

Maria Broberg Wulff och Karin Ströberg

Utvärdering av Räddningsverkets stöd till minröjning i Kosovo



TOTALFÖRSVARETS FORSKNING SINSTITUT

Försvarsanalys
172 90 Stockholm

FOI-R--0434--SE

Mars 2002

ISSN 1650-1942

Användarrapport

Maria Broberg Wulff och Karin Ströberg

Utvärdering av Räddningsverkets stöd till minröjning i Kosovo

Utgivare Totalförsvarets Forskningsinstitut - FOI Försvarsanalys 172 90 Stockholm	Rapportnummer, ISRN FOI-R--0434--SE	Klassificering Användarrapport
	Forskningsområde 2. Utformning av totalförsvaret	
	Månad, år Mars 2002	Projektnummer E 1765
	Verksamhetsgren 5. Uppdragsfinansierad verksamhet	
	Delområde 23 Civil beredskap	
Författare/redaktör Maria Broberg Wulff och Karin Ströberg	Projektledare Maria Broberg Wulff	
	Godkänd av 	
	Tekniskt och/eller vetenskapligt ansvarig 	
Rapportens titel Utvärdering av Räddningsverkets stöd till minröjning i Kosovo		
Sammanfattning (högst 200 ord) SRV fick i september 1999 från Sida i uppdrag att ge minröjningsstöd till FN:s minröjningscentrum - Mine Action Co-ordination Center (UNMIK MACC) - i Kosovo. Stödet har bl. a. givits i form av expertstöd inom områdena IT, sjukvård och minhundekipage. Det är dessa stödinsatser som utvärderas i rapporten. De intervjuade företrädare från mottagare (UNMIK MACC) och samverkansorgan (andra minröjningsorganisationer i Kosovo och Internationella Röda Korset), säger sig vara mycket nöjda med det svenska stödet. De svenska experterna ses som tekniskt kunniga. Det finns dock möjligheter att utveckla det svenska stödet. SRV borde enligt utvärderingen se över sin internationella insatsverksamhet vad gäller anställningsformer för experter, förberedelser av insatser, projekthantering, avrapportering och förankring av insatser inom den egna organisationen. I fråga om svensk policy på området behöver Sida och SRV samordna sig. En gemensam minröjningspolicy ger en bättre bild av Sverige internationellt och ökar möjligheten till kostnadseffektivt verksamhet.		
Nyckelord Utvärdering, humanitära insatser, internationella operationer, minröjning		
Övriga bibliografiska uppgifter	Språk Svenska	
ISSN 1650-1942	Antal sidor: 30 s.	
Distribution enligt missiv	Pris: Enligt prislista Sekretess	

Issuing organization FOI – Swedish Defence Research Agency Defence Analysis SE-172 90 Stockholm	Report number, ISRN FOI-R--0434--SE	Report type User report
	Research area code 2. Military Defence and Civil Emergency Planning	
	Month year March 2002	Project no. E 1765
	Customers code 5. Contracted Research	
	Sub area code	
Author/s (editor/s) Maria Broberg Wulff och Karin Ströberg	Project manager Maria Broberg Wulff	
	Approved by	
	Scientifically and technically responsible	
Report title (In translation) Evaluation of the SRSA Assistance to Demining in Kosovo		
Abstract (not more than 200 words) <p>In September 1999 The Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) gave the Swedish Rescue Services Agency (SRSA) an assignment to assist the UN centre for demining – the Mine Action Co-ordination Centre (UNMIK MACC) – in Kosovo. The assistance consisted partly of experts within the areas of information technology, medicine and mine dog detection, all three of which are evaluated in this report.</p> <p>The interviewed representatives both from the receiver (UNMIK MACC) and from the co-operating organisations (demining organisations in Kosovo and the International Committee of the Red Cross - ICRC) say that they are very satisfied with the Swedish assistance. The Swedish experts are considered to be technically skilled.</p> <p>However, we have identified factors that could improve the Swedish support further. The SRSA should reassess their international contributions when it comes to forms of employment for experts, preparation of operations, project management, report procedures and support for the contribution within its own organisation.</p> <p>Regarding a Swedish policy for this area, Sida and SRSA need to coordinate their efforts. A common demining policy would improve Sweden's image internationally and facilitate cost effective undertakings.</p>		
Keywords Evaluation, humanitarian operation, international operations, demining		
Further bibliographic information	Language Swedish	
ISSN 1650-1942	Pages 30 p.	
	Price acc. to pricelist Security classification	

FÖRORD:

FOI har från Statens räddningsverk (SRV) fått i uppdrag att göra en utvärdering av verkets minröjningsstöd i Kosovo. Uppdrag ”Utvärdering av stöd till minröjning i Kosovo- SRV- insatser” påbörjades i mars 2001. I denna rapport redovisas vår utvärdering av stödet.

I projektarbetet har Maria Broberg Wulff och Karin Ströberg deltagit.

Vi vill tacka följande personer för att de har ställt upp för intervjuer och lämnat värdefullt underlagsmaterial till vårt uppdrag: Chris Clark (Chief Operations Officer, UNMIK MACC); Daniel Eriksson (Chief Information Technology, UNMIK MACC); John Flanagan (Programme Manager, UNMIK MACC); Ferride Miftaraj (Assistant Mine awareness, UNMIK MACC); Luke Atkinsson (Operations Manager, DCA/ACT); Andrew Jackson (Operations Manager, MINETECH); Stephen Jacobsz (hundförare, MINETECH); Johan Sohlberg (Regional Mine Action Advisor, ICRC); Magnus Carlquist (Sida (Stockholm), Ulf Udbäck (Sida Pristina), Bengt Grude (SRV); Lars Holmgren (SRV); Sture Johansson (SRV); Anne-li Naucleur (SRV); Peter Söderberg (SRV) och Matz Wennerström (SRV).

Pär Larsson har granskat rapporten och påpekat vikten av tydlig metodredovisning och Jan-Erik Svensson har bidragit till att öka precision och klarhet i texten. Olof Carelius (Högkvarteret) har bidragit med synpunkter under granskningsseminariet. Peter Alm (SRV) har bidragit med kompletterande synpunkter på texten. Alla dessa tackas.

Vi vill också tacka Anders Eriksson och Petter Wulff för synpunkter på rapportens utformning.

Maria Broberg Wulff
Projektledare

INNEHÅLL:

FÖRORD:	5
INNEHÅLL:	6
1. BAKGRUND	7
1.1 Inledning.....	7
1.2 Syfte.....	7
1.3 Arbetssätt, avgränsningar m.m.	7
2. UNMIK MACC	9
2.1. Initieringen av UNMIK MACC	9
2.2. Organisation och arbete på UNMIK MACC.....	9
2.3. Generella förutsättningar för minröjningsarbetet i Kosovo.....	10
3. BESKRIVNING AV SRV:S SPECIALISTSTÖD	12
3.1. Ansvarig för mindatabasen IMSMA	12
3.1.1. Formella anställningskrav	12
3.1.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning.....	13
3.2. Ansvarig för kvalitetssäkring av Hundekipage	13
3.2.1 Formella anställningskrav	13
3.2.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning.....	14
3.3. Ansvarig för kvalitetssäkring av Sjukvårdsresurser	14
3.3.1. Formella anställningskrav	14
3.3.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning.....	15
4. SYNPUNKTER PÅ ARBETET VID FN:S MINRÖJNINGSCENTRUM	16
5. SYNPUNKTER PÅ SRV:S INSATSER	18
5.1 Specialisternas arbete	18
5.2 Anställningsformer för specialiststödet.....	19
5.3 Villkor för specialisterna	20
5.4 Förberedelser av insatsen.....	21
5.5 SRV som minröjningsorganisation.....	22
5.6 Myndigheternas projekthantering.....	22
6. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	24
BILAGA 1 GENOMFÖRDA INTERVJUER OCH FÄLTBESÖK	26
Intervjuer i Kosovo:.....	26
Intervjuer i Sverige:	26
BILAGA 2 GENERELLA FRÅGEOMRÅDEN	27
BILAGA 3 ORGANIGRAM UNMIK MACC	28
BILAGA 4 BESKRIVNING AV IMSMA SUBDATASER	29
BILAGA 5 KVALITETSSÄKRINGS FORMULÄR (COPY OF ORIGINAL)	30

1. BAKGRUND

1.1 Inledning

Statens räddningsverk (SRV) har sedan 1988 genomfört internationella katastrof-, räddnings- och återuppbyggnadsinsatser på regeringens uppdrag, men detta är första gången SRV stödjer en internationell minröjningsinsats. Under sommaren 1999 gav Sida SRV i uppdrag att genomföra en rekognoseringsresa i Kosovo för att identifiera behov av humanitärt stöd¹. Efter rekognoseringsresan lämnade SRV till Sida ett förslag på minröjningsinsatser som skulle täcka de akuta behov av stöd till minröjning som hade framförts av företrädare från United Nations Mission in Kosovo (UNMIK)². UNMIK:s begäran omfattade bistånd specialister och materiel för att skulle kunna starta upp och driva samordnings- och kvalitetssäkringsfunktioner i det FN:s Minröjningscentrum (Mine Action Co-ordination Centre, UNMIK MACC) som höll på att etableras.³ Sida godkände SRV:s förslag om ett svenskt minröjningsstöd till UNMIK MACC och insatsen påbörjades under september 1999⁴.

SRV gav i mars 2001 FOI i uppdrag att göra en utvärdering av ovannämnda insatser.

1.2 Syfte

Syftet med denna studie är att göra en utvärdering om huruvida de berörda organisationerna är nöjda med resultatet av Räddningsverkets stöd till FN:s minröjningscentrum (UNMIK MACC), samt att i förekommande fall ge förslag till förbättringar.

1.3 Arbetssätt, avgränsningar m.m.

Utvärderingen har baserats på besök i Kosovo och samtal med de SRV-fältspecialister som arbetade på MACCen vid vårt besök i juni 2001. Intervjuer har genomförts i Kosovo med företrädare från UNMIC MACC, Sidas lokalkontor i Pristina, minröjningsorganisationerna: Danish Church Aid/ Action by Churches Together (DCA/ACT) och MINETECH, samt med företrädare från Internationella Rödakorskommittén (International Committee of the Red Cross (ICRC)). Slutligen har de personer som varit huvudansvariga för minröjningsprojektet hos Sida och SRV i Sverige intervjuats. En sammanställning över intervjupersoner och besök finns i bilaga 1.

Samtalen har förts i form av halvstrukturerade djupintervjuer. Vi har utgått från frågeområden som redovisas i bilaga 2. Intervjuerna har i regel pågått i en till två timmar där båda projektmedarbetarna vanligen intervjuat en organisationsrepresentant.

I utvärderingen har FOI-kompetens vad gäller organisatoriska processer använts. Någon specifik teoretisk modell har inte använts. FOI:s sakkunskap beträffande minröjning *per se* har inte efterfrågats av Räddningsverket i detta uppdrag.

¹ Sida ref: 1999-02993, Avtal mellan Sida och SRV om stöd till projekt/program avseende observatörsinsats inom min/ammunitionsröjningsområdet i Kosovo under 23 juni – 7 juli 1999.

² Projektförslag för stöd till humanitär minröjning i Kosovo, SRV

³ Ref. MACC/log/1, 28 juni 1999.

⁴ SEKA 575/99

Vi har delat in de intervjuade personerna i fyra kategorier: a) mottagare av insatserna, b) samverkansorgan, c) uppdragsgivare, d) verkställare. Begreppet uppdragsgivare används således i rapporten som beteckning på den organisation som gav uppdrag och finansierade Räddningsverkets insats.

- a) I kategorin mottagare av insatsen ingår företrädare från:
UNMIK MACC (4 personer).
- b) I kategorin samverkansorgan ingår företrädare från:
DCA/ACT (1 person)
MINETECH (2 personer)
ICRC (1 personer)
- c) I kategorin uppdragsgivare ingår företrädare från:
Sida (2 personer)
- d) I kategorin verkställare ingår företrädare från:
SRV-centralt (3 personer)
SRV-fältspecialister i Kosovo (3 personer)

Inom kategorin samverkansorgan valdes DCA/ACT och MINETECH ut därför att de är förhållandevis stora minröjningsorganisationer som hade pågående aktiviteter i Kosovo vid tiden för vårt besök. Dessutom representerar de en humanitär NGO och en kommersiell minröjningsorganisation. ICRC valdes ut därför att den är en av de viktigaste samverkansorgan för UNMIK MACC.

Inom de två viktigaste kategorierna a) och b) hade samtliga de intervjuade chefspositioner inom sina organisationer och de hade befunnit sig i Kosovo sedan de internationella minröjningsinsatserna påbörjades (dvs. ca ett och ett halvt år före intervjutillfället). Inom kategori c) har de personer som är närmast berörda av insatserna intervjuats.

Utkast till rapport har skickats för synpunkter till intervjuade personer inom kategorin uppdragsgivare, verkställare och till företrädaren från ICRC.

Avgränsningar:

- Brist på skriftlig information samt byte av projektansvariga hos Sida och SRV har gjort det svårt för oss att redovisa bakgrunden till denna insats.
- SRV:s stöd till MACC:en i Kosovo planeras att avslutas vid årets slut (2001) efter att ha pågått i drygt två år. Vi studerar de insatser som gjorts från september 1999 och fram till juni 2001.
- SRV har givit två olika sorters stöd till MACCen - dels att bistå med materiel (datorer, fordon och skrivmaterial) dels med specialister. Utvärderingen fokuserar på SRV:s specialiststöd.
- Specialiststödet har givits inom tre huvudområden – IT, minhundekipage och sjukvård. Specialiststödet har i första hand en tjänst inom vardera av dessa områden. Dessutom har SRV bistått med tekniker som hjälpt till med MACC:ens etablering (t ex för få fungerande nätverk och mjukvara) samt gett periodiskt stöd vid ackreditering av hundekipage. Utvärderingen har avgränsats till hur uppgifterna knutna till de tre förstnämnda tjänsterna har genomförts.

2. UNMIK MACC

2.1. Initieringen av UNMIK MACC

KFOR, i nära samarbete med UNMIK etablerade sig i Kosovo i mitten av juni 1999. KFORs primära roll var att ansvara för säkerheten under återuppbyggnaden i området, där rövning av minor och OXA (oexploderad ammunition främst från NATO-bombningarna) var en naturlig del av arbetet. KFOR inriktar sig främst på att minröja de större vägarna, broarna och de egna grupperingsplatserna, s.k. militär minrövning.

UNMIK har huvudansvaret för den civila/humanitära minrövningen⁵. UNMIK MACC påbörjade sin etablering i Pristina och den 20 juni hade 800 minfält (främst vid gränserna till Albanien och FYROM, samt i området i och runt Pristina), samt en stort mängd OXA identifierats i Kosovoprovinsen. Den 28 juni lämnades en förfrågan från UNMIK till den svenska regeringen om att bistå med specialister och materiel för att kunna fortsätta med etableringen av MACCen. Efter rekognoseringsresa utförd av SRV godkände Sida SRV:s förslag om ett svenskt minröjningsstöd till UNMIK MACC och insatsen påbörjades under september 1999.

2.2. Organisation och arbete på UNMIK MACC

*"Det övergripande målet med UNMIK MACC är att efterlikna de förhållanden som råder i princip samtliga de europeiska länder som genomlevt konflikt under 1900-talet. Även om både minor och OXA ofta kan påträffas i dessa länder utgör de dock inget omedelbart hot mot befolkningen och är heller inget förhinder för den socioekonomiska utvecklingen".*⁶ Några huvudmål för minröjningsverksamheten i Kosovo under 2000 var att röja alla högprioriterade minfält, ytklara alla CBU- (*Cluster Bomb Units*) områden, samt reducera antal skadade min/OXA olyckor.⁷ Syftet med arbetet är att prioritera arbetet så att den socialekonomiska utvecklingen stöds.⁸ Målet är således inte att röja alla minor som finns i Kosovo. *"The objective is not to clear every single mine, since 1) it's impossible, and 2) why should we spend more money and effort on getting Kosovo cleaner than for example UK or France?"* Detta enligt en intervjuad från mottagare.

UNMIK MACC ansvarar för att styra och koordinera minröjningsarbetet i Kosovo. Styrningen innebär dels granskning av minröjningsorganisationernas SOPs (*Standard of Procedures*) där beskrivningar av arbetssätt för olika former av minrövning, dels granskning av organisationernas procedurer för hantering av minskadade (resurstillgång och arbetssätt) finns. Granskningen sker utifrån MACCens *Guidelines and Technical Standards* som

⁵ Ansvar på minröjningsområdet inom FN är delat mellan UNDP (*UN Development Programme*), UNMAS (*UN Mine Action Services*), och UNOPS (*UN Office for Project Services*). UNDP arbetar med det långsiktiga utvecklingsprogrammet, medan UNMAS (som endast varit aktiva sedan 1997) utarbetar de mer operativa direktiven. Dessa följs sedan av UNOPS som således är själva implementeringsorganet. UNOPS stöder och försörjer slutligen de minröjningsprogram som är verksamma i världen, däribland UNMIK MACC.

⁶ För vidare information se UNMIK MACCs hemsida: <http://www.un.org/Depts/dpko/mine/macc/default.htm>

⁷ Rapport från IMSMA –officer januari 2001.

⁸ En 'klaringspoäng' har utarbetats för var och ett av de olika minfälten som anger den socioekonomiska prioriteringen. Denna poängsättning genomfördes under uppstartningsfasen av Survey Action Centre (Washington). Poängen är teoretiska, vilket innebär att det slutgiltiga beslutet måste kompletteras med konkret områdeskunskap (inom minrövning, väderförhållanden, markbeskaffenhet etc.). Detta genomförs av operativa avdelningen på MACC.

fungerar som MACCens egen SOP. Styrningsrollen handlar också om att granska hur organisationerna använder sina resurser i fält. Denna granskning kan exempelvis bestå av att se hur hundförare och hundar arbetar tillsammans i ett minröjningsfält, eller av att se vilka sjukvårdsresurser (mediciner, sjukvårdspersonal och fordon) som finns på plats. I bägge dessa typer av granskningar ställs minröjningsorganisationernas arbetsbeskrivningar (SOPs) och deras faktiska arbetssätt (fältarbete) mot FN:s kvalitetskrav. Detta leder till att vissa organisationer blir FN-ackrediterade och kan fortsätta med sin verksamhet i Kosovo, medan andra inte blir det.

Kordineringen handlar mer om att fördela arbete mellan minröjningsorganisationerna, samt uppmuntra användning av varandras resurser för effektivisering av minröjningsarbetet. Den handlar även om att vara samtalspart vid bedömning av lämplig resursanvändning etc. Veckovisa möten har hållits på MACCen. För att kunna fullfölja syftet med minröjningen, dvs. stödja den socioekonomiska utvecklingen, har MACCen även koordinerat sitt arbete med bland annat UNICEF inom *mine awareness*, ICRC inom *mine awareness*, *mine victim data gathering*, samt *victim assistance* (till viss del). Man har även koordinerat med UNHCR så att hänsyn därigenom tagits till flyktingarnas möjligheter att återvända. UNMIK MACC är slutligen ansvarig för att samla in information och data om minröjningsaktiviteter i området och mata in detta i mindatabasen IMSMA (*Information Management System for Mine Action*).⁹

MACCen består av programledning, operationsavdelning, logistik & administration, avdelning för information till allmänheten, samt IT-avdelning. Arbetsstyrkan består av 7 st. *internationals* (anställda direkt av FN), ca. 8 st. *in kinds* (specialistbidrag från olika medlemsnationer), samt ca. 33 st. lokalt anställda (varav 8 som lokalvårdare, chaufförer, receptionist etc.). SRV-specialisterna räknas som *in-kinds*¹⁰ där de två kvalitetsansvariga (minhundekipage respektive sjukvårdsresurserna) arbetat på operationsavdelningen och den databasansvarige arbetat på IT-avdelningen (se organigramstruktur bilaga 3).

Verksamheten beräknas vara avslutad vid årsskiftet 2002. Överlämningen är i form av utbildning och överlämning av lokal personal och ska ske till två myndigheter. Dels till *Department of Civil Security and Emergency Preparedness (DCSEP)*¹¹ som ska ha det operativa ansvaret då enstaka OXA inte kunnat kartläggas. Dels till *Kosovo Cadastral Agency (KCA)*¹² som bl.a. kommer att ansvara för att byggnadslov ges.

2.3. Generella förutsättningar för minröjningsarbetet i Kosovo

I Kosovo har tre olika typer av minröjningsorganisationer arbetat: kommersiella organisationer¹³, statliga organ (t.ex. EMERCOM, rysk motsvarighet till SRV), samt

⁹IMSMA-databasen är utvecklad av the Center for Security Studies and Conflict Research at the ETHZ (Swiss Federal Institute of Technology Zurich) för GICHD's (the Geneva International Centre for Humanitarian Demining) räkning och är del av Schweiz' satsning att stärka den humanitära minröjningen. För vidare information se: <http://www.imsma.ethz.ch/>

¹⁰ De svenska fältspecialisterna är inte anställda av FN till skillnad från vissa andra länders specialistbidrag som är på "on-loan" basis.

¹¹ DCEP motsvarighet till svenska SRV.

¹²KCA motsvarighet till svenska Lantmäteriet. Sida är en av de största donatorerna till både DCSEP och KCA

¹³Exempelvis Minetech är en kommersiell minröjnings- och säkerhetsorganisation, med koncentration på minröjning. Organisationen är baserad i Zimbabwe, varifrån även huvuddelen av personalen tas, eftersom man anser att detta ger mer motiverade anställda än om personal anställs lokalt. De har pågående aktiviteter i bl.a.

humanitära NGO:s¹⁴. Det fanns ett 20-tal minröjningsorganisationer i Kosovo vid verksamhetens inledningsskede, mot 11 stycken i juni 2001. Vidare finns det tre sätt att röja minor på: manuellt (genom pikningsarbete), maskinellt (med minröjningsmaskiner) och med hundekipage (en hundförare och två minröjningshundar). För att på billigaste sätt få tillgång till minröjningsmaskiner och hundekipage behövs de kommersiella minröjningsorganisationerna i området. Det tar annars lång tid att själv träna upp dessa hundekipage och det blir dyrt att ha dessa tillgångar tillgängliga inom exempelvis FN. När det gäller manuella minröjare kan man träna upp lokal personal. Intervjuade vi talat med verkar dock samstämmiga om att tillgång till hundekipage och minröjningsmaskiner är nödvändiga om minröjningsarbetet ska skötas någorlunda effektivt.¹⁵

Sydafrika, Zambia, Somalia, Angola. Sammanlagt 45 st. är anställda i Kosovo-operationen, men upp till 400 finns att plocka från vid behov.

¹⁴DCA/ACT (*Danish Church Aid/Actions by Churches Together*). DCA är medlem i ACT och det här är första gången DCA har blivit operationell. DCA kom till Kosovo i juni/juli 1999 och gav till en början stöd till flyktingläger. I augusti 1999 började man träna delar av lokalbefolkningen för minröjning. Innan 1999 hade man aldrig hållit på med minröjning.

¹⁵Eftersom Minetech är en av de två organisationer som har minhundar av de som verkar i Kosovo lånar/leasar de ut hundekipage till andra minröjningsorganisationer i området vid behov – dock verkar dessa hundekipage då under Minetech's SOPs (*Standard Operating Procedures*).

3. BESKRIVNING AV SRV:S SPECIALISTSTÖD

Följande avsnitt fungerar som en bakgrundsbeskrivning till de tre tjänster som utvärderas i rapporten. Det består dels av formella anställningskrav och dels av faktisk verksamhetsbeskrivning då de två kompletterar varandra i den övergripande beskrivningen av arbetsuppgifter och kompetens. Detta kapitel bör således fungera som referensram till kapitel 4 och 5 där vi närmare behandlar synpunkterna på SRV:s insats.

En SRV-anställd vid den internationella enheten i Karlstad utsågs till projektledare för insatsen i Kosovo. Dennes ansvarsområde har varit att ge stöd till fältspecialisterna, samt ansvara för projektadministrationen och för att upprätthålla dialogen med Sida angående projektets fortskridande. Specialiststödet till FN:s minröjningscentrum (UNMIK MACC) har bestått av:

- Ansvarig för mindatabasen IMSMA
- Ansvarig för kvalitetssäkring av Hundekipage
- Ansvarig för kvalitetssäkring av Sjukvårdsresurser

3.1. Ansvarig för mindatabasen IMSMA

3.1.1. Formella anställningskrav

Tjänstebeskrivning enligt Terms of Reference¹⁶:

Den ansvarige för mindatabasen IMSMA lyder under för Chefen för IT-avdelningen och ska:

- ansvara för uppstartandet av IMSMA och för att systemet är operationellt.
- ansvara för att verifiera, analysera och lägga in data i IMSMA. Insamlandet av data och verifiering av dessa ska ske i nära samarbete med andra samarbetsparter (ICRC, olika FN-organ, KFOR, minröjningsorganisationer etc.)
- ansvara för att uppdatera mindatabasen, samt de kartor och annan skriftlig minröjningsinformation som ska finnas tillgänglig på UNMIK MACC.

Efterfrågad kompetens enligt Terms of Reference¹⁷:

- Erfarenhet av utveckling och management inom GIS databas
- Erfarenhet som Sergeant/Warrant Officer
- Tidigare erfarenheter inom minröjningsoperationer (önskvärt, men inte nödvändigt)
- Kunnig inom informationshantering, Paradox/Map info¹⁸ och Microsoft Access
- Erfarenhet av att arbeta i en multinationell miljö
- Kunna arbeta självständigt
- Vara fysiskt kapabel och i god hälsa

¹⁶ Memorandum of Agreement mellan UNOPS och SRV, 3 september 1999 (Annex A).

¹⁷ Memorandum of Agreement mellan UNOPS och SRV, 3 september 1999 (Annex A).

¹⁸ Notera att MapInfo inte användes under hela perioden på MACCen (däremot användes ArcView). Paradox är en gammal databasprodukt som inte används längre.

3.1.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning

IMSMA installerades omedelbart när UNMIK MACC startades. Ett av de mer omedelbara problemen med mindatabasen var att den inte klarade av alltför många användare på en gång. Detta åtgärdades administrativt.¹⁹ Sedan fortsatte mindatabasen att förbättras för att motverka ytterligare 'kraschar', vilket i sin tur gav mer utrymme till bland annat kvalitetssäkring av inmatad information.

När det gäller verifiering av data låg det exempelvis svårigheter i att bedöma huruvida en minskada eller minexplosion skulle sorteras under "terrorhandling" eller ej, då just terrorhandlingar inte definieras som minolyckor i IMSMA. Samarbete och informationsutbyte har skett med bland annat KFOR angående information om min- och OXA-områden, UNICEF inom *mine awareness*, ICRC inom *mine awareness*, *mine victim data gathering* och *victim assistance*, samt med de olika minröjningsorganisationerna angående inrapportering av minröjningsverksamhetens fortskridande.

Utöver de uppgifter som beskrevs i den ursprungliga tjänstebeskrivningen skapades nya och utvecklades redan befintliga subdatabaser inom IMSMA (se bilaga 4).²⁰

3.2. Ansvarig för kvalitetssäkring av Hundekipage

3.2.1 Formella anställningskrav

Tjänstebeskrivning enligt Terms of Reference²¹:

Den ansvariga för kvalitetssäkring av hundekipage lyder under Chefen för Operationsavdelningen. Denne ska ansvara för den dagliga implementeringen av kvalitetssäkringsaktiviteter enligt MACCs kvalitetssäkringsplan, vilket främst innebär att:

- Upprätta ett testområde för minhundar, samt utveckla riktlinjer för testning av dessa.
- Genomföra tester av minhundar, samt skriftligen rapportera om dessa.
- Utveckla procedurer för kvalitetssäkring av både manuella minröjare och av integrerade hundekipage.
- Utveckla träningsplaner och SOPs för minröjningsorganisationerna, samt inspektera dessa ute i fält och lämna skriftlig rapportering av resultatet.
- Utredda minincidenter och olyckor.

¹⁹ Nu var det ca. 10 användare samtidigt och det ställde till stora problem. Lösningen blev att de fem personer som arbetade med att uppdatera databasen med information om minröjningsplatser fick arbeta med den aktuella versionen, medan de fem som arbetade med förbättring av subdatabaser fick arbeta med en version från dagen innan. Detta avlastade systemet betydligt. Den aktuella versionen säkerhetskopierades dessutom fyra gånger dagligen för att man enklare skulle kunna jämföra och se vilken information som gått förlorad.

²⁰ Några av de subsystem som fanns tidigare fungerade endast på låg informationsnivå där informationen kunde bestå av endast svar som "ja" eller "nej", vilket var fallet både för QA och MA. TD och VA fanns inte alls, medan själva IMSMA endast innehöll uppgifter om namn etc. För kort beskrivning av IMSMA och dess subdatasystem, se bilaga 4.

²¹ Memorandum of Agreement mellan UNOPS och SRV, 3 september 1999 (Annex A).

Efterfrågad kompetens enligt Terms of Reference²²:

- Bevisad erfarenhet inom träning av, testning av och arbete med minhundar
- Praktisk erfarenhet med minhundekipage i minröjningsoperation (nödvändigt)
- Förmåga att kommunicera på engelska
- Kunna använda grundläggande ordbehandlingsprogram (Word)
- Körkort
- Vara fysiskt kapabel och i god hälsa

3.2.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning

Arbetsområdet för den kvalitetsansvarige för hundekipage har utökats och fått en mer operativ inriktning. Han gör numera också en bedömning av lämpligheten av att använda minröjningshundar i olika områden (terräng). Testområdet för ackreditering av hundekipagen har upprättats och används i de tester som genomförs.

Han ser över, kompletterar och godkänner de SOPs som minröjningsorganisationerna presenterat så att de stämmer överens med MACCens kvalitetssäkringskrav. Efter att en organisations SOPs godkänts görs kontinuerliga besök för att göra bedömningar av organisationens tillvägagångssätt ute i fält, då ytterligare synpunkter och krav kan ställas. Den kvalitetsansvarige fyller i utförliga frågeformulär där han/hon svarar på när, var, vilka, och på vilket sätt kvaliteten upprätthålls ute hos organisationerna, dvs. vad som åtgärdats och vad som inte har det.²³ Då uppsåtliga fel uppdagas och inte åtgärdas kan ackrediteringen dras in och man informerar donatorerna (till minröjningsorganisationerna) om detta.²⁴

3.3. Ansvarig för kvalitetssäkring av Sjukvårdsresurser

3.3.1. Formella anställningskrav

Tjänstebeskrivning enligt Terms of Reference²⁵:

Den ansvarige för kvalitetssäkring av sjukvårdsresurser lyder under Chefen för Operationsavdelningen och ska:

- genomföra inspektioner av sjukvårdsresurser och sjukvårdsplaner för minröjningsoperationer.
- se över sjukvårdspersonal och träningen av dessa i minröjningsoperationer.
- medverka vid utvecklandet av CASEVAC (*Casualty Evacuation*) och träningsplaner för sjukvårdspersonal i minröjningsorganisationerna.
- kunna bidra med sjukvårdsstöd vid förfrågan.

²² Memorandum of Agreement mellan UNOPS och SRV, 3 september 1999 (Annex A).

²³ För exempel på ett sådant formulär se bilaga 5.

²⁴ Mandat eller överenskommelser som gör det möjligt att "bestraffa" (exempelvis på ett ekonomiskt plan) minröjningsorganisationer som missköter sina åtaganden finns dock inte, förutom att "the spread of the word" ofta kan påverka donatorerna att frysa inne med stöd till de olika NGO:s som figurerar i området. Att bara kasta ut dem ur området om något missköts är inte helt bra för MACCen heller, då man därmed mister en minröjningskapacitet i området.

²⁵ Ibid.

Efterfrågad kompetens enligt Terms of Reference²⁶:

- Kvalificerad sjuksköterskeofficer eller person med paramedicinsk utbildning och minst 5 års erfarenhet (erfarenhet inom traumaskador önskvärt)
- Förmåga att utveckla träningskurser för ”nivå 1” sjukvårdspersonal
- Förmåga att kommunicera på engelska
- Förmåga att använda grundläggande ordbehandlingsprogram (Word)
- Körkort
- Vara fysiskt kapabel och i god hälsa

3.3.2. Faktisk verksamhetsbeskrivning

Innebär att vara kvalitetsansvarig för bedömning av, och stöd till minröjningsorganisationens medicinska resurser i fält.

Den kvalitetsansvarige för de medicinska resurserna har arbetat mera utåttriktat än det var tänkt i början. Han har genomfört inspektioner av sjukvårdsresurser, sjukvårdsplaner, samt vilken slags sjukvårdsträning minröjningsorganisationernas sjukvårdspersonal haft. Kontinuerliga besök för bedömningar av organisationens tillvägagångssätt och resurser ute i fält har genomförts. Den kvalitetsansvarige fyller i utförliga frågeformulär där han/hon svarar på när, var, vilka, och på vilket sätt kvaliteten upprätthålls ute hos organisationerna, dvs. vad som åtgärdats och vad som inte har det.²⁷ Då uppsåtliga fel uppdagas och inte åtgärdas kan ackrediteringen dras in och man informerar donatorerna (till minröjningsorganisationerna) om detta.

Han har även deltagit vid planering och genomförande av CASEVAC-träning av organisationernas sjukvårdspersonal. Vidare har han deltagit i utredning av olyckor i samband med minröjning, samt skrivit rapporter om det medicinska omhändertagandet vid dessa.²⁸

Vidare har denne sett över och reviderat UNMIK MACC:s kvalitetskrav för sjukvårdsresurser, vilket i praktiken inneburit att kvalitetskraven på minröjningsorganisationerna har höjts.

Slutligen ansvarar han även för den ”dagliga sjukvården” för SRV:s personal samt för personalen på UNMIK MACC.

²⁶ Memorandum of Agreement mellan UNOPS och SRV, 3 september 1999 (Annex A).

²⁷ För exempel på ett sådant formulär se bilaga 5.

²⁸ T.o.m. den 25 september 2001 hade 28 olyckor inträffat.

4. SYNPUNKTER PÅ ARBETET VID FN:S MINRÖJNINGSCENTRUM

De flesta intervjuade (tre fjärdedelar av alla intervjuade) har spontant kommenterat att den minröjningsinsats som MACCen gör i Kosovo är mycket lyckad. Ett antal aspekter har, enligt dem, bidragit till detta. Dessa har vi valt att dela in i följande tre kategorier: förutsättningar, mål och arbetssätt.

De förutsättningar som har påverkat insatsen i positiv riktning är:

- Kosovo omfattar ett relativt litet område (ca 10 x 10 mil, Skånes storlek),
- Kriget har varit relativt kortvarigt och antalet minor och OXA därför inte lika omfattande som i exempelvis Bosnien.
- Resurstillgången har varit stor främst från USA och EU-länderna
- Tillgång till minröjningsunderlag har varit omfattande då kartorna över var serberna lade ut sina minor har gjorts tillgängliga.²⁹
- Beslutsfattandet har varit centraliserat då UNMIK har varit "regeringen" i Kosovo. UNMIK MACC har således haft stort inflytande på beslut om *när, var och hur* minor ska röjas.

Målet är inte att röja alla utlagda minor; Dels därför att det anses vara omöjligt, dels därför att det är svårt att finna motiv för röjningsinsatser som skulle göra minsituationen i Kosovo i säkrare än den som råder i länder som exempelvis England eller Frankrike m. h. t. bomber från andra världskriget, enligt en intervjuad från mottagarna (se avsnitt 2.2). MACC:ens arbete visar, enligt de flesta intervjuade, en ny syn på vad effektiv minröjning borde vara. Detta synsätt har tillförts MACC:en via dess projektledare John Flanagan vars arbete har lovordats från alla som vi har intervjuat. Ytterligare en viktig aspekt för hela operationen är att man inte "*skapat en artificiell industri för minröjning*" vilket har skett i andra delar av världen där minröjningsföretag har haft ett intresse av att röjningsarbetet inte ska ta slut. Så har fallet varit i exempelvis Kambodja. Om minröjningsarbetet uttrycker sig Flanagan så här: "*It's a means to an end – it's not a means to itself.*" Därför, menar han, är det otroligt viktigt med ackrediteringsförfarande, kvalitetssäkringen av arbetet i fält. Många minfält kan, enligt honom, vara "ren hörsägen" som kommit fram ryktesvägen.

Det arbetssätt som har tillämpats inom MACCen har skapat trovärdighet hos bl.a. minröjningsorganisationer och samverkansorgan som har inordnat sig i systemet, bidragit med underlag till databasen IMSMA, samt anpassat sig till regelverket för exempelvis ackrediteringen. Detta anses av de intervjuade bero på mycket bra ledning, förtroende för MACC:ens samordningsroll (ackrediteringsrutiner, kvalitetskontroll av arbete i fält m.m.), samt god förankring hos berörda aktörer som t.ex. UNHCR och ICRC. Några av de intervjuade har också påpekat att den tillgång på mycket kompetent personal som MACCen har haft har varit avgörande för att de inblandade skulle kunna arbeta med varandra. Det har grundlagt operationens framgång. "*Om det ska bli framgångsrikt eller ej är i slutändan beroende på personligheter och förhållanden mellan dessa*" har en intervjuad företrädare från mottagaren påpekat.

Några av de intervjuade menar att UNMIK MACC förmodligen kommer att vara en måttstock för andra minröjningsområden framöver. "*Förhoppningsvis kommer den generella*

²⁹ Den Serbiska armén hade dessutom en hög grad av läs- och skrivkunnighet, vilket förbättrat informationen om minorerna ytterligare

standarden för minröjning att höjas genom Kosovo-insatsen". Detta enligt en av de intervjuade.

Detta utgör bakgrunden inför redovisningen av de synpunkter som kommit fram på SRV:s stöd.

5. SYNPUNKTER PÅ SRV:S INSATSER

SRV:s stöd till MACCen har som nämnts tidigare varit dels i form av materiel (datorer, fordon och skrivmateriel) dels med specialister. Samtliga företrädare från mottagaren är mycket nöjda med de två typer av stöd som Sverige har bidragit med.

Vi har vad gäller specialiststödet, som är i fokus för denna utvärdering, valt att dela in de intervjuades kommentarer i följande teman:

- Specialisternas arbete
- Anställningsformer för specialiststödet
- Villkor för specialisterna
- Förberedelser av insatsen
- SRV som minröjningsorganisation
- Myndigheternas projekthantering

5.1 Specialisternas arbete

Företrädare från uppdragsgivare är nöjda med specialisternas arbete. Företrädare från mottagare och samverkansorgan är t.o.m. mycket nöjda med det arbete som specialisterna från SRV har bidragit med. Exempel på ett uttalande som kan stå för den generella beskrivningen av SRV specialisten är följande:

”De är tekniskt kunnig personal som kan sitt område och har erfarenhet av att arbeta i fält: De gör sitt arbete på ett korrekt sätt.” Detta enligt en företrädare från mottagaren.

En annan företrädare från mottagaren säger att:

”SRV:s bidrag med 'in kind'³⁰ har varit mycket bra och stödet har varit en nyckelfråga till verksamheten på MACCen”. Han tillägger att ”Katastroffasen hade inte klarats av utan dessa 'in kinds' från Sverige”.

Nedan följer särskilda utlåtanden/omdömen om de specialister som har ansvarat för de tre tjänsterna – kvalitetssäkring av medicinska resurser, kvalitetssäkring av hundekipage och mindatabasen:

Om specialisterna för tjänsten som ansvarig för kvalitetssäkring av medicinska resurser sägs:

”De personer som SRV skickat för att ansvara för denna tjänst har uppfyllt de kompetenskrav som ställts³¹. Dessutom har en av specialisterna under den tid han arbetat på MACCen bidragit med att se över och utveckla de tillvägagångssätt som minröjningsorganisationerna bör använda ute i fält. Detta stöd har varit ovärderligt”, enligt en företrädare från mottagaren.

Om specialisterna för tjänsten som ansvarig för kvalitetssäkring av minhundekipage sägs:

³⁰ Med ”in kind” menas i det här sammanhanget att ett land eller en organisation ställer personal och/eller material till, i det här fallet, FN:s förfogande. Samtliga omkostnader under projektets gång bekostas av biståndsgivaren.

³¹ Beskrivning enligt terms of reference i UNOPS/SRV-avtal

”Arbetsområdet för den kvalitetsansvarige för minhundekipage har utökats och fått en mer operativ inriktning. Han gör numera också en bedömning av lämpligheten av att använda minhundar i olika områden. Detta har ökat kvaliteten för hela operationen.”, enligt en företrädare från mottagaren.

En företrädare från samverkansorgan ser *”väldigt positivt”* på ackrediteringen av minhundar vilket, enligt denne, inte alltid genomförts i andra minröjningsområden.

En företrädare från samverkansorgan beskriver kvalitetssäkringen dels på minhundekipagesidan, dels på de medicinska resursernas sida som en pågående process genom hela minröjningsoperationen. Han påpekar att han *”samtycker till”* specialisternas arbete, samt håller med om de principer de följer.

Om specialisterna för tjänsten som ansvarig för mindatabasen sägs:

*”IMSMA är ett ovärderligt redskap som med hjälp av de svenska förmågorna utvecklats från ett system som huvudsakligen arkiverat information om minröjningsinsatserna till ett verktyg för praktiskt användande av informationen.”*³²

En företrädare från beställaren konstaterar om en av dessa specialister, att han är *”rätt man på rätt plats vid rätt tillfälle”*.

Vidare har IT-kompetensen på SRV i Karlstad varit mycket betydelsefull för det IT-stöd som Sverige har givit MACC:en enligt företrädare från både mottagare och verkställare.

5.2 Anställningsformer för specialiststödet

De svenska specialisterna utgjorde, som nämnts tidigare, ett stöd 'in kind' från Sverige³³. Dessa specialister hade SRV som arbetsgivare vilket skiljde sig ifrån den anställningsform som andra länders specialister hade³⁴. För dem var FN arbetsgivaren.

Nedan följer några av de synpunkter som förts fram angående anställningsformen:

Enligt en företrädare från mottagaren skulle *”det vara bättre om de som sändes ned på liknande uppdrag hyr sin bostad och lever av den lokala ekonomin så som övriga FN-anställda gör.”* (Se vidare avsnitt 5.3).

En av de intervjuade ser *”SRV:s in kind”* biståndsform som en *”osvensk modell”*. Den svenska modellen skulle, enligt denna person, sedan flera år gå ut på att integrera personalen med andra länders personal i insatsområdet.

Vidare tycks anställningsvillkoren för personalen inte varit helt tydliga då intervjuade från verkställaren ser sig själva som anställda av FN och ifrågasätter behovet av kontinuerlig avrapportering av insatsernas förlopp till SRV.

³² För vidare förklaring se avsnitt 3.1.2, samt bilaga 4.

³³ 'In kind' stöd gavs också av Schweiz och Storbritannien.

³⁴ Tyskland, Nya Zeeland och Slovenien gav "on-loan" specialiststöd.

SRV har som nämnts tidigare anställt specialister som har ansvarat för de tre tjänsterna. Anställningarna gjordes i början av insatsen i form korttidsanställningar där man bytte personal i ca. 2–6 månaders intervall. Företrädare från mottagaren, samverkansorganen och verkställaren är eniga om att denna anställningsform inte har varit lämplig, då kontinuiteten har påverkats i arbetet.

En företrädare från verkställaren säger exempelvis att *”det funnits ett kontinuitetsproblem då personal sänts ned på för korta perioder”*. Denne menar t.ex. att det tar 2–3 månader att sätta sig in i IMSMA-systemet.³⁵

Enligt en intervjuad har *”hela 7 personer”* haft tjänsten som kvalitetsansvarig för minhundekipage på de ca 1 ½ år som gått.³⁶ Han tror att sådan personalomsättning innebär en risk för att trovärdigheten på UNMIK MACC skadas då exempelvis olika kvalitetssäkringsansvariga kan göra olika bedömningar i en viss fråga och då skapa en splittrad bild av verksamheten. I längden hindrar kontinuitetsproblemen även att ett institutionellt minne upprätthålls. Det tar även tid att bygga upp relationer, förstå svårigheter och komma på lösningar till olika problem, kommenterar han. Det har varit svårt, enligt denne, att förstå SRV:s hantering av personalen i detta avseende, när man vet att de aktuella personerna har velat arbeta längre perioder.

I något fall har problemet med korta anställningstider berott på att arbetsgivaren inte velat förlänga tjänsteledigheten, bl.a. då osäkerhet funnits om uppdragets tidsomfattning. Om det är klart uttalat att personalen arbetar för FN finns det ett utarbetat regelverk varigenom man kan handskas med dessa problem. Detta enligt en företrädare från verkställaren, som dock framhåller att *”det är bra att vara anställd genom SRV då man fortfarande har kvar det sociala skydds nätet i Sverige”*.

En intervjuad från beställaren påpekade för oss att *”detta är första gången som SRV genomför en minröjningsinsats”*. Man är, enligt honom, medveten om att kontinuiteten är viktig (dvs. att antalet personalbyten vid pågående uppdrag måste begränsas) och har därför vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemet. En av specialisterna har exempelvis under år 2001 fått en anställningsform som möjliggjort ett års tjänstgöring.

5.3 Villkor för specialisterna

SRV-specialisterna har bott i Pristina i det s.k. ”SRV-huset” där företrädare även från andra svenska myndigheter (t.ex. Migrationsverket) och internationella organ har hyrt in sig. Två olika synpunkter har framförts angående SRV-specialisternas förläggning:

Enligt en företrädare från verkställaren är det *”inte säkert att det varit bra att ’bygga sig fast’ i Pristina. Det krävs rörlighet för att följa kvalitetsarbetet. Det mesta av arbetet sker i de södra delarna just nu och det tar lång tid att förflytta sig.”*

³⁵ SRV-personal som sänts ned för att ha hand om IMSMA-systemet är inte fullfjädrade IMSMA-”specialister” i dess egentliga mening, eftersom ägandeförhållandena för närvarande ligger hos GICHD. Det är således endast GICHD-personal, eller personer som utbildats av dem som kan kalla sig ”IMSMA-specialister”. SRV-personalen måste således lära sig själva implementeringen och användandet av systemet på plats, vilket kan ta 2-3 månader. En diskussion finns mellan parterna om hur man ska lösa problemet, exempelvis genom kontraktsskrivning.

³⁶ Enligt representant från SRV var den mer korrekta siffran 5 personer, då 2 av de nämnda 7 personerna sändes ned som extra stöd under två olika perioder. Dessa två hade dock inte kvalitetsansvar.

En annan företrädare från verkställaren ansåg att *"det var 'skönt att ha ett SRV-hus' på plats, då det skapade en oerhörd trygghet och gemenskap att bo tillsammans med andra svenskar i samma situation. Även ur en säkerhetsaspekt, menade denne att "SRV-huset gav trygghet, då det alltid fanns en slags 'backup' hemma som väntade på eller som kunde komma och hämta från jobbet"*.

Det s.k. "Sida-huset" i Pristina ligger i närheten av "SRV-huset" och företrädare därifrån talar om positiva samverkansfaktorer husen emellan. *"SRV har en god kapacitet att vara på plats efter en katastrof och etablera sig"* enligt företrädare från beställaren. Han påpekar vidare att *"Sida har fått praktisk hjälp med etablering i Kosovo med att t.ex. koppla upp sig till Internet via satellit, samt att säkerställa elförsörjningen (via tillgång till SRV:s reservaggregat)"*. Det borde, enligt honom, *"vara bra för SRV och Sida att även i framtiden och mer metodiskt leta efter synergieffekter när man genomför den här typen av operationer"*.

Enligt SRV:s företrädare har verket ansvar för sin personal som arbetar utomlands. Detta innebär praktiskt att man inför varje enskild insats genomför en säkerhetsanalys som bl.a. ger svar på vilken boendeform och vilka behov av kommunikation som bör väljas. I Kosovo bedömdes att gemensam boendeform skulle säkerställa specialisternas säkerhet och behov av kommunikation med Sverige. Dessutom har SRV bedömt att den valda boendeformen var mest kostnadseffektiv.

5.4 Förberedelser av insatsen

Personalen som skickas ut bör som någon uttrycker det *"ha bättre utbildning på fötterna"*. De bör således vara bättre förberedda än de var för att genomföra den här typen av insatser. Några intervjuade efterlyser en basutbildning där bl. a. ledarskapsutbildning, förståelse för FN-systemet och språk skulle ingå. Alla specialister som skickats till Kosovo har inte varit minspecialister. De har därför framförts önskemål om att även viss utbildning om minor skulle kunna ges i förväg.

Några intervjuade företrädare från verkställaren efterlyser bättre information om det arbete som skall genomföras.³⁷ De efterlyser rutiner för överlämning av arbetsuppgifter i fält. Det bör, enligt de, avsättas tid för att de specialister som skall ut i fält sätter sig in i arbetsuppgifter tillsammans med föregående anställd på plats. Dessutom är det viktigt av det finns skriftlig information om de arbetsrutiner som tillämpas.

Kopplingen till SRV har inte heller varit självklar för alla. Någon efterlyser *"bättre introduktion av SRV:s verksamhet/ansvarsområde innan man skall ut i fält och vara ambassadör för SRV."*

Några fältspecialister ställdes inledningsvis inför den kaotiska situationen som rådde vid den akuta fasen av insatsen med system som kraschade och nätverk som inte kunde etableras. Dessa specialister kände från början inte till att SRV hade en IT-avdelning (i Karlstad) som kunde bidra med hårdvara och personlig kompetens. Med den personalens hjälp kunde datorproblemen snart bemästras.

³⁷ SRV har under oktober 2001 påbörjat ett utbildningsprogram för personal som skall arbeta med minröjning.

Vid minröjningsinsatsens andra fas, konsolideringsfasen, har två personer från IT-avdelningen deltagit som mindatabasspecialister, dessutom har avdelningen givit kontinuerlig ”feed back” till databasspecialisterna

5.5 SRV som minröjningsorganisation

Synpunkter har framförts på valet av SRV som utförare. Det finns två intervjuade som tycker att svenska minröjningsinsatser bör göras inom ramen för ett ”civilt koncept” eftersom civila organisationer är de som främst ansvarar för humanitär minröjning i FN:s regi. För dem är SRV därför den naturlige utföraren. Flera intervjuade från olika håll är mera öppna för att insatser skulle kunna ske i militär regi, bland annat eftersom de flesta som konsulterats som ”SRV-specialister” är personal som tagit tjänstledigt från försvarsmakten. Detta arbete skulle enligt dem kunna ske exempelvis genom SWEDEC (Totalförsvarets ammunitions- och minröjningscentrum) eftersom erfarenheter inom minhundekipage och manuell minröjning till största del finns där.³⁸ Några av de specialister som har ansvarat för minröjningsstödet till Kosovo har en militär bakgrund, framförallt inom minhundekipage.

Under insatserna i Kosovo har dock SRV och Sida valt att stödja UNOPS Mine Action Centre. Detta har inneburit att all minröjning har varit tvungen att utföras av civila organisationer, då UNOPS för närvarande varken haft möjlighet eller önskan att leda militära förband i minröjningsoperationer. Så länge minröjningsverksamheten sker i UNOPS regi, så som den ser ut i dagens läge, finns alltså ingen möjlighet att använda militära förband.

SRV vill etablera sig som minröjningsorganisation³⁹ och har även tagit fram en minröjningspolicy⁴⁰. På en övergripande nivå pågår också arbete med en svensk minröjningspolicy. Även Sida arbetar med att ta fram en minröjningspolicy.

5.6 Myndigheternas projekthantering

Det finns ett antal aspekter som, enligt oss, har försvårat tillgången på information om projektarbetet. Det berör t.ex. Sidans projekthantering som har skett så att SRV-projektet har delats in i flera mindre projekt som har hanterats separat. Vidare bytte Sida handläggare under sommaren 2001 och i samband med detta har ansvaret för projektet delats in i ett administrativt ansvar och ett sakansvar (s.k. *focal point*). Detta förefaller oss ha drabbat Sidans överblick och styrningsmöjligheter av projektet.

Vid genomgång av projektdokumentationen har vi funnit att SRV har bedrivit minröjningsstöd i Kosovo trots att påskrivna avtal mellan Sida och SRV inte funnits. Ibland har den formella överenskommelsen dröjt flera månader.

³⁸ Det finns i huvudsak två olika syften till varför ett område minröjs. Det ena avser främst att möjliggöra eller underlätta militära operationer, dvs. att minröja vägar, broar och de egna grupperingsplatserna, vilket utförs uteslutande av militär personal. Det andra avser att minska riskerna för befolkningen, samt att stödja den socioekonomiska utvecklingen. Denna minröjning kan utföras av både civil och militär personal. I vissa delar av världen, bland annat det brittiska samväldet, hänvisar man till ”civil/humanitär” respektive ”militär” minröjning, vilket också används inom UNMIK MACC. Vad som skiljer de två åt är egentligen endast bedömningar i ”tid, plats och risk”, dvs. huruvida minröjningen sker under tidspress, på militärstrategiskt viktiga områden, under pågående konfliktsituation – eller ej.

³⁹ SRV påbörjar under hösten 2001 kursverksamhet rörande minröjning.

⁴⁰ ”Räddningsverkets minröjningsarbete” Beskrivning och framtida inriktning Version 1-4/10-01.

De intervjuade har också framfört synpunkter på hur SRV-projektet har hanterats. En intervjuad konstaterade att det ettåriga avtalet mellan UNOPS och SRV som undertecknades i september 1999 inte hade förlängts. UNOPS var, enligt samma person inte nöjd med hur de formella kontakterna mellan de två organisationerna hade skötts.

Andra synpunkter som framförts från företrädare hos verkställaren i syfte att stärka kvaliteten på SRV:s insatser är följande:

- Projektplanering. En av de intervjuade påpekade att det är bristande rutiner vid överlämnandet av projekt till ny projektledare. Man borde enligt en annan intervjuad se över rutiner för längre projekt som skiljer sig från de korta projekt som man kanske är mera van vid. Bägge förhållande har även påpekats i en tidigare utvärdering av SRV:s internationella insatser.⁴¹
- Projektets placering. En intervjuad ansåg att det var ”helt gallet” med projektets placering inom den internationella avdelningen. Samme person menar vidare att ansvaret för projektet borde ha legat vid den operativa enheten och inte vid analys och utvecklingsenheten, då det enligt denne är svårt för projektanställda eller konsulter att veta vart de ska vända sig i olika ärenden. Dessutom är de anställda inom analys och utvecklingsenheten oftare borta från arbetsplatsen än de vid den operativa enheten.
- Kopplingen av projektet till SRV:s övriga verksamhet. Man borde enligt en av de intervjuade kontrollera om relevant kompetens finns i huset först.
- Enligt en intervjuad behöver SRV skapa rutiner för projektavveckling då detta saknas. Vidare skulle man tjäna på att mer konsekvent utnyttja sitt system för diarieföring av ärenden. Det har i detta fall, enligt denne, gjort det svårt att följa upp projektet.

Vi har noterat att specialisterna har svårt att förstå varför de skall avrapportera enligt de givna mallarna från SRV. Vi tror att det är viktigt att fundera på vad för slags information som behövs för att stödja verkets långsiktiga kunskapsuppbyggnad. Det torde också hjälpa specialisterna i deras fortsatta verksamhet, om de får ”feed back ” på den information som de har lämnat in.

⁴¹ Broberg Wulff; Larsson 2000

6. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

I denna utvärdering av SRV:s stöd till FN:s minröjningscentrum (UNMIK MACC) har vi funnit att:

- Mottagare och samverkansorgan – UNMIK MACC, respektive minröjningsorganisationer är mycket nöjda med SRV:s stöd.
- Företrädare från uppdragsgivaren är nöjda med specialisternas arbete.
- SRV har anlitat specialister som är duktiga genomförare.

Två av tjänsterna - ansvarig för kvalitetssäkring av medicinska resurserna och motsvarande för hundekipage -har fått ändrad karaktär och blivit mer operativa d.v.s. fältinriktade. Därmed har de bidragit till att stödja MACCens samordnings- och styrningsroll.

Mindatabasen IMSMA har utvecklats genom de svenska specialisternas bidrag. Databasen är numera ett verktyg för styrning (prioritering, informationsutbyte mm) av minröjningsinsatserna.

Specialisternas insatser har således blivit väl genomförda.

Under den tid de svenska specialisterna har givit stöd till UNMIK:s MACC har ett nytt, framgångsrikt minröjningskoncept utformats, detta enligt oberoende observatörer (intervjuade företrädare från samverkansorgan och beställaren). Detta koncept kommer, enligt dem, att förändra synen och arbetsformer för minröjning. Sverige har således bidragit till en synbarligen framgångsrik process.

I fråga om svensk policy på området behöver SRV och Sida samordna sig. En gemensam minröjningspolicy ger en bättre bild av Sverige internationellt och ger möjligheter till ökad kostnadseffektivitet. Det svenska minröjningsstödet kommer, enligt de förändringar som sker på Sida, att bli en del inom ett mer omfattande utvecklingsprojekt. Den minröjningskompetens som SRV håller på att utveckla bör således kunna integreras i Sidas socioekonomiska och långsiktigt inriktade utvecklingsstöd.

Vi tycker också att det är viktigt att SRV:s överenskommelser med Sida och internationella organ formaliseras.

Vid den genomförda utvärderingen har vi fått indikationer på att vissa aspekter kring SRV:s minröjningsinsatser behöver ses över. Detta gäller bl. a. anställningsformer för specialister, förberedelser för insatser, projekthantering, avrapportering och förankring av insatser inom den egna organisationer. Våra rekommendationer inför liknande insatser i framtiden är följande:

- *Se över anställningsformer för specialister.*
Det 'in kind' stöd och de boendevillkor för specialisterna som SRV valt för denna minröjningsinsats tycks inte vara förenliga med en tänkt "svensk modell" som går ut på att integrera personalen med andra länders personal i insatsområdet. Vi anser, att om det nu finns en sådan modell, är det rimligt att SRV presenterar argument för den valda formen. Vidare bör SRV tillsammans med Sida diskutera hur anställningsformer för internationellt specialiststöd bör utformas i framtiden. Vidare bör man fortsätta att vidta åtgärder för att komma till rätta med kontinuitetsproblemet vid den här typen av insatser.

- *Se över rutiner för förberedelser för insats m.m.*
Rutiner för överlämning av arbetsuppgifter i fält bör upprättas. Det bör avsättas tid för att de specialister som skall ut i fält ska kunna sätta sig in i arbetsuppgifterna tillsammans med föregående anställd på plats. Dessutom är det viktigt att det finns skriftlig information om de arbetsrutiner som tillämpas. Denna skriftliga information behövs även för kunskapsgenereringen som bör ske tillbaka in i organisationen.
- *Se över rutiner för projektarbete.*
SRV bör utforma rutiner för överlämning av projekt till ny projektledare, samt för långvariga insatser, projektavveckling och diarieföring. Detta för att underlätta projektledarens roll och ansvar, samt enklare kunna avsluta ett ärende och komma med uppföljning på detsamma.
- ***Se över former för avrapportering***
SRV bör kunna ta fram en avrapporteringsmall för långvariga insatser som ger information om arbetssituationen i fält. Den bör utformas så att den bidrar till att bygga ut det ”organisatoriska lärandet”.
- *Förankra insatsen inom den egna organisationen.*
SRV bör kontrollera om relevant kompetens för insatsens genomförande finns i huset, innan man går ut och söker konsulter.

Sammanfattningsvis anser vi att SRV bör begränsa antalet nischer och satsa på insatstyper där man har konkurrensfördelar samt även utveckla en erfarenhetsbank för att bygga upp sitt organisatoriska lärande kring.

Vi tror att det skulle underlätta SRV:s omorientering om man kunde:

- Utveckla strategier för att bemöta de krav som en förändrad omvärld kan ställa på framtida svenska internationella insatser. Det kan bl.a. handla om integrationen med andra EU-länder (inom ramen för ESDP⁴²).
- Utveckla utvärderingsmetodik för internationella insatser där bl.a. en begreppsapparat bör tas fram.

⁴² The European Security and Defence Policy

BILAGA 1 GENOMFÖRDA INTERVJUER OCH FÄLTBESÖK

Intervjuer i Kosovo:

Stödmottagare:

UNMIK MACC - John Flanagan, Programme Manager	28/6 kl 09.00-11.00
UNMIK MACC - Chris Clark, Operations Officer	25/6 kl 11.00-13.00
UNMIK MACC - Ferride Miftaraj, Assistant Mine awareness,	25/6 kl 15.00-16.00
UNMIK MACC - Daniel Eriksson, Chief of Information Technology (fd SRV-anställd, mindatabasstöd)	25/6 kl 08.30-10.30

Samarbetsparter:

DCA/ACT - Luke Atkinson, Operations Manager	26/6 kl. 16.00-17.10
MINETECH - Andrew Jackson, Operations Manager	26/6 kl. 10.30-12.00
MINETECH Stephen Jacobsz, hundförare	26/6 kl. 14.00-15.00
ICRC - Johan Sohlberg, Regional Mine Action Advisor	25/6 kl. 17.00-18.20

Beställare:

Sida/Pristina - Ulf Udbäck, handläggare	29/6 kl. 08.00-08.40
---	----------------------

Verkställare- fältspecialister:

SRV - Lars Holmgren, kvalitetssäkring sjukvårdsresurser	27/6 kl. 17.00-18.30
SRV - Peter Söderberg, kvalitetssäkring hundekipage	28/6 kl. 18.00-20.00
SRV - Matz Wennerström, mindatabasstöd	27/6 kl. 18.30-20.00

Intervjuer i Sverige:

Beställare:

Sida/Stockholm - Magnus Carlquist, handläggare	29/8 kl. 14.00-15.00
--	----------------------

Verkställare-Centralt:

SRV – Bengt Grude, Chef för enheten utvecklig och stöd, Internationella avdelningen	24/8 kl. 12.00-15.00
SRV – Sture Johansson Projektledare, Int. enheten	24/8 kl. 10.00-11.45
SRV - Anne-li Naucélér, databasspecialist, IT-enheten	24/8 kl. 15.00-16.10

Fältbesök:

UNMIK MACC huvudkontor	25/6, 28/6 och 29/6
HELP minröjningsområde	27/6 fm.
EMERCOM minröjningsområde	27/6 fm.
MINETECH huvudkontor i Kosovo	26/6 fm.
DCA/ACT huvudkontor i Kosovo	26/6 em.

BILAGA 2 GENERELLA FRÅGEOMRÅDEN

Den intervjuades personliga bakgrund

1. Vilken bakgrund har Du? Kompetens, erfarenhet, studier, tjänster mm
2. Vilket ansvar/vilken roll har Du inom din organisation?
3. Hur länge har Du haft den aktuella tjänsten/rollen?

De svenska specialisternas insats i Kosovo

1. Hur arbetar man inom UNMIK MACC:en? Roll och ansvar mm
2. Vilken roll och ansvar har de svenska specialisterna?
3. Har de svenska specialisterna den kompetens som efterfrågades från MACC:en?
4. Hur harmoniserar dessa specialister med övrig MACC-personal? (berör framförallt intervjuade från a) och b) kategori)
5. Lever specialisterna upp till sitt ansvar/roll inom MACC:en?
6. Allmänna synpunkter på de svenska specialist stödet?

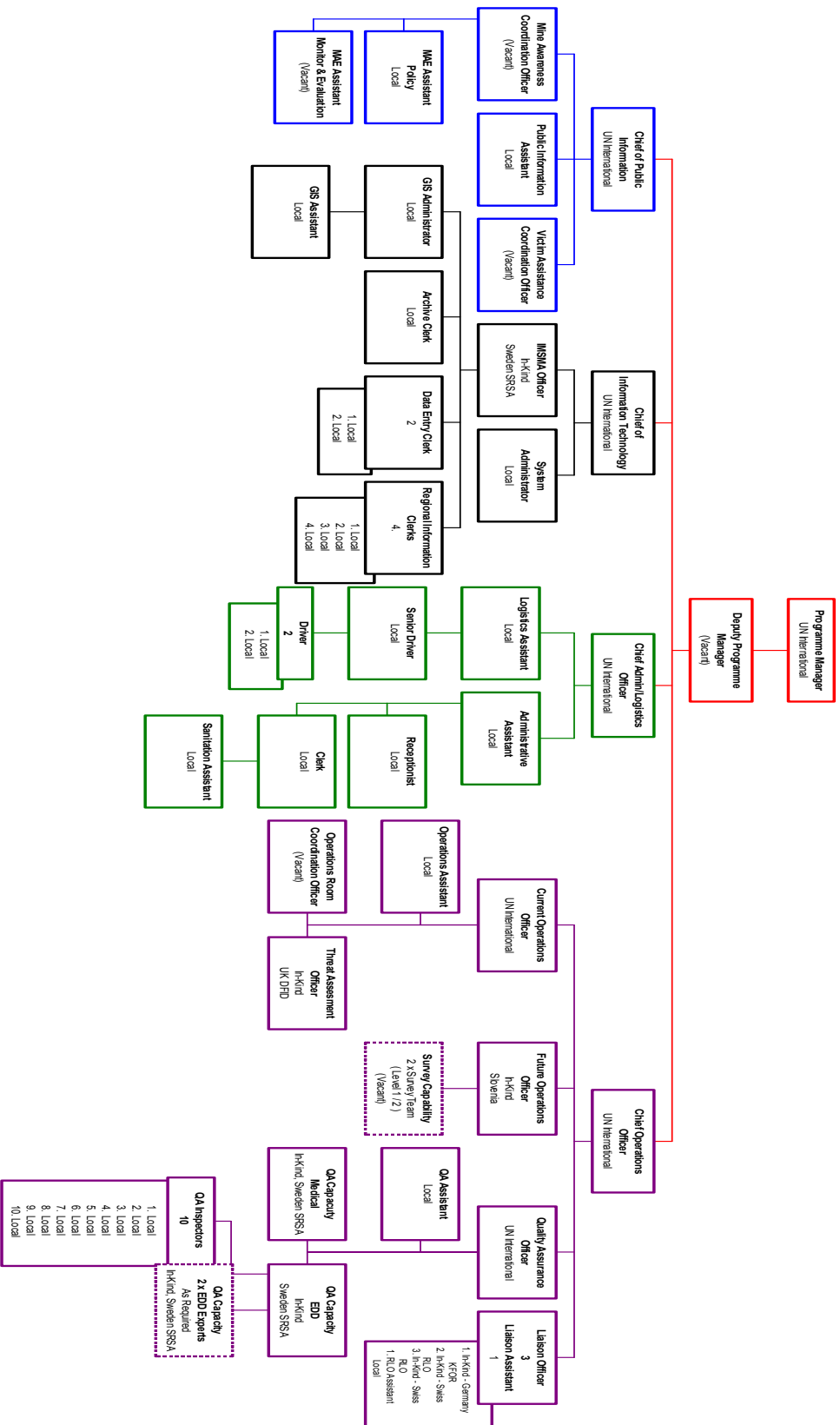
Utformning av specialist stödet

1. Hur har kontakterna med SRV-Karlstad fungerat?
2. Finns det synpunkter på hur SRV har utformat stödet?
3. Hur har stödet ”hemifrån” (SRV Karlstad) fungerat? (berör intervjuade från d) kategori).

Utveckling av minröjningsstödet

1. Vilka utvecklingsmöjligheter finns för internationellt svenskt minröjningsstöd?

BILAGA 3 ORGANIGRAM UNMIK MACC



BILAGA 4 BESKRIVNING AV IMSMA SUBDATABASER

Detta är endast en mycket kortfattad beskrivning.
För utförlig information se <http://www.imsma.ethz.ch/>

IMSMA är själva grundsystemet där information om minröjningsarbetet i ett område samlas (kan röra sig om minfält, misstänkta minfält, personer och organisationer som arbetar med minröjning, avrapporteringar, minoffer, dagliga rapporter, "lessons learned", etc.). Från start fanns det även en **GIS** (Geografiskt Informationssystem) där Kosovo med samtliga dess minfält och information om dessa presenterades på en klickbar karta.

De subdatasystem som skapades eller vidareutvecklades är följande:

- **TD (*Task Dossier*)** – I en task dossier grupperas information om ett specifikt ”dangerous area”⁴³ eller ett specifikt minfält. Vart och ett av dessa områden sammanfattas till en ”task” där bakgrundsinformation, samt beskrivning av problemområdet sedan delas ut till minröjningsorganisationerna att lösa. Informationer till denna task dossier uppdateras efter avslutat uppdrag av minröjningsorganisationerna enligt färdigställda format som tillhandahållits från UNMIK MACC.
- **VA (*Victim Assistance*)** – Stöd till minskadade inkluderar två olika informationer. Den första innehåller information om vad den minskadade klev på, samt när och var han gjorde det. Den andra delen handlar om vad för slags skador han fått, samt om vilket slags stöd den minskadade erhållit eller bör erhålla.
- **QA (*Quality Assurance*)** – Innehåller information om kvalitetssäkringskontroller och stöd av minröjningsorganisationernas medicinresurser, hundteam, pikning, markering, ledning, kommunikationsutrustning, etc.
- **MA (*Mine Awareness*)** – Innehåller information om när, i vilka områden och med vilka grupper/personer minutbildningen genomförts. Mine awareness genomförs före, under och efter själva minröjningen i området.⁴⁴
 - Det skapades även ett *interphase* med ett intranät genom vilka möjlighet gavs att knyta ihop och samköra de olika databaserna.

⁴³ Ett ”dangerous area” är ett område där man vet att det existerar minor eller OXA, men man vet inte exakt var och på hur stort område det rör sig om. Ett minfält däremot är tydligt hur stort det är.

⁴⁴ Dvs. först hur minröjningen kommer att genomföras, var den kommer att äga rum och vad markeringarna betyder. Sedan uppdateras befolkningen om hur långt man kommit i minröjningen tills det att man avslutat den. Denna uppdatering saknas på många andra platser i världen. Det är i huvudsak andra organisationer som har ansvaret för minutbildningen, däribland SWEMATT (Swedish Mine Awareness Training Team), som även utbildar utbildare.

BILAGA 5 KVALITETSSÄKRINGS FORMULÄR (COPY OF ORIGINAL)

THE ORIGINAL IS MACC PROPERTY WHEN COMPLETED

QUALITY ASSURANCE EVALUATION FORM: COMMAND AND CONTROL

Task dossier number		Date	
QA Inspector		Clearance Organisation	
Team leader's name		Team Name/Number	
MNB Area		Nearest Village	
Grid reference		Minefield /DA No.	

Briefing

- | | | | |
|---|-----|----|-----|
| <input type="checkbox"/> Was a site briefing done? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Is a visitor's log maintained? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Is a copy of the Organisation SOP available on site? | Yes | No | N/A |

Site layout

- | | | | |
|---|-----|----|-----|
| <input type="checkbox"/> Is the site layout as per SOP? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Are all minimum safety distances as per SOP? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Are all areas clearly marked as per SOP? | Yes | No | N/A |

Command and control

- | | | | |
|---|-----|----|-----|
| <input type="checkbox"/> <u>Does the Supervisor /Site Operations Officer:</u> | | | |
| Know the location of all Mine/UXO Clearance Teams? | Yes | No | N/A |
| Inspect the teams as per SOP? | Yes | No | N/A |
| Have communications with all teams? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Are the teams organised in the field as per SOP? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Was the Team Leader at the minefield at all times? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Was the Team Leader's control and location as per SOP? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Can he see all the deminers in his team? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Does the Team Leader fix faults as he identifies them? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Are the teams being rested as per SOP? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Does the TL know the location of the medic at all times? | Yes | No | N/A |
| <input type="checkbox"/> Does the TL know the CASEVAC drill as per SOP? | Yes | No | N/A |

Quality control

- | | | | |
|--|-----|----|-----|
| Are quality control procedures as per SOP? | Yes | No | N/A |
| Are any readings found during QC checks? | Yes | No | N/A |
| Are the QC checks logged? | Yes | No | N/A |

Medical

- | | | | | | | | |
|---|-----|----|-----|--------------------|-----|----|-----|
| Is the following in accordance with the organisation SOP? | | | | | | | |
| Qualified Medic | Yes | No | N/A | Ambulance Present | Yes | No | N/A |
| Ambulance Parking | Yes | No | N/A | Stretcher | Yes | No | N/A |
| Ambulance Driver | Yes | No | N/A | Point within 5 min | Yes | No | N/A |
| Contents of Med. Kit | Yes | No | N/A | Marked HLS | Yes | No | N/A |
| HLS Appropriate | Yes | No | N/A | | | | |

Communications

- | | | | |
|---|-----|----|-----|
| Is there adequate communication with the Org HQ? | Yes | No | N/A |
| Are the communications frequently maintained? | Yes | No | N/A |
| Is communications maintained with the nearest KFOR Base/Senior Partner? | Yes | No | N/A |

Detta är sida 1 av 2 i det ursprungliga dokumentet. Sida 2 fortsätter med en QA Assessment, Comments and recommendations, Clearance team leader, Clearance Team Leaders comments, samt plats för underskrifter av, QA inspector och Team Leader. Dokumentet lämnas sedan in till MACC QA Office.