktigaste internationella organisationer, som är huvudmän för nu pågående internationella krishanteringssuppdrag (FN, EU och OSSE) välkomnar de svenska planerna, och hoppas att andra länder som fortfarande ägnar sig åt kategoritänkande i krishanteringsutbildningen skall anamma det nya tänkandet.

Det är ett faktum, som dock måste tas med vid planeringen av den nya verksamheten, att skilda yrkeskategorier ibland har olika uppfattningar om och syn på det internationella samfundets uppdrag i ett krisområde, inklusive olika tidsperspektiv. Exemplet Bosnien-Hercegovina visar att det internationella samfundets militära uppdrag (att separera stridande förband m.m.) gått relativt snabbt att genomföra, medan det civila uppdraget tar mycket längre tid. Betänkandet SOU 1999:29 uppmärksammade i ett särskilt avsnitt hur militära och icke-militära kulturer förhåller sig till varandra, men noterar att det ideologiska avståndet mellan den militära fredsfrämjande verksamheten och det humanitära arbetet har minskat kraftigt.

Enligt direktiven skall hänsyn tas till den verksamhet som redan finns etablerad inom området. Den i Sverige redan bedrivna utbildningsverksamheten inför internationella insatser är väletablerad och har vunnit internationellt erkännande. Samverkan sker också vad gäller utbildning för framförallt truppinsatser och civilpoliscontingenter. Mot denna bakgrund är mervärdet av det nya samverkanscentret i Kramfors därför inte uppenbart för alla nuvarande intressenter och aktörer. Centrets uppdrag att bedriva samverkan och samträning mellan olika yrkeskategorier bedöms inte som tillräckligt vägande, sett i förhållande till risken att bryta upp välfungerande redan existerande utbildningsverksamhet. Det planerade samverkanscentret ses mer som ett hot mot existerande verksamhet än som en framåtblickande utveckling som ligger i tiden. En förhärskande uppfattning bland vissa intressenter tycks vara, att det som göras skall är allredan gjort.

Mina överläggningar framförallt i Bryssel har dock övertygat mig om att dynamiken i EU:s framtida krishanteringssuppdrag tydligt visar på att mer, mycket mer, måste göras vad gäller samverkan. Även om det som görs i Sverige idag säkert ligger i framkant jämfört med vad många andra länder gör, erfordras en kvalitativ ny utveckling av typ samverkanscentret i Kramfors. Centret kan inte rimligen ses som ett hot mot den nuvarande volymmässigt omfattande verksamheten på t.ex. SWEDINT, och negativa kommentarer om centrets geografiska belägenhet kan endast tillmätas begränsad relevans.

Det nya samverkanscentrets resurser och kapacitet kan lämpligen utnyttjas för mer än samverkansutbildning. Det förefaller mig både nödvändigt och lämpligt att utnyttja centret för utbildning av och kvalificerade förberedelser för ett flertal personalkategorier. Det kan gälla dels nytillkomna personalkategorier, dels delar av den utbildning som Sida för närvarande på regeringens uppdrag ger till JPO:s, valobservatörer och av internationella organisationer direktrekryterad personal, åtminstone när det rör sig om internatutbildning som sträcker sig över ett antal dagar. Samtidigt kan det vara naturligt att välja annan placering av mycket korta kurser.

Jag föreställer mig att centret bör finansieras med en kombination av *anslag och deltagaravgifter*.

Ett direkt *anslag* erfordras för att ge centret tillräcklig stabilitet och uthållighet vad gäller t.ex. samverkan med motsvarande instanser i Sverige och i de övriga EU-staterna, metodutveckling och samordning av denna typ av utbildning, överförande av praktiska erfarenheter och forskningsresultat till utbildningen, stipendier el.dyl. för att kunna bjuda in deltagare från samarbets- och biståndsländer samt från länder i vilka krishanteringsuppdragen skall genomföras.

Även andra uppgifter som centret förutses få, kräver en stabilitet som talar för anslagsfinansiering: Centret bör kunna ge fortbildning - som del av samverkansträning eller på annat sätt - till personer som förtecknas i förekommande resursbaser oavsett vem eller vilka som för själva resursbaserna. Deltagande i interaktiv distansutbildning, utvecklad av centret, kunde uppställas som villkor för att få upptas på resursbasförteckningen och att få delta i resursbasutbildning.

Vägledning när det gäller upprättande av resursbaser torde kunna inhämtas från det arbete som sker under namnet CANADEM (Canadian Resource Bank for Democracy and Human Rights), en fristående enskild organisation finansierad av kanadensiska utrikesministeriet. Dess register omfattar idag över 2500 personer med breda kunskaper inom bl.a. områdena mänskliga rättigheter, demokrati, säkerhet, administration och logistik. Registret upprättades 1997 och organisationsformen valdes för att förenkla registerhanteringen. Det kan också noteras att inrättandet av CANADEM är ett direkt svar på behovet av resursbaser för att få tillgång till nya personalkategorier i krishanteringsuppdrag, fredsarbete m.m.

Det nya samverkanscentret kommer att verka i en miljö där svenska och internationella medaktörer är både väletablerade och välkända. Uppenbarligen behöver centret en viss tid för att etablera sig på området, och det kunde vara motiverat att låta samverkanscentrets första tid, kanske tre år, ses som en i det närmaste fullt *anslagsfinansierad etableringsfas* med endast minimala eller symboliska kurs- och deltagaravgifter. Alternativt kunde kostnaderna för åtminstone en samverkanskurs under hösten 2002 och fyra sådana kurser under år 2003 betraktas som del av etableringsfasen.

Kurs- eller deltagaravgifter bör i huvudsak finansiera centrets rörliga kostnader för direkta insatser för utbildning och samträning. Konstruktionen bör vara den, att utbildning och samträning ses som en del av den samlade kostnaden för en personalinsats. Detta kan tydliggöras antingen generellt i regleringsbrev eller motsvarande, eller specifikt i varje enskilt regeringsbeslut. Sida gör uppskattningen, att ca 1 procent av kostnaden för nuvarande personalinsatser för t.ex. OSSE:s räkning erfordras för personalutbildning och

avrapportering. Ett typexempel – beroende på kontraktslängd – är ca 8 000 SEK för en tvådagarskurs i förväg och avrapportering.

Som tidigare redovisats har EU-kommissionen indikerat beredskap att stödja eller delfinansiera utbildningsprogram relaterade till EU:s krishantering. Ännu saknas dock indikationer som skulle möjliggöra en kvantifiering av hur ett sådant bidrag skulle påverka grundfinansiering av eller kursavgifter vid det nya samverkanscentret.

Det stora antalet redan existerande aktörer för utbildning och andra förberedelser inför internationella insatser föranleder två överväganden. Det första är möjligheten att det nya centret *certifieras som nationellt center för samverkansträning och kompetensutveckling* inför internationella uppdrag. Det andra är om flera av de nuvarande aktörerna, tillsammans med det nya centret, kan ges *delat ansvar för vissa kurser* och verksamheter.

En återkommande uppmaning från de internationella organisationer som f.n. ansvarar för fältmissioner är att uppmärksamma *sambandet mellan rekrytering, utbildning och insättande av personal*. Helst önskar de att rekrytering och utbildning sker sammanhållet, men om så inte kan ske betonas vikten av nära och omfattande kontakter mellan dem som ansvarar för dessa båda aspekter. För det nya samverkanscentrets del skulle detta, vid sidan av uppgiften som samordnare av utbildningar för krishanteringsinsatser, även kunna betyda en samordnande roll vad gäller *metodologi och doktrin för resursbasarbetet*.

Av grundläggande betydelse för svenska internationella insatser är, att de har stöd av och är väl förankrade hos den breda allmänheten. För att vidmakthålla ett sådant stöd är det därför möjligt, att det nya samverkanscentret bör engagera sig i viss *folkbildning* eller någon annan form av utåtriktad verksamhet för att sprida kännedom om och förståelse för svenska krishanteringsuppdrag. Ett sätt vore att stödja kamratföreningar eller liknande sammanslutningar som organiserar svenskar som deltagit i internationella uppdrag.

Under senare år har uppmärksamhet riktats mot frågan hur ett internationellt uppdrag kan *meritvärderas* så att den som återkommer efter ett väl genomfört uppdrag får en meritfördel av sitt engagemang. En delegation med deltagande av företrädare för några av arbetsmarknadens parter besökte Bosnien-Hercegovina i maj 1999 för att studera hur de för arbetslivet värdefulla erfarenheter som personal på internationella uppdrag tillägnar sig kan tillvaratas och vara meriterande. Dessa aspekter torde vara särskilt viktiga inom yrkeskategorier som inte normalt arbetar utomlands.

5. Förslag

Verksamhetsidén för det nya centret kan sammanfattas i ett antal nyckeluppgifter. Dessa består i att tillgodose behov som tydligt uttryckts i det internationella samfundet, i EU-sammanhang och i Sverige.

Samverkan i vid mening: I de olika leden av arbetet med krishantering; i kedjan rekrytering – utbildning – insats; kring planering av utbildning och vid träning inför uppdrag. Här inbegrips samverkan mellan militär och civil personal inklusive nytillkomna personalkategorier.

Öppen dialog: I idéutbytet med omvärlden, med andra aktörer, med forskningen på området och med allmänheten. Erfarenheter från olika håll tas tillvara. Praktiska erfarenheter blir grund för forskning och utbildning, forskning blir underlag för insatsförberedelser. En öppen dialog innefattar också uppgiften att nå ut i samhället och informera om krishanterings-, katastrof- och fredsinsatser.

Framåtblickande, såväl i idéutbytet som i samverkan inför de konkreta insatserna: Nya kategorier skall erbjudas träning, nya insatsuppgifter skall kunna tränas in och nya situationer skall kunna hanteras. Centret skall arbeta i former som ger det god omställningsförmåga.

Centret föreslås bli benämnt Akademi för att markera samverkan, öppenhet och framåtblickande, både på idéplanet och i konkreta insatser.

5.1 Verksamhetsmål

Den övergripande målsättningen är att en personalinsats för katastrof- och fredsinsatser skall bli så effektiv och kvalitativt högtstående som möjligt. Verksamhetens direkta syfte är att både utbilda och samträna olika personalkategorier som skall medverka i internationella insatser, med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige. Utbildningen måste vara kvalitetssäkrad och medverka till upprätthållande av standards i utbildning och fältverksamhet och, i möjligaste mån, främja gemensam doktrin eller åtminstone harmonisering av terminologi i olika insatser med olika mandat (FN, OSSE, EU etc.). Gjorda erfarenheter skall tas tillvara och återföras i utbildningen av personal för nya insatser.

5.2 Arbetsformer

Centrets verksamhet torde främst komma att ske i form av internat och seminarier för *grupper av deltagare* där utbildningen bedrivs av lärar- och kompetensresurser som upphandlats för ändamålet. Simuleringsövningar, studiebesök och praktiska tillämpningsövningar i fält bör också förekomma. För att åstadkomma effektiv och trovärdig samverkan och samträning bör flera olika personalkategorier medverka tillsammans. En lämplig grupp omfattar uppskattningsvis 20-30 deltagare.

Samtidigt är det sannolikt erforderligt att kunna erbjuda viss utbildning och träning för *enskilda individer eller ett fåtal personer tillsammans* vid en tidpunkt då de inte kan ingå i en grupp. I enstaka fall skulle det kunna räcka med att bistå en individ med programläggning för kontaktbesök inför ett internationellt uppdrag. Forskningsresultat och praktisk erfarenhet måste återföras till utbildningen. Det bör finnas tillräcklig pedagogisk kompetens bland centrets egen personal för att i begränsad omfattning svara för vissa utbildningspass eller träning av enskilda individer eller ett fåtal personer tillsammans.

I normalfallet bör lärarresurser, med ansvar för visst utbildningspass eller helt avsnitt eller till och med hel kurs, enligt gängse regler upphandlas från olika aktörer, t.ex. privata utbildningsbolag, universitetsinstitutioner, Försvarshögskolan eller tillhandahållas från andra relevanta myndigheter. Även lärarkrafter från eller genom kompetenta frivilligorganisationer, t.ex. Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter, kan komma ifråga.

Ett återkommande tema under utredningen har varit behovet av *återrapportering och Lessons Learned*, dvs. att ta till vara kunskaper och erfarenheter från gjorda fältinsatser och återföra dem till de enheter i regeringskansliet som har att i internationella fora förhandla om t.ex. nya mandat och nya utfästelser.

Direktiven anger att centret skall vara en *samlingspunkt* för olika typer av specialutbildningar och *samordnare* av utbildning inom områdena för katastrofhantering, fredsbyggande och konfliktförebyggande. Samverkan med andra aktörer anges som en fundamental del i verksamheten. Det är därvid av vikt att hänsyn tas till den utbildningsverksamhet som redan finns etablerad inom området.

Enligt mandatet skall verksamheten byggas upp i anslutning till befintlig verksamhet i närområdet och anknytas till befintlig och planerad verksamhet i t.ex. angränsande kommuner. I regionen finns ett antal aktörer som är relevanta för sådan samverkan. Det gäller t.ex.:

- det nya idé- och kompetenscenter (Sida Civil Society Centre Härnösand) med fokus på organisationsutveckling för frivilligorganisationer som Sida startar i Härnösand i januari 2002,
- det utbildningsprogram i Kris- och konflikthantering på 140 poäng som Umeå Universitet tillsammans med Akademi Norr, Räddningsverket och Kramfors och Sollefteå kommuner kommer att inleda i Sollefteå höstterminen 2002,
- Räddningsskolan på Sandö, som i Översynen av huvudmannaskapet för Räddningsverkets skolor föreslås få en internationell inriktning med hänsyn till samlokaliseringen med det nya samverkanscentret
- Hundskolan i Sollefteå AB med träning av hundar för minröjningsuppdrag, rehabilitering av skadade efter katastrofer eller väpnade konflikter,
- Svenska kyrkans kriscentrum på Vårsta Diakonigård i Härnösand
- Statens Skola för Vuxna i Härnösand med fokus på språkutbildning

Samverkan måste också ske med t.ex. regeringskansliet, Sida, Rikspolisstyrelsen, den myndighet som efterträder Överstyrelsen för civil beredskap, SWEDINT, Försvärshögskolans olika delar bl.a. CRiSMART/Nationellt Centrum för Krishanteringsstudier och med akademiska freds- eller konfliktforskningsprogram, t.ex. vid Göteborgs och Uppsala universitet.

Direktiven förutser uttryckligen samverkan mellan SWEDINT och det nya samverkanscentret, och avsikten torde vara att SWEDINT täcker sina egna kostnader för att fullgöra denna samverkan. En aspekt av denna samverkan är möjligheten att utnyttja SWEDINT:s programvara för simulerings- och ledningsövningar m.m.

Direktiven fastslår att utbildning för militära internationella insatser även i fortsättningen skall genomföras vid Försvarsmaktens centrum för internationell verksamhet. Skrivningen torde främst syfta på *utbildning för truppinsats*, eftersom det måste anses som naturligt att t.ex. enskilda officerare som skall ha FN-uppdrag med *betydande diplomatiska inslag* samtränas på centret i Kramfors tillsammans med företrädare för

personalkategorier från andra aktörer relevanta för den aktuella insatsen. Av samma skäl torde det vara naturligt att personalkategorier för icke militära insatser, t.ex. EUMM-monitorer, som f.n. får sin utbildning på SWEDINT, i fortsättningen deltar i samverkansträning i det nya centret i Kramfors. Detsamma kan i betydande utsträckning gälla även för civilpolis, särskilt sådana som ej ingår i en större kontingent.

Direktiven nämner även att utrymme skall finnas för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige. Jag förutsätter att detta innebär att sådan utbildning skall ske i regi av de huvudmän som har ansvar för hantering av kriser och katastrofer i Sverige, men att centret skall kunna medverka med kompetens m.m.

5.3 Organisation

Samverkanscentret bör kallas **Folke Bernadotteakademien**, och göras till en i Kramfors lokaliserad civilt ledd del av SWEDINT, möjligen med SWEDINT som eget ämbetsverk direkt under Försvarsdepartementet. Alternativt bör Folke Bernadotteakademien göras till ett eget ämbetsverk under Utrikesdepartementet. I det senare fallet upphandlas personalredovisning m.m. från Kammarkollegiet eller eventuellt från Räddningsskolan på Sandö.

Betänkandet "Internationell konflikthantering - att förbereda sig tillsammans" (SOU 1999:29) övervägde frågan om organisationsform för den verksamhet för internationella uppdrag som då föreslogs. För att undvika tillskapandet av en ny, liten statlig myndighet resonerade utredningen om möjligheten att ge en redan existerande myndighet (Försvarshögskolan) tilläggsuppdraget att driva den föreslagna verksamheten. Slutsatsen var dock att detta inte lämpligen kunde ske, eftersom den centrala kompetensuppbyggande verksamheten enligt utredningens uppfattning borde ske inom en institution som gick utöver det traditionella totalförsvarets ramar. Förslaget blev istället en ny statlig myndighet.

Det nu aktuella fallet uppvisar likheter med men också skillnader mot den återopade utredningen. Framförallt är inriktningen delvis en annan genom att fokusera på **samverkan mellan olika i mycket redan existerande** aktörer och kompetensområden. I försvarspropositionen hösten 2001 lägger regeringen stor vikt vid utvecklingen mot fortsatt civil-militär samverkan och samarbete, och tydliggör uppfattningen att krishantering bör ses som ett samlingsbegrepp, innehållande civila och militära komponenter. Därigenom aktualiseras åter möjligheten att ge en redan existerande myndighet tilläggsuppdrag att driva de föreslagna samverkansinsatserna t.ex. SWEDINT, Försvarshögskolan, det föreslagna nya Verket för krishanteringsutbildning (avsett att ta över Räddningsverkets skolor), den myndighet som skall efterträda Överstyrelsen för civil beredskap, Stiftelsen Gällöfsta Utbildningscentrum eller ett universitet.

För att komma ifråga för ett sådant tilläggsuppdrag bör en myndighet ha utbildningskompetens, tillräckligt breda internationella utblickar och operativ inriktning. Den bör också vara lämplig med hänsyn till samverkan inom ramen för ett planerat nätverk av utbildningsinstanser för EU:s civila krishantering.

De ovan angivna myndigheterna motsvarar i olika grad dessa kriterier, men ett antal begränsningar gör sig påmind. Det föreslagna Verket för krishanteringsutbildning kommer, även med ett vidgat och breddat uppdrag, att huvudsakligen ha ett inhemskt fokus, och dess utbildning för internationella uppdrag kan förmodas komma att gälla framförallt kortsiktiga insatser och inte utdragna, mångåriga uppdrag som vi sett på t.ex.

Balkan. Den myndighet som skall efterträda Överstyrelsen för civil beredskap betraktas huvudsakligen som en ren planeringsmyndighet och är därmed mindre lämpad för operativ samverkan och utbildningsverksamhet. Stiftelsen Gällöfsta Utbildningscentrum har framförallt varit fokuserad på kompetensutveckling internt inom totalförsvaret. En universitetsinstitution vore visserligen väl ägnad både kompetens- och utbildningsaspekterna, men skulle möjligen ge samverkanscentret en alltför teoretisk och rent akademisk framtoning.

Sammanfattningsvis utkristalliserar sig två huvudoptioner: Tilläggsuppdrag till SWEDINT eller ett nytt ämbetsverk under utrikesdepartementet.

Jag anser att styrnings-, tydlighets-, visibilitets- och ledningsfördelar m.m. talar för att ge ett samverkanscenter ställning **som en till Kramfors lokaliserad, civilt ledd del av SWEDINT**. Ett sådant arrangemang skulle stå i samklang med försvarsmaktens internationalisering och reflektera utvecklandet av en ökad förmåga för internationell krishantering och säkerhetsfrämjande samarbete. Det nya samverkanscentret skulle också kunna dra nytta av SWEDINT:s omfattande och väldokumenterade erfarenhet på området.

Det vore lättast att tänka sig det föreslagna arrangemanget om SWEDINT inte vore en del av Försvarsmakten utan, på samma sätt som t.ex. Försvarshögskolan och Stiftelsen Gällöfsta Utbildningscentrum, ett eget ämbetsverk direkt under Försvarsdepartementet. Ett sådant ämbetsverk kunde verka på två varandra kompletterande (om än olika stora) "huvudavdelningar": dels i stort sett hittillsvarande SWEDINT i Södertälje (i framtiden i Kungsängen) under militär ledning, dels samverkanscentret i Kramfors under civil ledning. Arrangemanget skulle uppmuntra till framåtblickande, dagligt tänkande i samverkanstermer.

Alternativet vore en ny statlig myndighet under Utrikesdepartementet. Med tanke på myndighetens begränsade storlek torde ansvar för personal- och finansredovisning m.m. helt eller delvis få upphandlas hos Kammarkollegiet eller eventuellt hos Räddningsskolan på Sandö.

I båda organisationsmodellerna bör samverkanscentret bedriva sin verksamhet under namnet **Folke Bernadotteakademin**.

Akademin bör ledas av en av regeringen utsedd chef med bred internationell erfarenhet, gärna med betoning på fredsfrämjande, konfliktförebyggande eller krishantering, och med förmåga att agera på den internationella arenan. Chefen bör ha ställning som ambassadör eller generaldirektör.

Chefen och de övriga befattningshavare som har att följa de internationella politiska och idémässiga aspekterna av utvecklingen vad gäller konfliktförebyggande, fredsfrämjande och krishantering etc., bör anställas på tidsbegränsade kontrakt, förslagsvis fyra år. Forskargruppens personal bör samtidigt vara knuten till freds- eller konfliktforskningsprogram vid t.ex. universiteten i Uppsala, Göteborg och Umeå.

Ett utbildnings- eller verksamhetsråd upprättas med samverkanscentrets chef som ordförande och med deltagande av företrädare för framförallt de myndigheter från eller genom vilka personal för internationella insatser förväntas komma att rekryteras, t.ex. Utrikesdepartementet, Försvarsmakten/SWEDINT, Rikspolisstyrelsen, Statens

Räddningsverk, Sida, den myndighet som skall efterträda Överstyrelsen för civil beredskap och Domstolsverket. Vidare bör en företrädare för en frivilligorganisation ingå, förslagsvis Svenska Röda Korset mot bakgrund av Röda Kors-rörelsens särskilda engagemang för upprätthållande av internationell humanitär rätt, liksom en eller flera personer med egen direkt erfarenhet av internationella insatser.

5.4 Lokaler

Jag föreslår att samverkanscentret samlokaliseras med Räddningsskolan och Räddningsgymnasiet i den av Specialfastigheter Sverige AB ägda internat- och utbildningsanläggningen på Sandö i Kramfors kommun. Jag föreslår att samverkanscentret placeras i delar av de utrymmen i anläggningen som kommer att friställas när nuvarande verksamhet där upphör den 31 december 2001.

Samverkanscentret föreslås inledningsvis direkt från fastighetsägaren Specialfastigheter Sverige AB tidigast per den 1 juli 2002 förhyra hälften av de totalt 48 enkelrummen i ett av förläggningshusen och, i förekommande fall något tidigare, erforderliga förvaltnings- och undervisningslokaler i anläggningens huvudbyggnad. Om verksamhetens utveckling skulle motivera det skulle sedermera hela det aktuella förläggningshuset kunna förhyras. Jag föreslår vidare att samverkanscentret på samma sätt som nuvarande utnyttjare av de aktuella lokalerna köper restaurang-, receptions-, kopierings- och städservice m.m. från Räddningsskolan.

Samverkanscentret måste utrustas med eget bibliotek, datorförsedda studieplatser och simuleringsanläggning. Möjligen kan den simuleringsanläggning Räddningsskolan har utnyttjas om den befinner tekniskt tillfyllest och disponibel i erforderlig utsträckning. Vidare bör möjligheten att utnyttja programvara för simulerings- och ledningsövningar från SWEDINT och/eller Totalförsvarets skyddscentrum i Umeå undersökas.

Jag finner det vidare motiverat att en planerad inomhuspool i huvudbyggnadens källarvåning uppförs för att öka anläggningens attraktionskraft, särskilt vid utbildningsinsatser under vinterhalvåret.

5.5 Finansiering

Det slutliga målet för uppdrag avseende katastrof- och fredsinsatser förblir att hjälpa människor och institutioner i andra delar av världen att återskapa fredliga och väl fungerande samhällen. Den humanitära hanteringen är nära förknippad med politisk konfliktlösning, och det humanitära arbetet måste därför synkroniseras med fredsfrämjande diplomati och säkerhetsinsatser. Som tidigare har redovisats, har regeringen förklarat att den lägger stor vikt vid en utveckling mot civil-militär samverkan och samarbete, och att krishantering bör ses som ett samlingsbegrepp, innehållande både civila och militära komponenter.

Väpnade konflikter fortsätter att vara den dominerande bakomliggande orsaken till humanitära biståndsbehov. Det nära sambandet mellan humanitära katastrofer och väpnade konflikter är bakgrunden till upprättandet av ett samverkanscenter i Kramfors.

Som tidigare redovisats föreställer jag mig att samverkanscentret bör finansieras med en kombination av anslag och deltagaravgifter.

Sveriges personalinsatser för internationella krishanteringsuppdrag sker idag nästan uteslutande i DAC-länder. Det gäller f.n. samtliga våra fredsfrämjande truppinsatser och, med något enstaka undantag, alla övriga personalinsatser. Det kan därför antas att även insatser med svensk personal som utbildats vid det nya samverkanscentret nästan uteslutande kommer att ske i uppdrag i DAC-länder. En viss förberedande utbildning förutses även i syfte att vidmakthålla en svensk kompetens- och resursbas, men det är f.n. omöjligt att kvantifiera hur stor del av den personalen som kommer att sändas ut på internationella krishanteringsuppdrag. Hela kostnaden för åtskilliga multilaterala konfliktförebyggande insatser faller idag på politikområde 8, dvs. biståndsramen för Internationellt utvecklingsamarbete, t.ex. civilpolisinsatserna i Kosovo och Bosnien-Hercegovina.

Mot denna bakgrund föreslår jag att den övervägande delen, t.ex. 90 %, av grundanslaget för samverkanscentret bestrids från utgiftsområde 7 Internationellt bistånd. För att reflektera dels det faktum att personal utbildad och samtränad på detta samverkanscenter kan komma att användas vid t.ex. naturkatastrofinsatser i länder och territorier som icke omfattas av DAC-kriterierna, dels resursbasutbildningen, bör återstående 10 % av anslaget bestridas av utgiftsområde 5 Utrikesförvaltning och internationell samverkan.

Vad avser den *initiala etableringsfasen* under andra halvåret 2002 föreslår jag vidare användning av del av de medel för regional utveckling som står till regeringens förfogande.

De rörliga kostnaderna för själva utbildningsdelen bör, som ovan antytts, huvudsakligen finansieras genom kurs- eller deltagaravgifter. Exempel på kursavgifter vid några existerande institutioner återges nedan. Dessa institutioner är mycket väletablerade, vilket skulle kunna motivera att låta samverkanscentrets första tid, kanske tre år, ses som en i det närmaste fullt anslagsfinansierad etableringsfas med endast symboliska kurs- och deltagaravgifter.

Lester B Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre:

- 2-veckorskurs ca 15.000 SEK
- 4-veckorskurs (Advanced Course: Issues in Modern Peacekeeping) ca 60.000 SEK

SWEDINT:

- 1-veckaskurs ca 4.800 SEK
- 2-veckorskurs ca 8.000 SEK
- 3-veckorskurs ca 16.000 SEK

RPS-kurs förlag på SWEDINT:

2-veckors UN Police Officers Course (UNPOC) ca 14.000 SEK

Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution, Stadtschlaining

- 2 veckorskurs Summer Academy 2.000 EURO
- 2-veckorskurs OSCE Mission Preparation Training Programme (MPT)(Basic Course resp Specialization Course) 2.000 EURO
- International Peace Keeping and Peace Building Training Programme, 600 EURO per vecka

Salzburg Seminar

- 1-veckaskurs 5.000 USD

5.6 Verksamhetsplan

Enligt regeringens direktiv skall centret ha sin tyngdpunkt i både utbildning och samträning av olika personalkategorier som skall medverka i internationella insatser, med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige. Vidare sägs att centret bör vara samlingspunkt för och samordnare av olika typer av specialutbildningar, internat och seminarier för katastrofhantering, fredsbyggande och konfliktförebyggande. Samverkan med andra aktörer anges som en fundamental del av verksamheten.

Mot denna bakgrund har jag föreslagit en verksamhet i två delar, nämligen

en anslagsfinansierad institutionsdel som också är kontaktyta för utbyte av erfarenheter med liknande initiativ inom t.ex. EU, och

en avgiftsfinansierad utbildningsdel med fokus på kursverksamhet, utbildning och samträning.

Verksamheten skall efter hand kunna utvidgas med såväl nya beställare som nya aktiviteter.

Institutionsverksamheten bör, i kontakt med regeringskansli och andra relevanta myndigheter och strukturer, internationella organisationer och universitet, nära följa doktrin- och idéutvecklingen på området. För att främja sådan verksamhet bör den forskningsinriktade personalen på centret under lämpliga former anknytas till, eller dela tjänster med, universitet med program av direkt relevans. En befattningshavare bör ha som huvuduppgift att samverka med övriga instanser i Sverige och i EU-länderna m.m. för utbildning för internationella uppdrag.

Institutionsverksamheten bör inkludera insatser för vidmakthållande av kontakt med frivilligorganisationer och media, och eventuella folkbildningsinsatser.

Utbildningsverksamheten skall å ena sidan lyhört svara mot önskemål från aktuella beställare av utbildningsinsatser, å den andra måste centret självt, med utnyttjande av sin kunskap om doktrin- och idéutveckling på det aktuella området, proaktivt utarbeta och erbjuda idéer och utbildningsförslag.

Utbildningsverksamheten bör vara inriktad mot en årsrytm av förslagsvis fyra i förväg *inplanerade samverkanskurser* om vardera två veckor. Tidpunkterna bör planeras i nära kontakt med övriga aktörer på området. Under den första etableringsfasen hösten 2002 bör om möjligt åtminstone en sådan samverkanskurs hållas. Det är särskilt angeläget att under just dessa kurser ta tillvara erfarenheter från dem som deltagit i internationella uppdrag.

På samma sätt bör en fast rytm etableras för *avrapportering* av erfarenheter från internationella uppdrag. Avrapporteringen bör ske i så nära anslutning som möjligt till det internationella uppdraget, och gruppstorlekarna kanske därför blir reellt begränsade. Internatformen torde vara mycket lämplig, och olika personalkategorier bör delta samtidigt för att ge bredd och perspektiv åt verksamheten. Även personer på resurslistor och chefer inom regeringskansliet och på hemmamyndigheterna i övrigt bör delta liksom kanske tjänstemän från utrikesförvaltningen och biståndsverksamheten som haft särskilt utsatta stationeringar.

Som en samlingspunkt för olika typer av specialutbildningar bör centret i nära samverkan med aktuella myndigheter snarast möjligt utarbeta idéer om internationellt inriktad utbildning för vad avser de i EU:s civila krishantering tillkommande kategorierna, dvs. befattningshavare från rättsväsendet och civil administration. Uppskattningsvis bör sådana specialutbildningar kunna genomföras på enveckaskurser.

5.7 Budgetunderlag

Det torde ankomma på en organisationskommitté eller det nya centrets ledning att utarbeta centrets tjänstestruktur och personaluppsättning. Budgetunderlaget baserar sig dock på antagandet att samverkanscentret bör ha nedan angivna funktioner. Inom centret bör också finnas kompetens att utnyttja IT-stöd för utbildning, forskning och administration.

Ledning: Chef samt en biträdande chef med särskilt samverkansansvar, dvs. kontakter med och planering av verksamhet tillsammans med samverkanspartners. Informationsansvarig för extern information, hemsida, media, outreach och annan informationsrelaterad verksamhet. Direktionssekreterare.

Forskning samt metod- och doktrinutveckling: En forskargrupp ledd av en docentkompetent person och med två till tre andra forskare/doktorander. Dessa bör ansvara för forskning, men framförallt för att i nära samarbete med kurs- och seminarieutvecklarna integrera praktiska erfarenheter och forskningsrön i utbildningsverksamheten. Forskningsassistent.

Bibliotek och dokumentation: Två bibliotekarier och en biblioteksassistent.

Kurs- och seminarieverksamhet: En grupp om tre till fyra anställda för arbetet med kurs- och seminarieutveckling, kursutbud, kursmaterial, offentlig upphandling av lärarresurser, resursbasutbildning och till denna kopplad interaktiv utbildning. Assistentfunktioner.

Administration: Kanslichef/controller, stipendiehantering, assistenter.

I tabell 1 redovisas en uppskattning av de ekonomiska ramarna för samverkanscentrets första 18 månader. Beloppen får ses som indikativa då kostnaderna åtminstone delvis blir beroende av den organisationsform som väljs för centret. Kostnader för lärare, kursmaterial etc. avses normalt täckas genom kursavgifter, men under etableringsfasen föreslås anslagsfinansiering av vissa samverkanskurser.

På annan plats argumenterats för resursbasutbildning samt stipendier för deltagare från samarbets- och biståndsländer m.m. Kostnader för resursbasutbildning samt stipendier består bl.a. av kursavgifter.

I tabell 2 redovisas förslag till finansiering uppdelat på utgiftsområden.

Tabell 1. Anslagsbehov

	2002-07-01 – 2002-12-31	2003-01-01 – 2003-12-31
Personal ¹	3 200 000	9 600 000
Administration (bokföring, löneadm, litteratur, tidningar, etc) ²	400 000	900 000

Lokaler ³	1 200 000	3 000 000
Inventarier, datorer o övrig teknisk utrustning, biblioteksbestånd, m.fl. uppstartningskostnader	4 800 000	1 000 000
Drift (reception, lokalvård, m.fl. tjänster köpta av SRV) ⁴	1 000 000	2 300 000
Resursbasutbildning	100 000	500 000
Kursavgifter m.m. för deltagare från samarbets-/biståndsländer och konfliktområden	100 000	500 000
Anslagsfinansierad kursverksamhet under etableringsfas	250 000	1 000 000
	11 050 000	18 800 000

¹ infasning av personal under andra halvåret 2002

² enl. prel. uppgifter från Kammarkollegiet

³ enl. prel. uppgifter från Specialfastigheter Sverige AB, inkl förläggningsslokaler 24 bäddar år 2002, 48 bäddar år 2003

⁴ baserat på avtal mellan SRV och tidigare hyresgäst

Tabell 2. Finansiering

	2002-07-01 – 2002-12-31	2003-01-01 – 2003-12-31
Utgiftsområde 5	605 000	1 880 000
Utgiftsområde 7	5 445 000	16 920 000
Utgiftsområde 19	5 000 000	-
	11 050 000	18 800 000

6 Eventuell ändring i förordning

Förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor (SFS 1997:845) föreskriver i 4 § att statliga universitets och högskolors uppdragsutbildning, om uppdragsgivaren är en statlig eller kommunal myndighet, skall avse *personalutbildning* eller utbildning som behövs av *arbetsmarknads*skäl eller av *biståndspolitiska* skäl.

För att tveklöst möjliggöra för samverkanscentret i Kramfors att, vid behov, kunna arrangera del av sin utbildning genom uppdrag, mot avgift, till statliga universitet eller högskolor är det troligen nödvändigt att i 4 § i förordningen göra tillägg att statliga universitets och högskolors uppdragsutbildning även får omfatta utbildning som behövs mot bakgrund av Sveriges åtagande avseende *krishantering*.

Kommittédirektiv



Förutsättningarna för inrättande av ett samverkanscenter för katastrof- och fredsinsatser

**Dir.
2001:43**

Beslut vid regeringssammanträde den 17 maj 2001.

Sammanfattning av uppdraget

Det finns ett växande behov av ökad samverkan, utbildning och kompetensutveckling inför olika typer av internationella insatser vid väpnade konflikter, krissituationer, katastrofer och konfliktförebyggande arbete. En särskild utredare ges därför i uppdrag att ta fram förslag till hur detta behov kan tillgodoses inom ramen för ett samverkanscenter och hur en sådan verksamhet lämpligen kan organiseras och finansieras. Vid utformningen av förslaget skall hänsyn tas till den verksamhet som redan finns etablerad inom området. Centret förutses komma att lokaliseras till Kramfors kommun.

Bakgrund

Behovet av fredsfrämjande insatser kommer sannolikt att vara betydande även i framtiden. Antalet lågnivåkonflikter och kriser där det finns risk för upptrappning är fortsatt stort. Det internationella samfundets förmåga att ingripa har efterhand förbättrats, bl.a. genom utveckling av krishanteringsinstrumenten. Dessa kan dock förbättras ytterligare, bl.a. när det gäller förmågan till samverkan mellan olika aktörer och kompetensområden.

De senaste årens utveckling har givit erfarenheter som understryker behovet av ett långsiktigt perspektiv och tydliga mål för internationella insatser, behovet av en genomtänkt rollfördelning mellan olika organisationer och funktioner, vikten av legitimitet vid militära insatser samt behovet av samverkan, samordning och övergång mellan civila och militära funktioner.

Ett starkt svenskt engagemang för fred och säkerhet i Europa och globalt innebär också en önskan att medverka konkret i olika typer av insatser och med bred geografisk spridning. Sverige är berett att bidra med olika typer av personal, från civila experter till väpnad trupp.

Sverige utvecklar därför nu sin förmåga att delta i hela spektrumet av fredsfrämjande insatser, alltifrån konfliktförebyggande till fredsbevarande, fredsframtvigande och fredsbyggande. Sverige har en hög ambition och stora resurser inom detta område, men erfarenheten visar också att resurserna skulle kunna utnyttjas mer effektivt om samverkansmöjligheterna tillvaratogs mer systematiskt. Olika yrkeskategorier och kompetenser i en insats måste vara förberedda och tränade för att samverka i komplexa krissituationer.

Det har visat sig att antalet aktörer ofta blir svåröverskådligt när en kris på allvar tilldrar sig omvärldens intresse. Avvägningen mellan olika typer av resurser och samordningen mellan de olika aktörerna har blivit en fråga som kräver ökad uppmärksamhet.

Civila, humanitära och militära ansträngningar måste samordnas bättre - inte bara i fält, utan även i analys- och planeringsskedet. De komponenter som ingår i en fredsfrämjande insats bör således tidigt och därefter också kontinuerligt samverka. De erfarenheter som gjorts i Jugoslavien och i flera afrikanska krisområden har visat på en rad grundläggande problem, inte minst i förhållandet mellan det militära agerandet i en situation som är säkerhetsmässigt labil och de humanitära och civila organisationernas krav på stöd för sin verksamhet.

Uppdraget

En särskild utredare får i uppdrag att utreda förutsättningarna för inrättande av ett samverkanscenter för katastrof- och fredsinsatser. Centret skall bidra till samverkan och förberedande utbildning inför deltagande i internationella insatser, främst inom områdena katastrofhantering, fredsbyggande och konfliktförebyggande. Centret förutses komma att lokaliseras till Kramfors kommun. I uppdraget ingår att ge förslag till organisation, arbetsformer samt finansiering. Utredaren skall inte föreslå en finansiering som omfattar utgiftsområde 6 Totalförsvaret. Utgångspunkter för detta arbete kan hämtas från den studie konsulten Peter Winai utfört på uppdrag av Näringsdepartementets omställningsgrupp (dnr N2001/4054/RP) samt betänkandena Internationell konfliktshantering - att förbereda sig tillsammans (SOU 1999:29) och Att verka för fred - ett gemensamt fredscentrum i Sverige (SOU 2000:74).

Verksamheten vid centret skall ha sin tyngdpunkt i utbildning och samträning av olika personalkategorier som skall medverka i internationella insatser, med utrymme även för utbildning inför kriser och naturkatastrofer i Sverige.

Centret skall vara en samlingspunkt för olika typer av specialutbildningar, internat och seminarier inom områdena för katastrofhantering, fredsbyggande och konfliktförebyggande. Centret bör vara samordnare av denna typ av utbildning. Experter med olika kompetens bör anlitas i utbildningen, och erfarenheter från dem som deltagit i internationella uppdrag bör tas till vara. Samverkan med andra aktörer är en fundamental del i verksamheten, och vid utformningen av förslaget skall hänsyn tas till den verksamhet som redan finns etablerad inom området. Utbildningen för militära internationella insatser ska även fortsättningsvis genomföras vid Försvarmaktens centrum för internationell utbildningsverksamhet (SWEDINT). Samverkan ska kunna ske med ett eventuellt center för katastrof- och fredsinsatser i Ådalen

Verksamheten bör inledas i relativt begränsad skala och byggas upp i anslutning till befintlig verksamhet i närområdet, företrädesvis Räddningsskolans utbildning på Sandö, men även anknytas till befintlig och planerad verksamhet i t.ex. Sollefteå och Härnösand. Verksamheten kan efterhand utvidgas med såväl nya beställare som nya aktiviteter. Centret bör sträva efter att utbyta erfarenheter med liknande initiativ inom t.ex. EU.

Tidsramar

Utredaren skall senast den 15 november 2001 redovisa förslag till organisation, arbetsformer, lokaler, verksamhetsmål samt finansiering. Utredaren skall vidare senast samma tid redovisa en verksamhetsplan och ett budgetunderlag för perioden 1 juli 2002–31 december 2003. Det nya samverkanscentret skall kunna verka från den 1 juli 2002.

Utrikesdepartementet