

Godkjent  
Kjeller 11 desember 1997



Ragnvald H Solstrand  
Forskningssjef

**FORVALTNING AV ERFARINGER FRA  
INTERNASJONALE MILITÆRE  
OPERASJONER (LESSONS LEARNED)**

STRØMMEN Wegger, GRANVIKEN Alf,  
HANSEN Annika S, LIA Brynjar, MUNKVOLD  
Ola-Petter

FFI/RAPPORT-97/04000

**FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT**  
**Norwegian Defence Research Establishment**  
Postboks 25, 2007 Kjeller, Norge

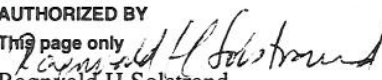
**FORSVARETS FORSKNING SINSTITUTT (FFI)**  
**Norwegian Defence Research Establishment**

POST OFFICE BOX 25  
 N-2007 KJELLER, NORWAY

**UNCLASSIFIED**

SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE  
 (when data entered)

**REPORT DOCUMENTATION PAGE**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) PUBL/REPORT NUMBER<br>FFI/RAPPORT-97/04000<br>1a) PROJECT REFERENCE<br>FFISYS/684/161                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 2) SECURITY CLASSIFICATION<br>UNCLASSIFIED<br>2a) DECLASSIFICATION/DOWNGRADING SCHEDULE                                                                                                                             | 3) NUMBER OF PAGES<br>56        |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 4) TITLE<br>FORVALTNING AV ERFARINGER FRA INTERNASJONALE MILITÆRE OPERASJONER (LESSONS LEARNED)<br>(ADMINISTRATION OF LESSONS LEARNED IN INTERNATIONAL MILITARY OPERATIONS )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 5) NAMES OF AUTHOR(S) IN FULL (surname first)<br>STRØMMEN Wegger, GRANVIKEN Aif, HANSEN Annika S, LIA Brynjar, MUNKVOLD Ola-Petter                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 6) DISTRIBUTION STATEMENT<br>Approved for public release. Distribution unlimited.<br>(Offentlig tilgjengelig)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 7) INDEXING TERMS<br>IN ENGLISH: <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;">           a) <u>Sources for Lessons Learned, information needs</u><br/>           b) <u>Organization and responsibility</u><br/>           c) <u>Administration of Lessons Learned</u><br/>           d) <u>Civil-Military Cooperation (CIMIC)</u><br/>           e) _____         </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;">           IN NORWEGIAN:<br/>           a) <u>Kartlegging av kilder, behov for informasjon</u><br/>           b) <u>Ansvarsforhold, organisasjon</u><br/>           c) <u>Forvaltning av erfaringsmateriale</u><br/>           d) <u>Sivilt-militært samarbeid</u><br/>           e) _____         </td> </tr> </table>                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                     |                                 | a) <u>Sources for Lessons Learned, information needs</u><br>b) <u>Organization and responsibility</u><br>c) <u>Administration of Lessons Learned</u><br>d) <u>Civil-Military Cooperation (CIMIC)</u><br>e) _____ | IN NORWEGIAN:<br>a) <u>Kartlegging av kilder, behov for informasjon</u><br>b) <u>Ansvarsforhold, organisasjon</u><br>c) <u>Forvaltning av erfaringsmateriale</u><br>d) <u>Sivilt-militært samarbeid</u><br>e) _____ |
| a) <u>Sources for Lessons Learned, information needs</u><br>b) <u>Organization and responsibility</u><br>c) <u>Administration of Lessons Learned</u><br>d) <u>Civil-Military Cooperation (CIMIC)</u><br>e) _____                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | IN NORWEGIAN:<br>a) <u>Kartlegging av kilder, behov for informasjon</u><br>b) <u>Ansvarsforhold, organisasjon</u><br>c) <u>Forvaltning av erfaringsmateriale</u><br>d) <u>Sivilt-militært samarbeid</u><br>e) _____ |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| THESAURUS REFERENCE:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 8) ABSTRACT<br>Norwegian troops have participated in Peace Support Operations for the last 50 years. During these years a lot of experiences were gained, but very few of them are transferred to subsequent missions or participating individuals. The experiences, referred to as "Lessons Learned" in this report, are often of vital importance. The report focuses on these problems and aims at developing guidelines for the establishment of professional organizations with the capacity to handle Lessons Learned to the benefit of all users. The overall aim of the guidelines is to improve the effectiveness of the units and increase the security for the troops in mission areas. The report charts the present reporting and organization structures and the use of collected information. It further offers a proposal for the administration of the experiences in a data base. Finally, the recent emphasis on cooperation between civilian and military actors and the need to learn from their experiences are also discussed. |                                                                                                                                                                                                                     |                                 |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |
| 9) DATE<br><br>11 December 1997                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | AUTHORIZED BY<br>This page only<br><br>Ragnvald H Solstrand                                                                     | POSITION<br><br>Chief Scientist |                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                     |

ISBN 82-464-0224-2

**UNCLASSIFIED**

## INNHOLD

|                                                                                                                   | Side |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1 BAKGRUNN/HENSIKT                                                                                                | 7    |
| 1.1 Bakgrunn                                                                                                      | 7    |
| 1.2 Målsetting                                                                                                    | 8    |
| 1.3 Gjennomføring                                                                                                 | 9    |
| 2 KARTLEGGING AV KILDER OG BEHOV FOR INFORMASJON                                                                  | 11   |
| 2.1 Generelt                                                                                                      | 11   |
| 2.2 Det politiske miljø (departemene)                                                                             | 12   |
| 2.3 Den militære ledelse (FO)                                                                                     | 14   |
| 2.4 Brukermiljøet (FOKIV)                                                                                         | 17   |
| 2.4.1 FOKIVs målsetting og organisasjon                                                                           | 17   |
| 2.4.2 FOKIVs behov                                                                                                | 19   |
| 2.4.3 Faginspeksjoner                                                                                             | 21   |
| 2.4.4 Intervjuer                                                                                                  | 21   |
| 2.5 NORDCAPS                                                                                                      | 22   |
| 2.6 FN                                                                                                            | 24   |
| 2.7 NATO                                                                                                          | 28   |
| 2.7.1 NATO som organisasjon                                                                                       | 28   |
| 2.7.2 NATO's LL aktiviteter                                                                                       | 30   |
| 3 DATABASE-VERKTØY FOR FORVALTNING AV <i>LESSONS LEARNED</i>                                                      | 33   |
| 3.1 LL-bibliotekets form                                                                                          | 33   |
| 3.2 Bibliotekets funksjon og oppbygging                                                                           | 34   |
| 3.2.1 Rapporteringsrutiner til database                                                                           | 34   |
| 3.2.2 Databasens struktur                                                                                         | 35   |
| 3.2.3 Rapportbibliotek                                                                                            | 37   |
| 3.3 <i>Lessons Learned</i> i NATO og våre nordiske naboland                                                       | 37   |
| 4 NORSK SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID OG KOORDINERING<br>(CIMIC) I PLANLEGGINGA AV INTERNASJONALE<br>FREDSOPERASJONAR | 38   |
| 4.1 Innleiing                                                                                                     | 38   |
| 4.2 CIMIC i norsk planlegging                                                                                     | 38   |
| 4.3 Konklusjon og anbefalingar                                                                                    | 42   |

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| 5 SAMMENDRAG, KONKLUSJONER                            | 44 |
| 5.1 <i>Lessons Learned</i>                            | 44 |
| 5.2 Brukerne                                          | 45 |
| 5.3 Utviklingen i <i>Lessons Learned</i> -arbeidet    | 46 |
| 5.4 NATO                                              | 47 |
| 5.5 Sivilt-militært samarbeid                         | 48 |
| 5.6 Forvaltning av <i>Lessons Learned</i>             | 48 |
| 5.7 Avslutning                                        | 48 |
| APPENDIKS                                             | 50 |
| A <i>LESSONS LEARNED</i> -DATABASE UTVIKLET UNDER NCG | 50 |
| Litteratur                                            | 54 |
| Fordelingsliste                                       | 55 |



## FORVALTNING AV ERFARINGER FRA INTERNASJONALE MILITÆRE OPERASJONER (*LESSONS LEARNED*)

### 1 BAKGRUNN/HENSIKT

#### 1.1 Bakgrunn

Norge har deltatt i internasjonale operasjoner – de fleste i FN-regi – siden 1947. Til tross for dette er svært lite erfaringsmateriale tilgjengelig når styrker organiseres og utrustes for nye oppdrag. Dette skyldes i hovedsak at man til nå ikke har hatt et system og en organisasjon til å samle, analysere og vurdere de informasjonen og erfaringer som er høstet for så å nyttiggjøre dem til forbedring av senere operasjoner. Det er dette som ligger i det etterhvert internasjonale begrepet *Lessons Learned* (LL) som enkelte institusjoner har definert slik:

"Knowledge gained from experience, successful or otherwise, for the purpose of improving future performance." *Construction Industry Institute, University of New Mexico*

"Problem encountered and corrected, problem for which no solution was found; or successful action noted for future operations." *Air Combat Command Center for Lessons Learned, USAF*

"A "good work practice" or innovative approach that is captured and shared to promote/repeat application. A lessons learned may also be an adverse work practice or experience that is captured and shared to avoid recurrence." *US Department of Energy*

"A process that extracts, evaluates and applies valuable experiences in order to improve the performance of an operation, in all aspects and at all levels and in the short as well as the long-term perspective." *Swedish Military Joint Doctrine for Peace Support Operations*

Før vi går videre i drøftingen er det grunn til å understreke det viktige ved *Lessons Learned* som grovt sett kan sies å være en opplevd hendelse eller prosess - positiv eller negativ - som bearbejdes og formidles til andre for at resultatet skal bli bedre. Denne presiseringen kan være nyttig i forhold til begrepene *informasjon* og *etterretning* som også har til hensikt å formidle nyttig eller nødvendig kunnskap til avdeling eller enkeltperson som skal gjennomføre oppdrag. Kildene og innhentingsarbeidet vil være forskjellige for de nevnte kategoriene, men for mottakerne av lærdommen behøver dette ikke å bety noe. I denne rapporten skal vi altså konsentrere oss om *Lessons Learned* som et verdifullt supplement til annen informasjon/kunnskap.

Stortinget vedtok i juni 1995 å etablere *Forsvarets kompetansesenter for internasjonal virksomhet* (FOKIV), en organisasjon som bl a er forutsatt å skulle legge forholdene til rette for norsk deltakelse i internasjonale militære operasjoner. FOKIV skal være fullt operativt innen 1 august 1998. Tiden er således inne for å sette fokus på dette viktige område med tanke på å omsette forskningsresultater til praktisk nytte.

De nordiske land har etterhvert innsett nytten av et samarbeide om deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner. Dette er i liten grad formalisert, som gitt seg praktiske utslag ved organisering av styrker som eksempelvis i Makedonia og Bosnia. Ingen av de øvrige nordiske land har heller arbeidet noen kapasitet til å forvalte erfaringer (*Lessons Learned*). Interessen for et felles prosjekt – eller studie – var derfor til stede, men blant annet av kapasitetshensyn har Finland og Danmark ikke deltatt vesentlig i noe av det praktiske arbeidet som sammenfattes i denne rapporten. *Försvarets Forskningsanstalt* (FOA) i Sverige har imidlertid drevet en studie på det samme tema og FFI (SYS) har hele tiden utvekslet erfaringer og synspunkter fra under arbeidet med denne rapporten.

Fra norsk side har således prosjektet to aspekter, delvis med forskjellig referansegrunnlag. Det ene er den nasjonale delen som primært skal støtte FOKIVs kompetanseutvikling, mens det andre er det nordiske (norsk/svenske) som tar sikte på å samle felles erfaringer med tanke på å samordne forvaltningen av *Lessons Learned*. Dette har sitt utspring i den nordiske konferansen “Forskning og teknologi for internasjonale innsatser” som ble avholdt i Sverige i mai 1996.

## 1.2 Målsetting

Studien har som mål å utvikle et system for å ta vare på *Lessons Learned* med tanke på å øke effektiviteten og bedre sikkerheten for våre styrker i internasjonale operasjoner. Dette innebærer en registrering av kilder samt en beskrivelse av metoder for innsamling, bearbeiding og distribusjon av relevante informasjoner. Det innebærer også en beskrivelse av en hensiktsmessig metodikk (database) som må være tilgjengelig for aktuelle brukergrupper. I samarbeid med FOA samt andre internasjonale og nasjonale instanser har man søkt å utarbeide et system for å ta vare på erfaringer fra internasjonale militære operasjoner, slik at disse kan overføres både til nye kontingenter i samme styrke og til styrker i andre innsatsområder, samt de nordiske land i mellom. Man har også sett på mulighetene til en mer effektiv overføring av erfaringer fra andre land enn de nordiske, og har søkt opplysninger i forskjellige NATO-fora samt amerikanske, britiske og kanadiske institutter.



Fra et nasjonalt synspunkt er arbeidet i stor grad blitt gjennomført med hensyn på FOKIV, som først og fremst vil være det instrument som fremtidig skal bruke og videreutvikle det systemet som man tenker seg<sup>1</sup>.

Fra et nordisk synspunkt ser man Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support (NORDCAPS) som et aktuelt forum som kan samordne nordiske ressurser og interesser på dette området. Det forutsetter at NORDCAPS organiseres med et element som vil ha dette ansvaret (jfr kapittel 2.5).

Studien – og dermed også denne rapporten, er en del av FFIs prosjekt “Internasjonal krisehåndtering” (FFI 684-SYS/161.1) og kan ses i sammenheng med de rapporter som tidligere er utarbeidet under prosjektet<sup>2</sup>.

### 1.3 Gjennomføring

*Kartlegging av dagens situasjon* har vært et tidkrevende, men nødvendig grunnlagsarbeide. Først og fremst dreier dette seg om å finne fram til aktuelle opplysningskilder. De viktigste er rapportene som omfatter alt fra daglige situasjonsrapporter eller hendelsesbestemte rapporter til mer vurderende utredninger i et videre tidsperspektiv. I tillegg har man en viktig informasjonskilde i de intervjuer som gjennomføres med enkeltpersoner, spesielt etter gjennomført tjeneste. Utveksling av erfaringer med andre institusjoner kan også gi viktige bidrag i denne prosessen. Det nevnte “etterforskningsarbeid” har avslørt at kildene er mange og erfaringene omfattende, men man mangler tilstrekkelig kapasitet og en metodikk til å ta vare på disse verdiene. Dette er utgangspunktet for de drøftinger som gjøres i kapittel 2 der fokus settes på såvel kildene som de institusjoner eller enkeltpersoner som har behov for slikt erfaringsmateriale.

*Ansvarsforhold og organisasjon* er nøkkelfaktorer i *Lessons Learned*-prosessen. Som allerede antydnet er erfaringsgrunnlaget tilstrekkelig. De fleste aktuelle situasjoner er opplevd og de samme feilgrep er sannsynligvis gjort flere ganger gjennom årenes løp. Det som har manglet, er en organisasjonsstruktur som har kapasitet, ansvar og innsikt i forhold til denne problematikken slik at erfaringene kan samles, bearbeides og formidles til aktuelle brukere.

---

<sup>1</sup> Selv om systemet eller “verktøyet” i denne rapporten først og fremst er tenkt brukt på internasjonale fredsoperasjoner, bør metodikken som utvikles være så generell at den uten videre også kan anvendes i nasjonale sammenheng, under PFP-øvelser, o s v.

<sup>2</sup> Spesielt rapportene: FFI/RAPPORT-95/01661 - Bruk av norske styrker i utlandet (Alf Granviken, Wegger Strømmen, Inge Tjøstheim), FFI/RAPPORT-95/02445 - Militær informasjon ved internasjonale operasjoner (Pär Eriksson, Nils M Rekkedal, Wegger Strømmen), FFI/RAPPORT-96/04008 - Politiske rammebetingelser for norsk deltakelse i internasjonale militære operasjoner (Sigve Brekke, Bjørn O Knutsen) og FFI/RAPPORT-96/06059 - Rammebetingelser for internasjonale operasjoner - militært perspektiv (Alf Granviken).

*FOKIV* er under oppbygging og utvikling til å bli det kompetansesenter som – i tillegg til andre oppgaver – vil være den nasjonale krumtappen i en slik LL-prosess. *FOKIV* er imidlertid avhengig av støtte. Det tenkes her på overordnet myndighets ansvar for å gi kompetansesenteret nødvendige ressurser, spesielt når det gjelder kvalifisert personell. Dessuten dreier det seg om mulighetene til å knytte til seg støtte fra andre, evt eksterne kompetansesentra.

I nordisk sammenheng har vi fått institusjonen *NORDCAPS* som bl a erstatter det tidligere *Joint Nordic Committee for Military UN Matters (NORDSAMFN)*. Beslutningen om å etablere *NORDCAPS* som et koordinerende forum for internasjonale operasjoner ble truffet av de nordiske forsvarsministre i april 1997 og organisasjonen skal være funksjonsdyktig fra 1 juli 1998. I skrivende stund er organisasjon, arbeidsform o s v ikke fastlagt, men *NORDCAPS* vil sannsynligvis få et LL-element som vil kunne håndtere felles nordiske erfaringer og være et forum for utveksling av informasjoner de nordiske land imellom.

Inntil de senere års operasjoner i Bosnia har de fleste aksjoner vært gjennomført i *FNs regi*. Man skulle derfor tro at *FNs* hovedkvarter i New York satt på et solid erfaringsmateriale som kunne komme pågående og nye operasjoner til gode. Slik er det ikke. Riktignok har *FNHQ* i nyere tid fått et LL-element, men det er hovedsaklig for "intern" bruk og har på ingen måte kapasitet til å bearbeide og formidle erfaringer til troppebidragsyterne.

*NATO* er den siste og store aktøren i internasjonale fredsoperasjoner. I forhold til *FN* er ikke organisasjonen hemmet av ressursknapphet, og legger økende vekt på den evalueringsprosessen som vi her kaller *Lessons Learned*. Mye av arbeidet synes imidlertid å være nasjonalt orientert og tilfeldig organisert. Man savner en samordnet resultatorientert tjeneste som f eks kunne gi de bidragsytende land nødvendig informasjon under – og ikke minst – ved utrustning og forberedelse av nye kontingenter til operasjonsområdet.

Kapittel 3 er kalt *Forslag til forvaltning av Lessons Learned*. Her forsøker vi å skissere selve "redskapet" som skal håndtere det erfaringsmateriale vi snakker om. Den database-baserte metodikken skal forutsetningsvis ta vare på de viktigste behov. Det betyr at man må ha utarbeidet en omfattende menyliste når det gjelder emner som kan spenne fra politiske rammebetingelser via sosiale, etniske, religiøse, o s v forhold til militærtekniske og -taktiske informasjoner. Basen må kunne gi lærdom på forskjellig nivå fra den øverste politiske og militære ledelse til mannskapet på post og reflektere de forskjellige faser i en operasjon, fra forberedelser før innsetting til avvikling og uttrekning. Drøftingene i kapittel 3 er hovedsakelig basert på en *Lessons Learned*-studie som er gjennomført av *Nordic Coordinating Group (NCG)* med den nordisk-polske brigaden i Bosnia (*NORDPOL BDE*) som medium, samt de erfaringer *FFI* har høstet ved egne medarbeidere i *SFORs* hovedkvarter (sjef og operasjonsanalytikere ved *Assessment Cell* i *HQ SFOR*).



En viktig del av erfaringsmaterialet er knyttet til forholdet mellom militære og sivile i operasjonsområdet. I et konfliktområde vil det være en betydelig tilstedeværelse av andre, ikke militære organisasjoner, de såkalte Non-Governmental Organizations (NGOs) og International Organizations (IOs), d v s internasjonale humanitære og andre institusjoner som vil operere i det samme område som våre styrker. Skal dette "samlivet" fungere, må man ha kunnskaper om hverandre og rutiner for samordning av aktiviteter. Dette er ganske overfladisk behandlet i kapittel 4. Ettersom CIMIC-problematikken er omfattende og kompleks, er det gjennomført en grundigere studie av disse forhold. Den sammenfattes i en egen rapport.<sup>3</sup>

I det avsluttende kapittel 5 oppsummeres hovedtrekkene i rapporten samtidig som vi forsøker å se framover gjennom de prosesser som har vært medvirkende til denne studien, og som fortsetter også de nærmeste årene for å bygge opp såvel kompetanse som forståelse for betydningen av et *Lessons Learned* "bibliotek" som også inneholder mange andre former for informasjon.

## 2 KARTLEGGING AV KILDER OG BEHOV FOR INFORMASJON

### 2.1 Generelt

Norge har som nevnt innledningsvis, deltatt med militære avdelinger og observatører i FN-tjeneste i over 50 år. Mer enn 50 000 norske kvinner og menn har tjenestegjort i forskjellige FN-fredsoperasjoner i denne perioden. Tar vi med mannskapene i den norske Tysklandsbrigaden, Multinational Force and Observers (MFO) i Sinai, Implementation Force (IFOR) og Stabilisation Force (SFOR) i Bosnia er antallet nordmenn i internasjonal militær tjeneste for fred mer enn 100 000. Det ligger i sakens natur at tjeneste i ukjente omgivelser i en situasjon preget av risiko og usikkerhet kan kreve mer av den enkelte og avdelingen enn rutinevirksomhet under vante forhold. Til tross for denne åpenbare kjensgjerning og til tross for den mengde erfaring som er høstet og rapporter skrevet, tok det nesten et halvt århundre før internasjonale fredsoperasjoner ble prioritert så høyt at man besluttet å ivareta dette ansvaret med en egen institusjon.

Som også antydnet i innledningen finnes det store mengder av informasjon om erfaring fra norske enkeltpersoner og avdelinger i internasjonal tjeneste gjennom tidene. Dette erfaringsmaterialet ligger hovedsakelig i alle de rapporter som er utarbeidet, men aldri bearbeidet med tanke på neste mann, neste kontingent, senere misjoner, o s v. Årsakene til dette er flere, men i hovedsak at man ikke har hatt et eksklusivt organ med dette ansvaret. Mye av årsaken ligger også i den mangel på struktur som preger disse rapportene. Sjefer

---

<sup>3</sup> Brynjar Lia og Annika S Hansen *Sivilt-militært samarbeid og koordinering i fredsoperasjonar. Ein introduksjon* (FFI/RAPPORT-97/05161).



på forskjellig nivå og i forskjellige funksjoner har gjerne skrevet periode- eller sluttrapporter etter eget hode og tid til rådighet, noe som har ført til at rapporter som i utgangspunktet skulle være sammenlignbare, har vært vanskelige å bruke som statistisk materiale.

Kilder kan også være andre enn rapporter. Intervjuer ("debriefing") med nøkkelpersonell under og helst etter gjennomført tjeneste gir ofte verdifull lærdom. Det finnes ofte også andre institusjoner i potensielle eller aktuelle operasjonsområder som har verdifull erfaring og kunnskaper, slik som de humanitære- og andre internasjonale organisasjoner. Alle disse kildene må kartlegges og aktuelle informasjonen samles inn og bearbeides med tanke på en LL-database som er tilgjengelig for brukere.

Behovet for informasjon varierer i forhold til nivå og miljø. En kompanisjefs behov på vei til et "mission area" er annerledes i form og innhold enn f eks for politiske saksbehandlere og beslutningsfattere i departementet(ene). Graden av bearbeiding vil også variere, bl a avhengig av den faglige innsikt hos det personell som får informasjonene.

I det etterfølgende skal vi spesifisere og drøfte noen av de nevnte forhold der vi identifiserer tre aktuelle nivåer/miljøer:

- det politiske miljø (departementene)
- den militære ledelse (FO)
- brukere (FOKIV)

Nå bør det understrekes at det ikke er lett og heller ikke nødvendig å trekke skillelinjer mellom de nevnte miljøer. Det er en forutsetning at det skjer et saklig samvirke mellom dem, men det er naturlig at kompetansesenteret (FOKIV) er faglig ansvarlig for bearbeiding, lagring, tilgjengelighet, bruk, osv.

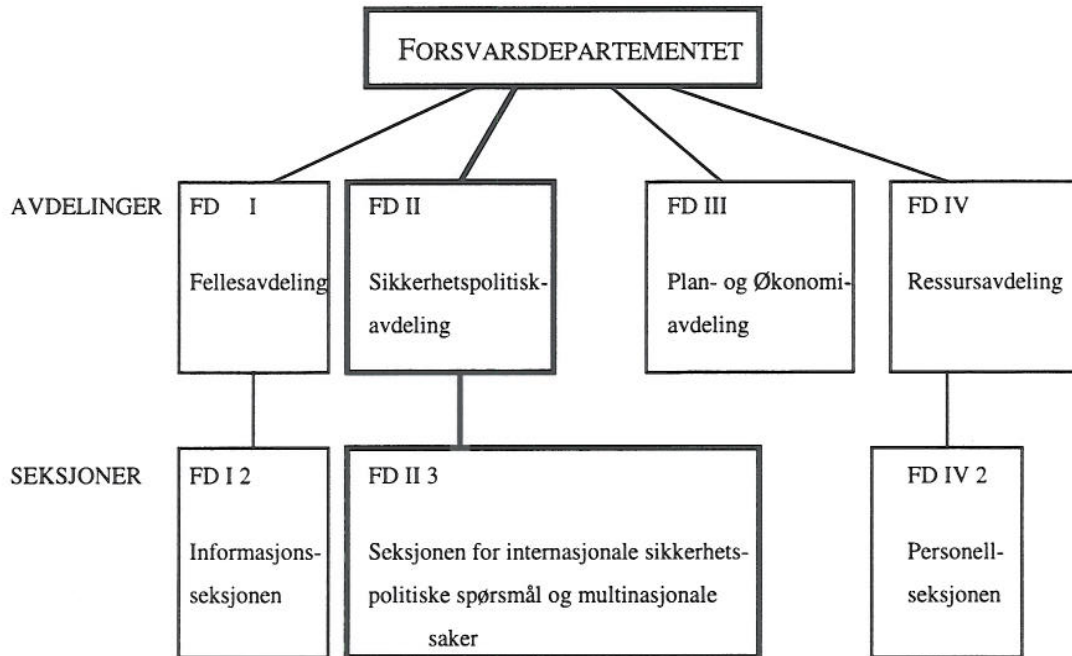
## **2.2 Det politiske miljø (departementene)**

Med det politiske miljø tenker man i denne sammenheng først og fremst på Forsvarsdepartementet (FD) som i regjeringssammenheng vil være ansvarlig for iverksettingen av norske militære fredsoperasjoner. Av andre departementer som kan ha behov for oppdatering mht *Lessons Learned*, er Utenriksdepartementet (UD) og Justisdepartementet (JD). UDs behov vil være relatert til departementets overordnede ansvar for koordinering av norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. For JD vil dette aspektet først og fremst være knyttet til norske politistyrker i internasjonale fredsoperasjoner. Vi kommer tilbake til dette i avslutningen.

Det generelle informasjonsbehovet i FD spenner over et stort spektrum fra faktaorienterte opplysninger som skal finne sin plass i en stortingsmelding til konsekvensanalyser til bruk

Det generelle informasjonsbehovet i FD spenner over et stort spektrum fra faktaorienterte opplysninger som skal finne sin plass i en stortingsmelding til konsekvensanalyser til bruk ved politiske beslutninger på høyeste plan. Som tidligere presisert, søker denne rapporten å ta for seg erfaringsbaserte informasjoner, *Lessons Learned*.

Figur 2.1 viser organiseringen av avdelinger og seksjoner i FD. Det er *Sikkerhetspolitisk avdeling* som i hovedsak vil være ansvarlig for forvaltning av *Lessons Learned* i departementet.



Figur 2.1 Relevante seksjoner i Forsvarsdepartementet for fredsoperasjoner og *Lessons Learned*

I FDs organisasjon finner vi ikke noe fagmilitært organ som uten videre er i stand til å analysere rapporter og andre informasjonskilder i forhold til terminologi, operasjonsmiljø, organisasjon, osv. Denne fagmilitære ekspertise har FO og det betyr at FO *prinsipielt* må være FDs "grovsil" og analyseorgan når det gjelder de erfaringer som tilflyter FD i form av *Lessons Learned*. Når dette ansvaret legges til FO, betyr ikke dette at det praktiske arbeidet skal skje her, men helst ved FOKIV som vil ha denne kapasiteten. Det viktige er at FD definerer sine behov på forskjellige nivå og etablerer rutiner med FO/FOKIV som garanterer at relevante *Lessons Learned* tilflyter de organer i FD som har slike behov. I praksis betyr dette at det utvikles samarbeidskanaler mellom de forskjellige nivåer i FD og FO/FOKIV. *Lessons Learned* vil normalt komme *til* FD, men disse kanalene må i høyeste grad være to-veis slik at FD ved behov kan søke FO/FOKIV med spørsmål og problemstillinger. *Lessons Learned* hentes i hovedsak fra rapporter, spesielt erfarings- og kontingentrapporter. Erfaringene til nå er at disse har vært inkonsistente, usystematiske og i stor grad personavhengige. Denne karakteristikken gjelder først og fremst rapporter langs nasjonale kanaler fra fredsoperasjoner. Med NATO som aktør i slike operasjoner vil



men tiden er naturligvis avgjørende for graden av bearbeidelse før *Lessons Learned* kan tilflyte departementet.

Et oppdatert *Lessons Learned*-bibliotek bør bli en verdifull ressurs for alle brukere. For FD vil det forhåpentligvis føre til at man ikke bare er hensiktsmessig oppdatert, men også best mulig i stand til å gjennomføre en fornuftig overordnet styring som i tilstrekkelig grad baserer seg på problemstillinger og utfordringer som man opplever på underliggende nivåer.

Som nevnt innledningsvis vil også andre departementer, spesielt Utenriks- og Justisdepartementet ha behov for oppdatering av *Lessons Learned*. Disse behovene er ikke utredet her. På samme måte som andre brukere, må imidlertid disse institusjoner definere sine behov. Det synes naturlig at FD innen regjeringen tar ansvaret for å etablere rutiner som kan imøtekomme andre departements ønsker om erfaringsbasert lærdom fra internasjonale operasjoner.

### 2.3 Den militære ledelse (FO)

Forsvarssjefen (FSJ) har kommandomyndighet over, og det faglige ansvaret for norske militære styrker i internasjonale operasjoner. På hans vegne utøver sjefen for operasjonsstaben denne myndigheten, og han er i denne sammenheng sjef FOKIVs nærmeste foresatte. Denne kommandostrukturen innebærer at all rapportering fra norske styrker i internasjonale operasjoner går til FSJ ved FO som er ansvarlig for å reagere på dem. I tillegg til denne rapporteringsgangen vil man ha rapportering langs styrkekanaler, d v s NATO, FN, o s v avhengig av hvilken organisasjon som leder operasjonen. Disse rapporter vil også finne veien til FO, via de respektive kanaler.

"Norske" rapporter reguleres ved *Forsvarssjefens rapporteringsdirektiv*. Dette er for tiden under revisjon og vil ifølge FO være oppdatert i løpet av 1998<sup>4</sup>. Det er derfor en intensjon med denne FFI rapporten å påvirke revisjonsarbeidet med enkelte synspunkter om internasjonale operasjoner.

---

<sup>4</sup> Gjeldende direktiv er utarbeidet i 1989 og gir ingen spesielle retningslinjer for rapportering fra internasjonale operasjoner.

I det planleggingsgrunnlag som foreligger i FO for revisjonsarbeidet finner man ikke noen eksklusiv del for *internasjonale operasjoner*. Rapporter fra slik virksomhet er åpenbart tenkt fanget opp av et standardoppsett med følgende deler<sup>5</sup>:

- 1) Generelle retningslinjer
- 2) Etterretning og sikkerhet
- 3) Operative aktiviteter
- 4) ABC
- 5) Logistikk (inkl San)
- 6) Personell
- 7) Samband-støtte/informatikk

Denne inndelingen vil sikkert kunne dekke *Lessons Learned* ved internasjonal virksomhet på en hensiktsmessig måte, men det er grunn til å overveie om direktivet burde inneholde en egen del om *Internasjonale operasjoner*.

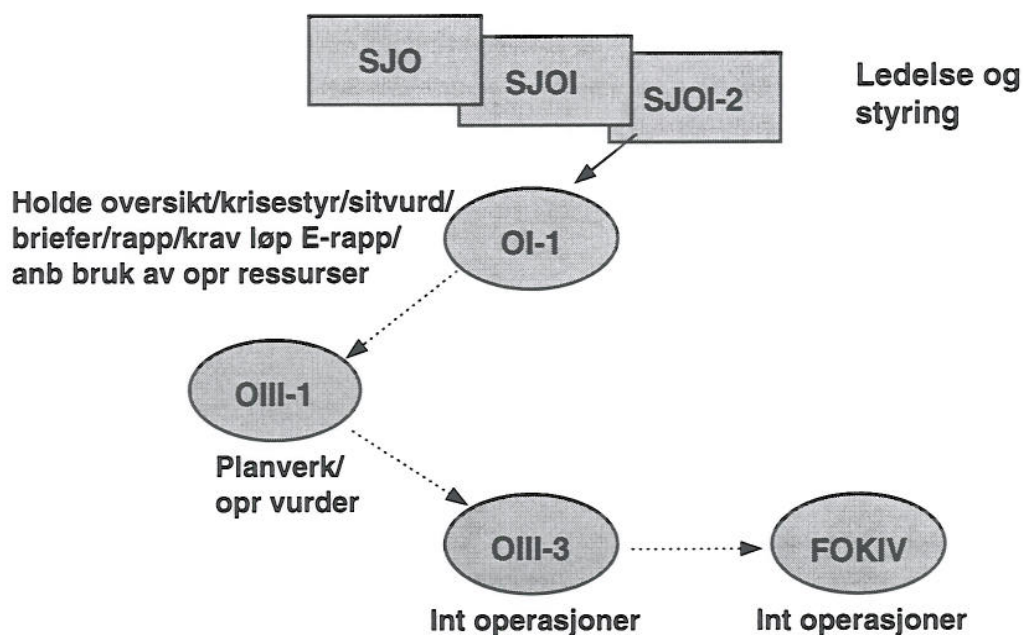
Et annet viktig poeng som det nevnte planleggingsgrunnlag peker på under *mål* for rapporteringsdirektivet, er *presentasjonsformen*. I forhold til *Lessons Learned*-problematikken er det vesentlig at det rapportverket man kommer fram til har en slik form at analyseprosessen blir mest mulig rasjonell tatt i betraktning at de personellressurser som skal ha ansvar for dette, må antas å bli begrenset. Det vises ellers til den drøfting som er gjort i denne rapportens kapittel 3, *Forvaltning av Lessons Learned*.

Et siste poeng når det gjelder FOs håndtering av rapporter fra internasjonale operasjoner er saksbehandlingsgangen. En skisse i det før nevnte planleggingsgrunnlag om ansvarsfordeling i O-staben er vist i figur 2.2 (utsnitt kun for internasjonale operasjoner).

Man kan på bakgrunn av skissen få inntrykk av at saksbehandlingen blir komplisert og langvarig før rapporten havner hos FOKIV. Det gir anledning til å påpeke at FOKIV bør få alle rapporter umiddelbart og ubehandlet uavhengig av saksbehandlingen i O-staben. Dette innebærer ikke noe brudd på tjenestevei eller kommandoforhold, men det gir FOKIV mer tid til analyser og arbeid med rapporten. Psykologisk sett er det også viktig at kompetansesenteret er à jour med situasjonen i slike operasjoner til enhver tid.

---

<sup>5</sup> I skrivende stund er revisjonsarbeidet i en innledende fase og det ligger i sakens natur at direktivets redaksjonelle form kan endres under arbeidets gang. Det er også viktig å påpeke at man i påvente av et revidert direktiv, har et sett med midlertidige instruksjoner som synes å fungere utmerket og sikkert vil være et godt grunnlag under revisjonsarbeidet.



Figur 2.2 Skjematisk fremstilling av saksbehandlingen ved FO av internasjonale operasjoner (hentet fra planleggingsgrunnlaget)

*Lessons Learned* utledes i hovedsak fra rapportene. Da blir spørsmålet *hvilke* rapporter, eller rapporttyper er det behov for og *hvorledes* skal disse utformes. Behovet kan tenkes å variere avhengig av type operasjon, type avdeling som er involvert og hvor i verden operasjonen finner sted. Rapportstrukturen skal imidlertid først og fremst dekke de ansvarlige politiske og militære myndighetens behov for kunnskaper og informasjon når beslutningen skal tas. Disse behov vil sikkert bli reflektert i det reviderte *Forsvarsjefens Rapporteringsdirektiv*. I mellomtiden har man utviklet rutiner basert på erfaringer og de aktuelle behov og da synes det som om de følgende rapporttyper kan være hensiktsmessige, uten at de nødvendigvis skal være obligatoriske i alle situasjoner:

1. daglige situasjonsrapporter
2. spesielle rapporter
3. ukentlige rapporter
4. kontingent/mandat/avdelingsrapporter
5. erfaringsrapporter fra sjefer og *Senior National Officer (SNO)*

Disse er orientert i tid. Innhold og form må styres avhengig av det behov som hjemlige myndigheter har og krav til enkel saksbehandling (analyse). Generelt kan man også si at avsenders analyser og vurderinger avpasses i forhold til den enkelte rapporttype. Daglige rapporter og spesielle rapporter som dekker uforutsatte eller dramatiske hendelser bør i all hovedsak gi rådata, mens de øvrige rapporttyper i stigende grad også bør inneholde avdelings-/kontingentsjefs (tilsv) vurderinger.



Lite av det som er berørt ovenfor er prinsipielt nytt. *Det nye* i dette konseptet er imidlertid FOKIV som først og fremst vil bli FOs instrument og informasjonsbank bl a når det gjelder denne rapportens tema, *Lessons Learned*. Ettersom det vil være FO som legger premissene for FOKIVs virksomhet, er det viktig i denne sammenheng å peke på at kompetansesenteret får de arbeidsforhold og ressurser som er nødvendig for å fylle den målsetting som er fastlagt (jfr kapittel 2.4).

## 2.4 Brukermiljøet (FOKIV)

### 2.4.1 FOKIVs målsetting og organisasjon

FOKIV ble besluttet opprettet i forbindelse med Stortingets behandling av Stortingsproposisjon nr 50 (1994-95) i juni 1995. I proposisjonen kan man lese bl a:

“Forsvaret har i dag et bredt internasjonalt engasjement som mellom annet omfatter FN-virksomhet, deltagelse i NATOs utrykningsstyrker, gjennomføring av rustningskontroll og militærattachéordningen. For å oppnå et høyt kvalitativt nivå på undervisningen, vil det være nødvendig i større grad å samle den aktuelle kompetansen. Opparbeide kunnskaper og erfaringer vil bedre kunne tas vare på og utvikles innenfor rammen av et kompetansesenter. Videre er det behov for en sentral instans som bidrar til å sikre en grundig utdanning og trening på alle nivå i Forsvaret for deltagelse i internasjonale operasjoner. Et slikt kompetansesenter kan, utover å legge til rette for kurs og seminarer, også bidra til å samordne og støtte opplæring og trening av avdelinger. Senteret skal forvalte kompetanse og undervise i FN-relaterte og internasjonale emner, på nivå over forsvarsgrenene.”

Det ble videre bestemt at kompetansesenteret skulle etableres fra 1 august 1996<sup>6</sup> og være fullt operativt fra 1 august 1998.

Stortingets intensjoner er således å bygge opp en institusjon med det eksklusive ansvar å forvalte den kompetanse som er tilgjengelig med tanke på norsk deltakelse i internasjonale, militære operasjoner. Ut fra dette er FOKIVs målsetting og oppgaver uttrykt slik:

- videreutvikle et nasjonalt kompetansesenter for internasjonal virksomhet;
- etablere en organisasjon for å ivareta høyere utdanning;
- innhente og bearbeide erfaringer for å videreutvikle kunnskap og kompetanse innen fredsoperasjoner;
- etablere utdanningsprogram på høyt nivå for all forsvarsgrener (over generalinspektørens utdanningsansvar);

---

<sup>6</sup> FN-avdelingen ved Forsvarets Overkommando ble lagt ned fra samme dato og aktuelle funksjoner overført til FOKIV.

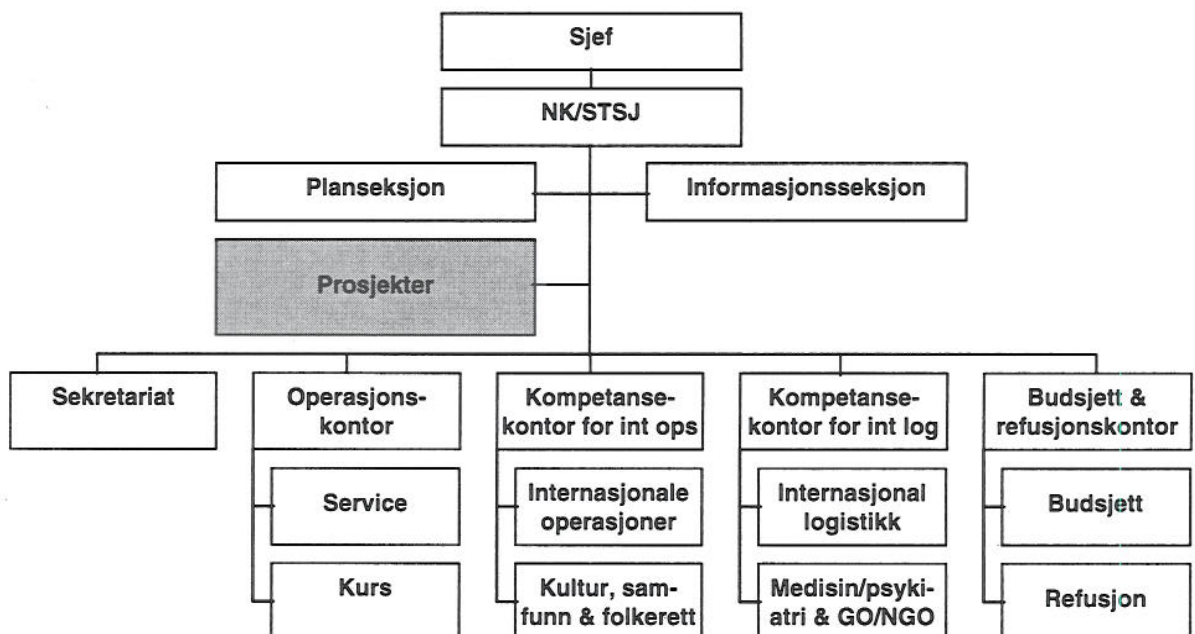
- gi anbefalinger til FSJ i forbindelse med budsjett og logistikk vedrørende internasjonale fredsoperasjoner (forbruk, refusjoner, logistikk-konsepter).

Ansvar for norsk deltakelse i internasjonale operasjoner er naturlig nok knyttet til myndighet. Mens FOKIV kan sies å ha et fagmyndighetsansvar, vil ansvaret for overordnede beslutninger ligge hos Forsvarssjefen, d v s ved Forsvarets Overkommando. Det kan dreie seg om:

- prinsipielle saker, eksempelvis i forhold til norsk deltakelse i internasjonale styrker
- doktrine- og policyutvikling
- kontakt med det politiske miljø
- rapporteringsdirektiver

Det fremgår også av den nevnte Stortingsproposisjon at FOKIVs ansvar og arbeidsområde er “. . . på nivå *over* forsvarsgrenene . . . “. Det betyr at de respektive generalinspektører har ansvar for styrkeproduksjon, oppsetting og øving av avdelinger til internasjonale operasjoner.

FOKIVs organisasjon vil i prinsipp bli som det framgår av nedenstående skisse, basert på en fast bemanning på 25 personer.



Figur 2.3 FOKIVs organisasjon

Kompetansesenteret trenger tid for til å utvikle en hensiktsmessig arbeidsform. Den ovenstående organisasjonsskisse kan også tenkes å bli justert etter erfaring og i samsvar med oppgavene til enhver tid. Avgjørende for senterets framtid er likevel at overordnet



myndighet sørger for tilstrekkelige ressurser slik at senteret kan framstå som et kraftsentrum for internasjonal virksomhet – først og fremst nasjonalt, men kanskje også med en viss posisjon i internasjonal sammenheng. Med ressurser tenker man først og fremst på personell (innsikt og kontinuitet), men også økonomi som gir nødvendig handlefrihet.

*Lessons Learned* er et tema som vil gå som en rød tråd gjennom FOKIVs organisasjon (jfr oppgavene). Det erfaringsgrunnlag som kompetansesenteret samler og bearbeider, vil reflekteres i all praktisk sammenheng som ved organisering av styrker, utrustning, utdanning, o s v. Hvilken av organisasjonens "firkanter" som skal være ansvarlig for den tjenesten er mindre viktig enn at den får tilstrekkelig oppmerksomhet under utviklingen av kompetansesenteret.

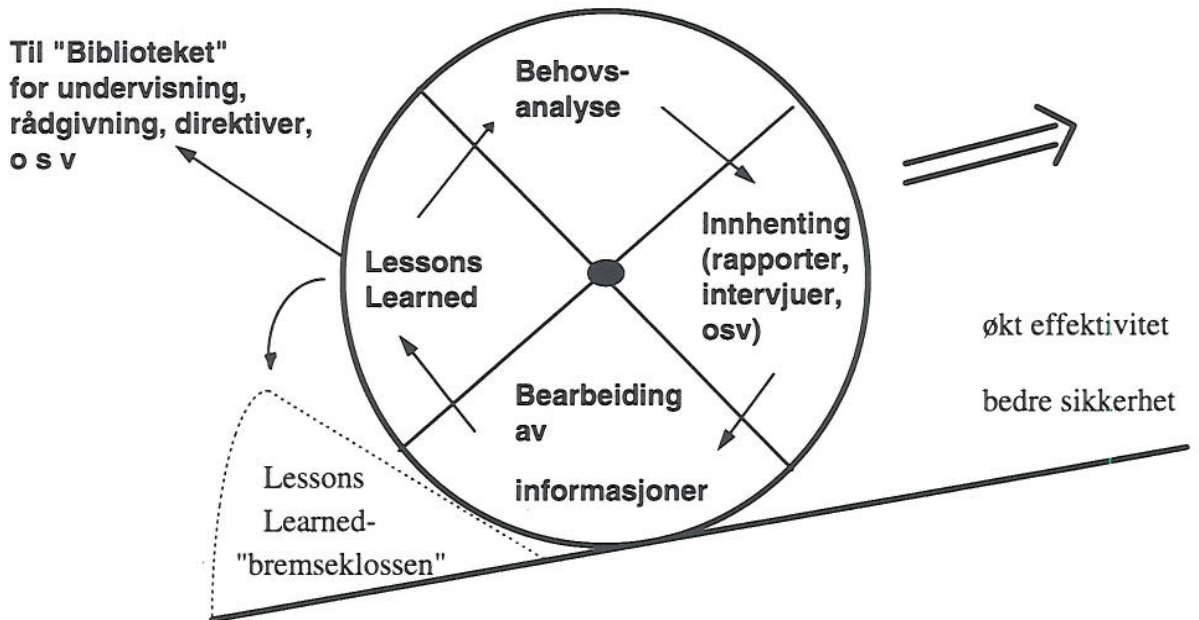
#### 2.4.2 FOKIVs behov

En av FOKIVs oppgaver er å "*innhente og følge opp erfaringer for å videreutvikle kunnskap og kompetanse innen fredsoperasjoner*". Dette er *Lessons Learned*. *Kunnskap og kompetanse* må også være orientert til det behov som FOKIV skal dekke. Dette behovet vil det også være FOKIVs oppgave å klarlegge når man skolerer sjefen og observatører, organiserer kurs og seminarer, utarbeider direktiver og policydokumenter, osv. Vi har tidligere vært inne på aktuelle informasjonskilder og det er uten videre klart at mengden av informasjon er overveldende. Å rendyrke *Lessons Learned* ut av alle mer eller mindre relevante informasjoner er en prosess som først og fremst FOKIV må utvikle kapasitet til å håndtere. Skjematisk kan man tenke seg denne prosessen som et hjul i stadig bevegelse der viktig erfaring omsatt til lærdom kommer ut til nytte for alle som spiller eller skal spille en rolle i en pågående eller fremtidig fredsoperasjon (figur 2.4).

Rapportene er som nevnt en viktig kilde for erfaringer. Alle rapporter må samles ved FOKIV og inngå i den bearbeidingsprosessen som ender opp i *Lessons Learned*, d v s relevante, kontrollerte informasjoner som lagres i FOKIVs "bibliotek" og gjøres tilgjengelig for aktuelle brukere. I motsetning til FO som har ansvaret for å reagere på hendelser som formidles via rapporter, vil FOKIVs rolle mer være et analyseredskap som skal se sammenhenger, trender og konsekvenser. Tidsperspektivet vil derfor være annerledes.

Rapporteringssystemet som er omtalt ovenfor og likeledes personintervjuer virker *under* en operasjon og tar for seg forhold og hendelser som oppstår etter at styrkene er på plass i et operasjonsområde. Like viktig er det at "*Lessons Learned*-biblioteket" inneholder informasjoner som er nødvendige *før* innsetting, d v s før den første kontingenten reiser til et nytt og ukjent område. Her snakker vi om sosiale, religiøse og økonomiske forhold, holdninger hos befolkningen, militære/paramilitære grupperinger, infrastruktur, topografi, klima, o s v. I en militær kontekst vil dette kunne oppfattes som *etterretninger*, men i denne sammenheng dreier det seg om å få tilgang på "*lessons*" som andre har erfart. *Andre*

kan være humanitære organisasjoner eller enkeltpersoner med relevante kunnskaper, det kan være egne organiserte grupper som sendes til området med spesifiserte oppdrag ("fact finding"), det kan være framskaffelse av et moderne oppdatert kartverk over området, o s v. Slike kunnskaper skal også bearbeides og lagres i FOKIVs "bibliotek".



Figur 2.4 *Lessons Learned-prosessen*

FOKIV sorterer kommandomessig under sjefen for Operasjonsstaben i FO. Faglig sett må imidlertid FOKIV, i forståelse med FO, ha frihet til å samarbeide med eksterne institusjoner som kan bidra til å øke kompetansen. I dette samarbeidsnettverket finner vi institusjoner som også er omtalt i denne rapporten, som vår egen etterretningsstab (FO/E), NATO-organer, FNs hovedkvarter i New York (UNHQ) og de internasjonale humanitære organisasjoner (IOs). Utover disse er det naturlig å peke på den svenske søsterorganisasjonen Swedish Armed Forces International Command (SWEDINT) som er en organisasjon som i hovedsak har de samme oppgaver som FOKIV og som peker seg ut som en naturlig samarbeidspartner over *grensen* til gjensidig nytte<sup>7</sup>. Innen rammen for det nordiske samarbeidet har vi også NORDCAPS som vil ha et ansvar for å forvalte *Lessons Learned*. Dette er et forum der det synes naturlig at FOKIV representerer norske interesser og dermed vil ha tilgang til erfaringer fra de øvrige nordiske land. FOKIV bør også etablere faglig samarbeide med andre lands miljøer på dette feltet. De store nasjonene (US,

<sup>7</sup> Den vesentlige forskjellen mellom SWEDINT og FOKIV er at SWEDINT også har ansvar for å rekruttere, utdanne, organisere og utruste avdelinger til internasjonale operasjoner, d v s SWEDINT er en kommandomyndighet.



UK) bruker betydelige ressurser nettopp på *Lessons Learned*, såvel i internasjonal som nasjonal sammenheng. Et land som likevel peker seg mer ut som naturlig å sammenligne Norge med i denne sammenheng er Canada. Landet er ingen militær stormakt, men har lang erfaring med fredsoperasjoner. *Lessons Learned*-problematikken er et viktig element i deres operative planlegging og man har ved det nasjonale hovedkvarteret et apparat som synes å håndtere denne tjenesten på en professionell måte<sup>8</sup>.

#### 2.4.3 Faginspeksjoner

Faginspeksjoner av uteavdelingene eller "fact finding" som er et internasjonalt forstått begrep, er også et viktig supplerende element i kunnskaps- og kompetanseoppbyggingen hjemme. Slike inspeksjoner spenner over et stort spektrum av operative og administrative forhold på alle nivåer og fagfelt. Samtaler med sjefer eller mannskaper under arbeide i et operasjonsområde i "riktig" miljø kan gi verdifulle og umiddelbare *Lessons Learned*. I et nøkternt omfang er dette en nødvendig aktivitet fordi det skaper forståelse for de problemer som avdelingene står overfor. For FOKIV vil slike faginspeksjoner være helt nødvendige, både for nytilsatt personell og for generell oppdatering om situasjonen. Inspeksjonsteam kan med fordel forsterkes med representanter fra samarbeids/nettverkspartnere som f eks Forsvarets Stabsskole (FSTS), Hærens Forvaltningsskole (HFS), FFI o s v.

En type "fact finding" som er lite påaktet, men likevel vesentlig, er den som bør finne sted *før* innsetting av styrker i et operasjonsområde. Det kan være aktuelt å kartlegge befolkningen med hensyn til holdning, sosiale, religiøse og andre følsomme forhold, det kan være kommunikasjoner og annen infrastruktur, muligheter for lokal forsyningstjeneste, o s v. Det er en rekke opplysninger som er vitale for innsettingsstyrken, men i en politisk situasjon der fredsstyrken må regne med bruk av makt, kan slike informasjoner være vanskelig å innhente fra åpne, tilgjengelig kilder. Da kan det være aktuelt å bruke andre midler som tradisjonelt bringer tankene inn på mer regulær etterretningstjeneste, slik som UAV, flyrekognosering, spesialstyrker, o s v.

#### 2.4.4 Intervjuer

Samtaler med personell etter avsluttet tjeneste ("debriefing") er også en viktig informasjonskilde som også gir umiddelbare *Lessons Learned*. Først og fremst sjefer og annet nøkkelpersonell, men også mannskaper kan gi verdifulle bidrag til å forstå situasjonen i operasjonsområdet og dermed gi bedre forutsetninger for å treffe fornuftige tiltak for etterfølgerne. Ved FOKIV har man allerede et system for å innhente slike informasjoner i den forstand at man, basert på erfaring og behov, har utarbeidet en sjekkliste eller

---

<sup>8</sup> NDHQ Joint Staff Directorate of Operational Research (Joint & Land) J3 Lessons Learned 2 995-1360 er f eks et dokument som i detalj fokuserer på den kanadiske kontingenten på Haiti (UNMIH) og krever svar på relevante spørsmål gjennom hele kontingentsyklusen (Planning, Mounting, Deployment, Employment, Re-deployment).



temaoversikt som aktuelt personell reagerer på i form av diskusjoner, spesielle rapporter, osv. Det viktige i den sammenheng er en forståelse av behovet for å stille nevnte personell til rådighet for FOKIV den tiden som er nødvendig for "avtapping". Til slutt er det med disse informasjonene som med andre, at de må bearbeides og lagres slik at de kommer til nytte i ettertid.

## 2.5 NORDCAPS

De nordiske land har i etterkrigstiden vært blant hovedbidragsyterne ved internasjonale fredsoperasjoner. De senere års sikkerhetspolitiske utvikling og tendensene innenfor internasjonale fredsoperasjoner, har imidlertid utløst et behov for en videreutvikling og forbedring av det nordiske samarbeidet. I tråd med dette besluttet de nordiske forsvarsministre høsten 1996 å igangsette et arbeid for å styrke det nordiske samarbeidet ved internasjonale fredsoperasjoner. På det nordiske forsvarsministermøtet på Grønland våren 1997 sluttet de nordiske forsvarsministre seg til et konkret forslag til hvordan samarbeidet skal utvikles videre. Initiativet ble NORCAPS (jfr 1.2) der hovedmotivet er å forbedre de nordiske lands evne til felles innsats i internasjonale fredsoperasjoner. Dette vil gjelde både planleggingen forut for operasjoner, gjennomføringen av dem og arbeidet med evaluering. På sikt ønskes et system der de nordiske land kan identifisere ulike enheter som etter behov kan settes sammen til en fellesnordisk fredsstyrke.

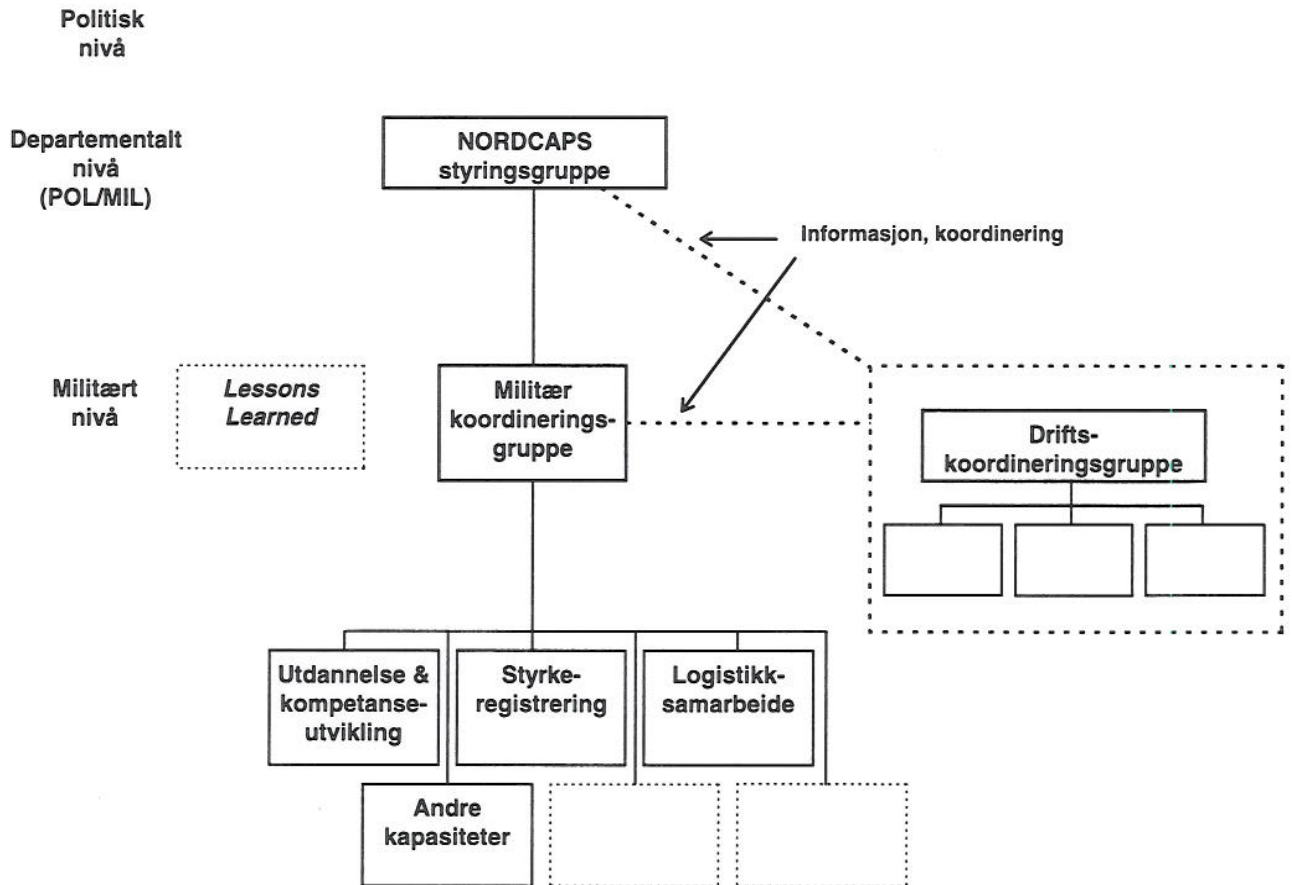
Det som er sagt ovenfor er hentet fra Forsvarsdepartementets orientering etter det nevnte ministermøte på Grønland. Det betyr at man i skrivende stund ikke har andre dokumenter å holde seg til enn en prinsippbeslutning om NORDCAPS-konseptet samt den utredningen som lå til grunn for de nordiske forsvarsministres behandling av saken. Ministermøtet forutsatte at NORDCAPS-samarbeidet med ny organisasjonsstruktur skulle være fullt ut iverksatt 1 juli 1998. Dette innebærer at organisasjon, arbeidsform, direktiver o s v er under utredning og vil finne sin form i nær framtid.

Det konseptet som lå til grunn for beslutningen, skisserte imidlertid en struktur for organisasjonen og den vil være utgangspunktet for drøftingen av Lesson Learned-prosessen i denne rapporten (figur 2.5).

NORDCAPS tenkes ledet av en *styringsgruppe* som skal rapportere jevnlig til de nordiske forsvarsministermøter. Gruppen er sammensatt av sivile embetsmenn og militære sjefer fra de respektive land. Fra departementet (FD) tenker man seg en representant på avdelings-sjefs nivå mens den militære representanten synes naturlig fra norsk side å være sjefen for operasjonsstaben ved Forsvarets Overkommando.

Under styringsgruppen organiseres en *militær koordineringsgruppe* som skal bestå av militære representanter fra de ulike land og som vil ha ansvaret for den løpende koordineringen av samarbeidet innenfor NORDCAPS. Gruppen forutsettes å ha en regelmessig fastlagt møtefrekvens og vil arbeide langsiktig. Fra norsk side vil sjefen for

planavdelingen i Operasjonsstaben ved Forsvarets Overkommando lede arbeidet. På nivå med den militære koordineringsgruppe kan det bli organisert en *driftskoordineringsgruppe*, men denne vil være ad hoc-basert og kun aktuell under felles nordiske pågående operasjoner.



Figur 2.5 Foreslått organisasjon av NORDCAPS (prinsippskisse)

Under den militære koordineringsgruppen vil det bli etablert *underkoordineringsgrupper* som vil være funksjonelt rettet og arbeide med emner som styrkeregistre, utdanning/øvelse, kompetanseutvikling, materiellsamarbeide og spesielle oppgaver som f eks ammunisjons- og minerydding. Organisering og bemanning vil således kunne variere avhengig av situasjonen.

I denne skisserte organisasjonsstrukturen skal så *Lessons Learned*-elementet finne sin plass og arbeidsform. Denne tjenesten bør være selvstendig og uavhengig i den grad at den samarbeider – om nødvendig, med institusjoner *utenfor* koordineringsgruppen. Ettersom *Lessons Learned* spenner om alle funksjonene *under* den militære koordineringsgruppe kunne denne tjenesten med fordel vært organisert som et selvstendig element nær koordineringsgruppens ledelse (figur 2.5).



Det er viktig at en *Lessons Learned Unit* (LLU) bemannes med personell fra alle de nordiske land (Danmark, Finland, Norge og Sverige). Det er likeledes viktig at personellet har nødvendig kompetanse, såvel fakta - som metodekunnskapsorientert. Fra svensk og norsk synspunkt synes det naturlig at slikt personell rekrutteres fra hhv SWEDINT og FOKIV. Støtte kan også hentes fra aktuelle forsknings- og/eller andre institusjoner. Ledelsen bør rotere etter det samme mønster som for NORDCAPS for øvrig. I tilfeller der ett eller flere av de nordiske land samvirker med andre (ikke-nordiske) land, bør personell fra disse kunne delta i arbeidet ved LLU.

Arbeidet vil innebære en kontinuerlig prosess med å

- samle inn dokumentasjon fra samnordiske operasjoner
- analysere materiale fra pågående og avsluttede operasjoner
- presentere analyseresultater
- foreslå tiltak
- utvikle metoder og metodeverktøy

Dette omfatter behandling av såvel løpende, strukturerte rapporter som studier av spesielle funksjoner eller problemområder.

Såvel arbeidsform som intensitet vil avhenge av situasjonen m h t pågående eller forestående operasjoner, men generelt bør arbeidet skje ved

- regelmessige arbeidsmøter (pr kvartal, måned, avhengig av behov)
- “fact-finding” reiser til aktuelle operasjonsområder
- rapportering til koordineringsgruppen, evt styringsgruppen og til nasjonale organer
- kontakt, og ved behov samarbeide med tilsvarende institusjoner internasjonalt
- regelmessig informasjonsutveksling

Såvel generelt som spesielt for LL-tjenesten er det viktig å understreke at etableringen av NORDCAPS innebærer at det opprettes en helt ny organisasjon for det nordiske samarbeidet på området internasjonale fredsoperasjoner. Et hovedpoeng i denne sammenheng er å erstatte de eksisterende samarbeidsstrukturer med ett helhetlig system som kan håndtere ulike aspekter av virksomheten samtidig. Det legges vekt på at NORDCAPS-organisasjonen skal fungere som et rent koordineringsorgan som ikke vil erstatte de nasjonale beslutningssystemer eller rapporteringsveier.

## 2.6 FN

Også i FN-hovedkvarteret i New York har ønsket om en mer systematisk forvaltning av kunnskap og lærdom fra tidligere operasjoner slått gjennom. Dette gjelder i hovedsak Department of Peace-Keeping Operations (DPKO) som er det elementet i FN-systemet

som tar seg av alle aspekter ved pågående og potensielle internasjonale fredsoperasjoner i FN-regi. I løpet av de siste fem årene har ulike avdelinger blitt etablert i DPKO som skal ivareta "*Lessons Learned*." Dette gjenspeiler at noen lærdommer har blitt trukket og satt ut i livet gjennom organisatoriske justeringer og forandringer.

Videre har en utvikling funnet sted i fredsoperasjoners karakter som har satt sitt preg på organisasjonen. De nye "peace support operations" er preget av økt *bredde* og *dybde*, med nye typer oppgaver og et utvidet mandat og av flere deltagere som skal koordineres og samkjøres i fredsoperasjoner. Som nevnt i kapittel 4, om sivil-militært samarbeid, er denne koordineringen spesielt viktig men vanskelig pga av de ulike organisasjonenes bakgrunn og struktur, underliggende filosofi og arbeidsmåte. Ved FN-hovedkvarteret stiller man seg selv spørsmålet om hvilken rolle de skal spille i fremtidige konflikter. Til tross for at mange argumenterer for en tilbakevending til det FN har vist at organisasjonen kan best, dvs ren fredsbevaring, er det klart at det ikke nødvendigvis er mulig i situasjoner der innsatsen ikke kan klassifiseres på en bestemt måte noe som ofte er tilfelle i "peace support operations."

De nye enhetene ved FNs hovedkvarter skal hver på sitt felt samle inn og tildels bearbeide informasjon mer systematisk og dermed lage et bedre grunnlag for koordinering, planlegging og beslutninger.

De nye avdelingene i DPKO som framgår av figur 2.6 er Situation Centre på et overordnet nivå og Mission Planning Service, Training Unit, Civilian Police Unit og Lessons Learned Unit som en del av Planning Division.

*Situation Centre* ble opprettet i 1993 da operasjonene begvnte å bli mye mer komplekse og måtte overvåkes kontinuerlig. Senteret består av tre hovedelementer:

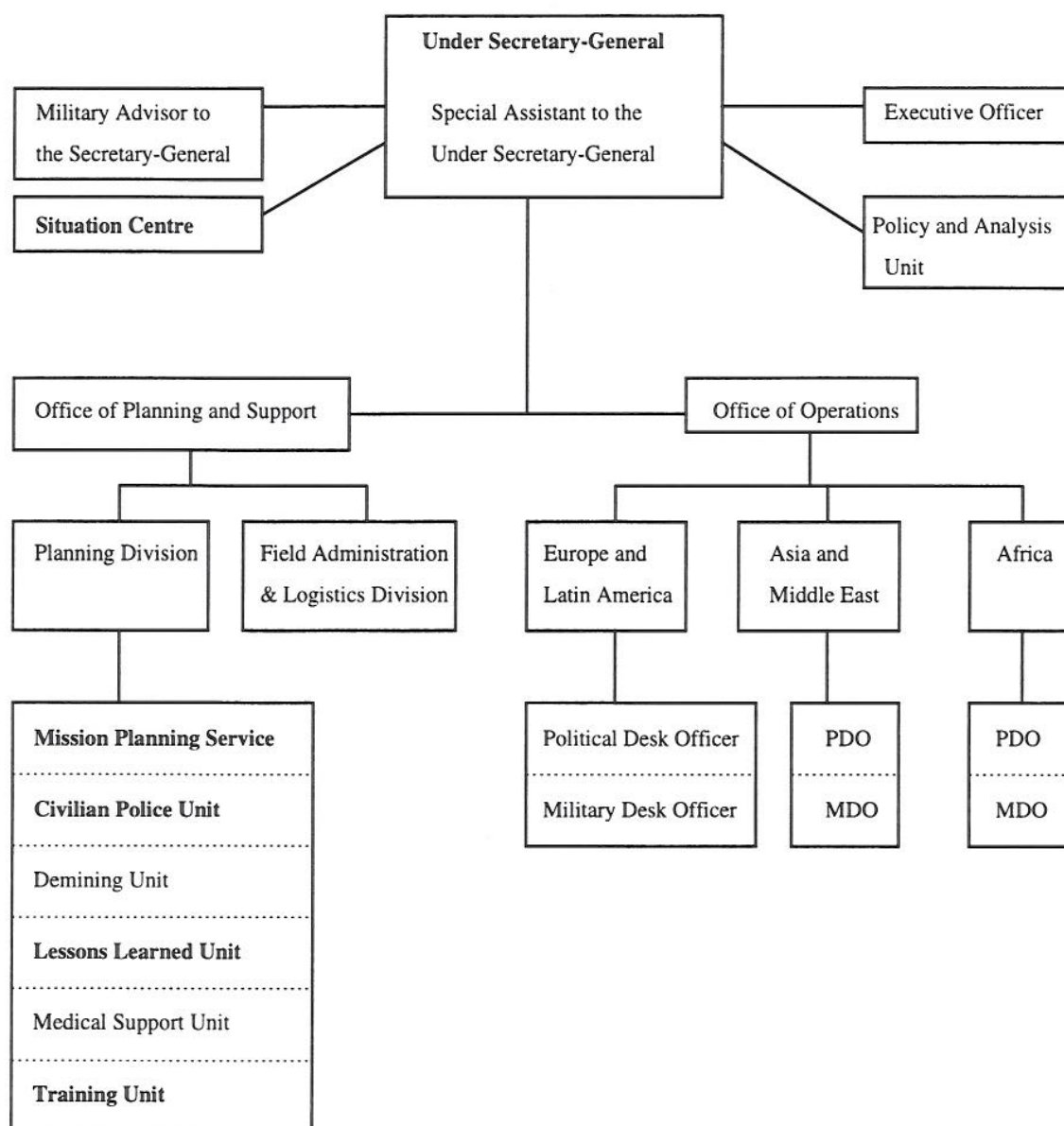
(1) *Duty Room* som er bemannet 24 timer i døgnet med geografiske ansvarsområder relatert til aktuelle operasjonsområder. Oppgaven er kun å samle og sende informasjon videre, uten å analysere, prioritere eller ta beslutninger.

(2) *Information and Research Unit* som overvåker og samler informasjon om potensielle kriseområder der en FN-innsats kan bli aktuell, dette i tillegg til *Duty Room*'s innsamling av fakta om løpende operasjoner. Noe av denne informasjonen redigeres og formidles til beslutningstagere i andre avdelinger, men valg av informasjon er foretatt strengt etter "need-to-know" prinsippet.

(3) *Automation Support Unit* som vedlikeholder en database med all viktig informasjon om løpende og potensielle fredsbevarende operasjoner.



## DEPARTMENT OF PEACE-KEEPING OPERATIONS



Figur 2.6 Nye enheter i Department of Peace-Keeping Operations

*Mission Planning Service* ble opprettet i 1992 og består for tiden av 27 medarbeidere som stort sett er offiserer på utlån fra forskjellige medlemsland. *Mission Planning Service* har hovedansvaret for logistikkspørsmål knyttet til iverksettelsen av en fredsoperasjon.

*Mission Planning Service* ble etablert for å håndtere de mer komplekse fredsoperasjonene og for å legge opp planleggingsrutiner for deployering av fredsstyrker. Til tross for denne trenden mot en større grad av standardisering i planlegging, stiller utviklingen av fredsoperasjoner fra ren fredsbevaring til mer omfattende bruk av styrker stadig større krav til denne enheten. Dette skyldes at det utvidede peacekeeping begrepet har fratatt operasjonene deres enhetlige operasjonelle konsept og at det i enda større grad stilles krav



om samsvar mellom mandat og ressurser. Dette har stadig blitt vanskeligere å oppfylle, noe som for Mission Planning Service i praksis betyr at planleggingen og inngåelse av leverandørkontrakter må begynne før det endelige mandatet er vedtatt og før finanskomiteen har bevilget midler til gjennomføringen.

*Training Unit* er senteret for treningsaktivitet og et informasjonsknutepunkt innen DPKO og for kontakt med medlemslandene. Senterets aktivitet har to hovedkomponenter som karakteriseres ved "information, instruction, publication": (1) training assistance teams (UNTAT) og (2) publikasjoner. Selv om antallet instruktører i dag er begrenset, er målet "[to d]evelop a pool of officers prepared to assist Member States in developing and implementing peace-keeping training programs" gjennom "train-the-trainer" workshops, seminarer i mission management for "senior officials," staff training courses og hjelp ved etableringen av nasjonale og regionale treningsinstitusjoner. Videre har Training Unit oppgaven å gi råd både innen DPKO og utad på internasjonale seminarer og workshop og å bidra med overvåking og hjelp til in-mission trening.

*Civilian Police Unit* i FN (UNCivPol) har som hovedoppgave å lære opp det lokale politi i "democratic policies of policing," dvs å monitorere politiadferd og å gi assistanse til utvikling av doktriner, utvegelsekriterier, osv. Det er en bevisst avgjørelse fra UNCivPol at deres politimenn i operasjonsområdet ikke skal påta seg aktive politifunksjoner selv. Denne begrensningen skyldes juridiske problemer, spørsmål knyttet til legitimitet og den manglende evne og vilje som medlemslandene viser til å stille bevæpnet politi. Et av de største problemene for UNCivPol har vært ulik standard og kvalifikasjoner blant tjenestemenn fra forskjellige land. Derfor er den langsiktige oppbyggingen av politiresurser for fredsbevaring et viktig satsingsområdet for UNCivPol og, i likhet med Training Unit, brukes "train the trainer"-konseptet for å hjelpe medlemslandene med å bygge opp sine egne utvelgelses- og treningsprosedyrer.

*Lessons Learned Unit* i FNs DPKO ble opprettet i 1995 "in response to a need for a structured mechanism to collect and analyse information on the various missions being fielded by the United Nations and to recommend ways to improve their effectiveness." Videre beskriver avdelingens mission statement at Lessons Learned Unit har til hensikt å være "a repository of individual and organisational experience and an analytical core for the planning, management and execution of peace-keeping missions." På denne måten skal lærdommer fra fredsbevarende operasjoner trekkes, anvendelser i aktuelle operasjoner anbefales og overvåkes og en tilgjengelig institusjonell hukommelse bygges opp.

Siden Lessons Learned Unit har et lite antall medarbeidere og ikke er inkludert i FNs regulære budsjett, må driften baseres på gaver (donations), noe som innebærer et alvorlig lojalitetsproblem. Dette har også påvirket avdelingens produktivitet mht rapportskrivning. Så langt er to ferdige rapporter produsert om henholdsvis Somalia og Rwanda og to "mid-mission reports" om Angola og Haiti (de to siste er kun for internt bruk). I tillegg til rapportskrivning, holdes seminarer og det bygges opp arkiver fra ulike fredsoperasjoner, noe som faktisk ikke fantes før Lessons Learned Unit ble opprettet.

Blant kildene er intervjuer med desk officers i DPKO, med nøkkelpersoner fra sekretariatet og fra "specialized agencies," med militære og politiske medarbeidere ved de permanente misjoner til FN og med personell i sjefsposisjoner og besøk i operasjonsområder for å samle informasjon. I tillegg brukes publisert materiell, mediaanalyser, evalueringer og rapporter fra uavhengige eksperter og fra hjemvendt personell.

Lessons Learned Units adressat er i første rekke DPKO selv som skal lære av tidligere erfaringer og i andre omgang skal andre enheter i sekretariatet benytte seg av informasjonene og kunnskapen. Så følger de såkalte specialized agencies (UNDP, UNEP, UNHCR, etc), medlemslandene og til slutt NGOer. For å sikre et best mulig bruk av kunnskap, sikter Lessons Learned Unit mot et tett samarbeid med Training Unit.

Mht til studienes innhold har de samme erfaringene så langt vist seg å gå igjen i ulik grad i ulike fredsoperasjoner. Fra en praktisk synsvinkel er mangelen på et ressurscenter ("institutional memory") der informasjoner lagres og er tilgjengelig for senere bruk, FNs svake punkt og skal være et hovedsatsingsområde for Lessons Learned Unit.

Mht koordinering mellom de nyopprettede enheter i DPKO, er alle publikasjoner fra Lessons Learned Unit tilgjengelig både innenfor og utenfor FN-systemet, men utover det er det lite systematisk samarbeid mellom enhetene. Lessons Learned får ikke automatisk informasjoner fra Situation Centre og er kun uregelmessig involvert i planleggingsprosessen ved Mission Planning Service. Civilian Police Unit ser på sine oppgaver og erfaringer i en fredsoperasjon som såpass unike at enheten foretar egne analyser av *Lessons Learned* mht sivilpoliti. Opprettelsen av Lessons Learned Unit er et første trinn mot en mer systematisk innsamling og bearbeidelse av erfaringer fra fredsoperasjoner, men i tillegg til den store arbeidsmengden som skal innhentes, er enheten for tiden for liten og for dårlig finansiert og utstyrt til å ta seg av oppgaven på en effektiv og nyttig måte.

## 2.7 NATO

### 2.7.1 NATO som organisasjon

Under den kalde krigen begrenset oppmerksomheten om LL-aspektet seg til øvelser. Dette fremgikk også av *øvingsdirektivene*, hvor man var pålagt å lage en "first impression" rapport med kort tidsfrist og senere en mer fullstendig rapport hvorav bl a LL inngikk i begge. Hva gjelder det gamle *rapporteringsdirektivet* - AD 80-50 - var det myntet på Art 5 operasjoner. Der var LL begrepet nærmest et fremmedord. Dette er egentlig ikke så merkelig, da eventuelle operasjoner av denne art ble betraktet som en "engangsforetreelse". Mao snakket man om en strid mellom WP og NATO, hvor en "omkamp" ikke var et aktuelt tema. Dermed var det heller ikke særlig behov for å trekke lærdommer for fremtiden.



Med ny strategi har NATO involvert seg i fredsoperasjoner som ikke kan betraktes som "engangsoperasjoner". Således har det nå blitt et behov for å ivareta erfaringer fra de forskjellige operasjoner for å trekke lærdommer som kan komme til nytte ifm fremtidige engasjementer. I slike tilfelle fokuserer NATO som organisasjon gjerne på LL momenter relatert til f eks konfliktens art, mandates muligheter og begrensninger, engasjementsregler, relasjoner til parter, konfliktområdet, etc.

I de siste år har imidlertid Alliansen gjennom PfP invitert ikke-NATO land til å delta i øvelser av forskjellig art. Også på dette felt er det behov for å samle og systematisere erfaringer. Men det er erfaringer som mer går på prosedyrer, interoperabilitet, samarbeidsformer (inklusive kommando og kontroll) etc. Man bør således ha i mente at erfaringer fra øvelser alene tross alt har begrenset verdi ifm reelle operasjoner. Men med engasjementet i Bosnia har PfP samarbeidet fått en ny dimensjon. Der er det en rekke "ikke NATO land" (PfP og andre) som deltar sammen med Alliansen, og de er mer eller mindre integrert i NATO's operative organisasjon og kommandoapparat. Og da blir alle LL momenter som nevnt ovenfor - både fra øvelser og operasjoner - relevante for å kunne skape et effektivt apparat for krisehåndtering. Et av de store problemene i den sammenheng er imidlertid spredning av gradert informasjon til "ikke-NATO land". På dette felt var ikke Alliansen godt nok forberedt, og det er fremdeles et problem som må finne sin løsning for at samarbeidet skal bli mere effektivt i fremtiden. Og det er særdeles viktig ifm såkalte "skarpe" operasjoner, noe man stort sett har vært forskånet for i Bosnia.

Det å ta vare på erfaringene ifm NATO's fredsoperasjoner er nå helt klart erkjent i Alliansen. I 1994 tok således daværende SACEUR initiativet til et prosjekt som hadde til hensikt å systematisere LL fra NATO's operasjoner i Adriaterhavet og over Bosnia for å kunne nyttiggjøre seg disse for eventuelle senere operasjoner. NC3A i Haag (tidligere STC) fikk i oppdrag å utvikle et databasert system for et slikt prosjekt. Stabsansvaret i SHAPE for oppfølging ble gitt til "Ace Reaction Force Planning Staff" (ARFPS). Av forskjellige årsaker og intern motstand i SHAPE stagnerte arbeidet. Det ble til slutt terminert.

Saken ble tatt opp igjen i 1995 - denne gang etter initiativ fra OPS/LOG Division i SHAPE som også fikk stabsansvaret. Kontakt ble tatt med "Permanent Analysis Team" (PAT) i Northwood for å nyttiggjøre seg deres erfaring. PAT som er underlagt SACLANT, hadde i mange år analysert marineøvelser på vegne av begge MNC'er. Men med SHARP GUARD aktiviteten i Adriaterhavet ble PAT også gradvis engasjert i analyse av operasjoner. Med grunnlag i PAT ble det derfor i 1996 etablert et "Joint Analysis Team" (JAT) med kompetent personell fra alle forsvarsgrener. Hensikten var å få analysert IFOR's operasjoner, og med det hadde NATO tatt enda et skritt i utviklingen av et analyseapparat for operasjoner i tillegg til øvelser.

Våren 1995 ble det ifm "Bi-MNC Staff Talks" foreslått å etablere JAT på en permanent basis under betegnelsen "Joint Analysis Lessons Learned Centre" (JALLC) for å ivareta

erfaringene fra NATO's fredsoperasjoner. Dette skulle kunne betjene begge MNC'er. Et konsept for en slik organisasjon ble laget og fremsendt Militærkomitéen (MC) i Brussel for godkjenning. MC støttet konseptet i prinsippet, men ønsket en mere detaljert utredning mht ressursbruk og lokalisering. Under et besøk til SHAPE våren 97 ble MC igjen presentert JALLC konseptet (blandt flere andre saker). MC ga nå sin støtte til saken og var svært entusiastisk. Dermed skulle man tro at veien var åpen for en etablering av en permanent "Lessons Learned" enhet i NATO. Men nye idéer om en NATO drevet CAX innlemmet i en JALLC enhet har ytterligere forsinket saken. Dessuten er det ifm "Long Term Study" satt tak på NATO's personellrammer, noe som ytterligere kompliserer saken. Det siste burde kunne overkommes ved å belaste nasjonene i stedet for det fellesfinansierte personell-budsjett. De nevnte problemene antar man vil forsinke etableringen av en JALLC ytterligere, og det arbeides nå med en interimsløsning.

En viktig forutsetning for et JALLC vil være at man etablerer et system med solide prosedyrer for behandling av LL, og at systemet er tilgjengelig gjennom etablerte forbindelser til de aktører som har bruk for erfaringene. Uten denne forutsetning står man i fare for å produsere for et "unyttig arkiv". Ellers er et nytt og mer tidsmessig NATO Rapporteringsdirektiv til erstatning for AD 80-50 også på trappene. Det vil forhåpentligvis inneholde klare direktiver for LL rapporteringen. Men uten et analyseapparat er vil nok LL delen ha begrenset verdi. Forsvarssjefens nye rapporteringsdirektiv bør - der hvor det er relevant - selvfølgelig ta hensyn til NATO's direktiv, og det uansett utfallet av en eventuell JALLC etablering.

### 2.7.2 NATO's LL aktiviteter

**Øvelser.** I NATO's nye øvingsdirektiv - "*Bi-MNC NATO Exercise Directive and Programme 1998-2002*" (NATO Restricted) - har man også tatt hensyn til LL aspektet ved at slike skal registreres i rapportene. Både ved ACE og ACLANT har man videre etablert permanente "Exercise Review Boards" (henholdsvis AERB og LERB). Disse har bl a til oppgave å vurdere og trekke lærdommer fra NATO's øvelser.

I tillegg har CINCNORTHWEST sitt eget "*Exercise Directive and Programme 1997-2001*" (NATO Restricted). Der understreker man også viktigheten av evalueringsprosessen og beskriver hvorledes dette er tenkt gjennomført. Videre vises det til bruk av en fremtidig NATO LL database (ikke etablert). For Pfp øvelser har man et eget direktiv - "*Bi-MNC NATO/Pfp Exercise Directive and Programme 1998-2002 /PEDP*" (Ugradert) - som generelt sett sier at rapporteringen skal foregå i henhold til standard prosedyre for AMF(L) og "NATO Plus" øvelser. I tillegg er "Evaluation and Reporting" viet et eget kapittel (Chapter 4). Der er det bl.a et punkt om LL i rapporteringen. Den ber forøvrig både om en "First Impression Report" (2-3 dagers tidsfrist) og en "Final Exercise Report" innen 80 dager etter øvelsesslutt. Felles for begge typer øvelser er at man må inn i øvingsrapportene for å finne LL. Man planlegger imidlertid å ta i bruk en dedikert database for formålet.



**Operasjoner.** Heller ikke i Alliansesammenheng mangler det ikke på erfaringer ifm operasjonene i Bosnia. Med IFOR - og senere SFOR - har NATO for første gang engasjert seg med landstyrker utenfor eget område. Det er derfor naturlig at man nå har vært svært opptatt av å trekke lærdommer av slike operasjoner for senere bruk, noe som jo strategien tilsier. Selv om SACEUR's operasjonsplan for JOINT ENDEAVOUR (IFOR) bare indirekte berørte LL behovet, har det etter operasjonens avslutning tilkommet flere rapporter/vurderinger med tilknytning til LL i Bosnia. Uten å være sikker på at alle er dekket i nedenstående oversikt, illustrerer den mangfoldet både i Alliansens organisasjon og LL bestrebelser:

- “SACEUR's Operational End of Year Assessment - IFOR” (Ugradert) datert 15 januar 97 tar for seg erfaringene man har gjort seg ved avslutningen av “Operation JOINT ENDEAVOUR”. Den var myntet på NATO-Rådet.
- 25 land som deltok med styrker i Bosnia, var med på et LL seminar ved NATO-skolen i Oberammergau i oktober 96. Der ble 10 meget konkrete og relevante problemstillinger analysert i en rapport (NATO/IFOR Unclassified) datert 16 januar 97. Alle munnet ut i en beskrivelse av LL med anbefalinger. Nødvendigheten av den eksisterende “Bi-NMC Doctrine for Peace Support Operations” ble beskrevet som en overordnet lærdom, noe som også manifesterte seg i et par forslag til endringer av den. Seminaret var forøvrig koordinert med den tidligere omtalte JAT.
- “IFOR Lessons Learned for PfP Military Cooperation” datert 27 januar 97 (NATO/PfP Unclassified) er et papir fra “The Military Cooperation Working Group”, som tar for seg de foreløpige LL ifm det militære samarbeidet i relasjon til PfP. Deltagerlandene blir der også invitert til å bidra med synspunkter på dette området.
- NATO-Rådets “Operations and Exercise Committee” har også sett på IFOR LL i relasjon til Alliansens eksisterende konsultasjons-og beslutningsprosedyrer (Art 5 relatert) i et “Working Paper” datert 4 mars.
- “NACC/PfP PMSC/AHG (Pol Mil Steering Com/AdHoc Group) on Cooperation in Peacekeeping” har lenge arbeidet med LL ifm fredsbevarende operasjoner. Den har utgitt en rekke rapportforslag før den endelige versjonen kom ut i november 1997. Rapporten inneholder 87 konkrete lærdommer - hovedsaklig fra det tidligere Jugoslavia - fordelt over feltene *forberedelser, implementering og operasjoner*.
- SFOR's hovedkvarter arbeider med en “LANDCENT IFOR/SFOR after Action Review”, og et konsept datert 28 juli 97 foreligger (NATO Restricted). De ser på perioden juli 96 til juli 97 for å dra ut LL som er relevant for NATO.
- For oversiktens skyld er det også verdt å nevne en artikkel i “Proceedings/May 97” som tar for seg “Air Operations over Bosnia”. Selv om den primært forholder seg til US

Navy og Marine Corps operasjoner, inneholder den en rekke relevante LL ifm luftoperasjonene frem til etableringen av IFOR.

Ovennevnte dokumenter inneholder et vell av nyttige erfaringer relatert til NATO's og PfP landenes aktiviteter i Bosnia, hvorav de fleste sannsynligvis vil være relevante for eventuelle fremtidige operasjoner - med eller uten deltagelse fra andre nasjoner. Problemet er at de ikke er systematisert, og at de for tiden foreligger svært spredt rundt i en rekke dokumenter og databaser.

Med grunnlag i IFOR's operasjoner er det laget fire bind relatert til LL. Disse er sendt til SACLANT, MSC'ene og ARRC for uttalelse. Hensikten er å komme frem til en omforent LL oversikt som kan brukes for senere operasjoner. En ugradert versjon vil bli sendt til de deltagende "ikke-NATO land". Forøvrig er det lagt inn en rekke konkrete erfaringer fra IFOR's operasjoner på en web i CRONOS systemet, som er et prototype data nettverk utviklet av NC3A spesielt for NATO's operasjoner i Bosnia. CRONOS er imidlertid et gradert system og således bare tilgjengelig for Alliansens medlemsland. Med den oppmerksomhet LL har fått er det ellers med en viss undring man registrerer at NATO's nye "*Allied Joint Operations Doctrine*" (NATO Unclassified) ikke på en tydeligere måte understreker behovet for å samle LL ifm operasjoner. Nå skal imidlertid doktrinen oppdateres årlig. Det skulle derfor mulig være for norske myndigheter å ta opp dette spørsmålet, hvis man mener at det hører hjemme i en doktrine.

Hva gjelder operasjoner kan man som en konklusjon si at LL prosessen i NATO fremdeles er basert på ad-hoc løsninger. Dette vil imidlertid kunne endre seg ved en etablering av et JALLC.

**Behov.** Ifm fremtidige NATO "out-of-area" operasjoner er det som sagt et klart behov for Alliansen å trekke lærdommer fra tidligere operasjoner. Dette for i størst mulig grad å hindre gjentakelser av tidligere uheldige disposisjoner. Det gjelder det politiske hovedkvarteret generelt, men ganske spesielt de to MNC'er. Disse er sammen med sine MSC'er ansvarlige for planlegging og gjennomføring av operasjonene. Man har behov for rene operative og politiske erfaringer så vel som samarbeidserfaringer med PfP nasjoner. Innen overskuelig fremtid vil NATO's byråkrati ganske sikkert komme frem til et system som ivaretar forvaltningen av LL på en hensiktsmessig måte. I mellomtiden må nasjonene leve med et noe "rotete bilde".

I likhet med engasjementet i IFOR/SFOR vil Norge ganske sikkert også i fremtiden delta i NATO ledete operasjoner - gjerne i samarbeid med et eller flere Nordiske land. Derfor bør Alliansens erfaringer også sees opp i mot de LL de øvrige nordiske land gjør seg i PfP sammenheng. Men de erfaringer man gjør nasjonalt vil nok likevel være de viktigste. Det forhindrer ikke at mange av de Allianserelaterte erfaringer også vil være relevante for oss. Oppgaven blir således - i et hvert fall i en interimperiode - å få med seg de LL som har betydning for vår deltagelse i eventuelle operasjoner. Man må mao sile ut unødvendige



detaljer fra de mengder av informasjon som foreligger. Det er en oppgave som bør gjøres sentralt, slik at ikke alle de berørte ledd i Forsvaret skal bruke ressurser og kompetanse på dette arbeidet. I tillegg bør man på sentralt hold "skreddersy" viderebefordringen av NATO erfaringer til det behov den enkelte enhet/institusjon har. Eksempelvis vil nok FD's behov være av en mer overordnet karakter og mindre detaljert enn det en operativ enhet har. Det er således viktig at ikke alle berørte ledd skal være på adresselisten for alle NATO's mangfoldige LL rapporter, slik at de "drukner" i unødvendige detaljer og ikke "ser skogen for bare trær".

### 3 DATABASE-VERKTØY FOR FORVALTNING AV *LESSONS LEARNED*

FOKIV ble opprettet for å være Forsvarets kompetansesenter for internasjonal virksomhet. Ideelt sett betyr dette at FOKIV har en naturlig plass i enhver planlegging av norske bidrag til internasjonale fredsoperasjoner. En av FOKIVs hovedoppgaver vil være å sørge for at *Lessons Learned* fra tidligere operasjoner tas med på ulike nivåer i planleggingen og gjennomføringen av nye operasjoner. Denne hovedoppgaven forutsetter

1. at informasjonen samles inn og analyseres,
2. at informasjonen forvaltes på en hensiktsmessig måte, samt
3. at relevant informasjon distribueres til de aktuelle brukerne

Hensikten med innsamling og systematisering av *Lessons Learned* er primært at man relativt enkelt kan lete gjennom biblioteket av erfaringer for å finne og benytte relevant informasjon ifm planlegging av internasjonale militære fredsoperasjoner. For å utnytte FOKIVs kompetanse på dette området best mulig, synes det naturlig at forholdene legges organisatorisk til rette slik at FOKIV blir et naturlig rådgivningsorgan for FO og andre i planleggingsfasen for deltagelse i internasjonale fredsoperasjoner. FOKIV på sin side bør sørge for å gjøre seg attraktivt i dette samarbeidet gjennom å etablere et hensiktsmessig system for distribusjon av relevant informasjon i planleggingssyklusen. For å være i stand til dette, må FOKIV besitte den relevante informasjonen, og deretter forvalte det innsamlede LL-biblioteket som et personuavhengig institusjonelt minne for Forsvaret på en slik måte at det er mulig å finne den relevante informasjonen når behovet oppstår.

Dette kapitlet vil sette fokus på forvaltning av *Lessons Learned* ifm internasjonale fredsoperasjoner, dvs punkt 2 ovenfor.

#### 3.1 LL-bibliotekets form

Et LL-bibliotek kan i prinsipp ha mange former, fra systematisering av informasjonen i ringpermer til PC-baserte databaser. De viktigste momentene er:

- at biblioteket har en (rask) søkerutine som gjør det mulig å finne frem til ønsket informasjon,

- at bibliotekets informasjon er koblet til søkerutinen på en logisk måte (gjennom f eks emneord eller søkekriterier) slik at all relevant informasjon og kun den dukker opp under de valgte søkekriterier, og
- at alle brukere lett kan få tilgang til biblioteket - enten direkte eller gjennom FOKIV - og dermed kan nyttiggjøre seg informasjonen

Et slikt bibliotek vil inneholde erfaringer fra en rekke forskjellige operasjoner. Antall innsamlede LL må derfor forventes å kunne bli svært stort. I størrelsesorden flere tusen enkeltstående hendelser vil kunne bli rapportert inn og danne grunnlag for LL på ulike nivåer. Mange brukere må forventes å benytte seg av LL-biblioteket.

Med dette som grunnlag synes det ugunstig å benytte et ringperm-system, ettersom dette vil kreve en stor mengde papirkopier av det samme biblioteket. Dette vil gjøre det vanskelig å holde ulike versjoner av biblioteket fra hverandre, og det er tungvint å holde ulike kopier av samme versjon oppdatert med den aller siste informasjonen. Det synes som om en database implementert på PC vil være den gunstigste måten å forvalte kunnskapen fra de innsamlede LL på. Dette har flere åpenbare fordeler:

- Standardisering av input-format for LL som skal legges inn i databasen. En PC-database vil typisk kreve et bestemt format på input. Til sammenligning kan informasjonen i en ringpermbasert database i prinsipp legges inn på et utall av ulike formater uten at forvaltningssystemet som sådan reagerer. Standardisering forenkler søkerutiner
- Tidseffektive søkerutiner kan utvikles. I databaseverktøy på PC er søkemekanismer en naturlig del i programutviklingsmiljøet. Disse er mye raskere enn hva tilfellet vil være med et manuelt søk utført på løsark eller rapporter i papirformat
- Kompakt og mobilt bibliotek som lett kan mangfoldiggjøres. Typisk vil en PC-basert database få plass på en CD-rom, evt flere disketter. Dette har åpenbare fordeler overfor ringperm-systemet både hva gjelder duplisering og forsendelse av (deler av) databasen til brukergrupper utenfor FOKIV
- Ved å basere seg på en PC-løsning, kan informasjonsutvekslingen forbedres ytterligere gjennom IT-nettverksløsninger. Her kan FOKIV selv, resten av Forsvaret og evt andre knytte seg til databasen etter behov og de til en hver tid gjeldende retningslinjer, adgangsbegrensninger og sikkerhetsforanstaltninger ifm bruk av databasen

## 3.2 Bibliotekets funksjon og oppbygging

### 3.2.1 Rapporteringsrutiner til database

I dag mottar Forsvaret og FD informasjon fra internasjonale operasjoner hovedsakelig i rapporters form, det være seg situasjonsrapporter, periodiske rapporter, sluttrapporter m m. Dette vil i utgangspunktet også være kildene når ulike *Lessons Learned* skal legges inn i databasen. Rapportene må leses gjennom og analyseres før LL kan trekkes ut. Det kreves derfor at en eller flere personer, avhengig av mengden av rapporter, har dette som



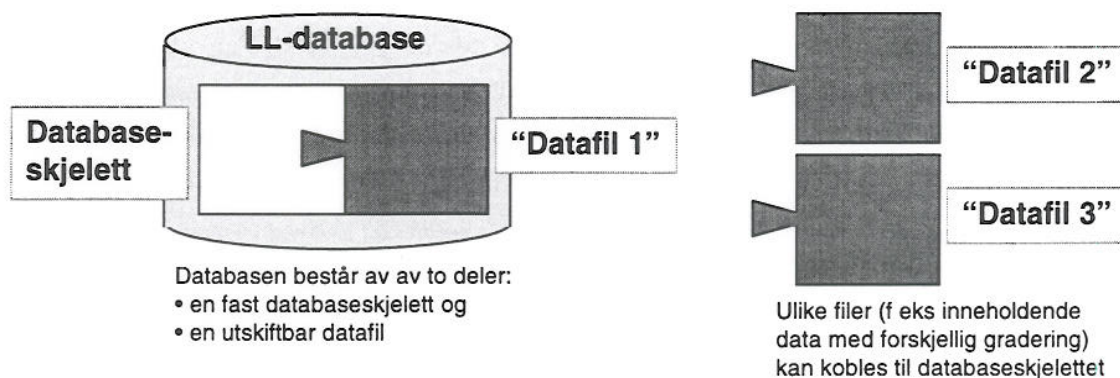
arbeidsoppgave. Ved en slik fremgangsmåte kan det være naturlig at dette etableres som en egen funksjon ved f eks FOKIV, men dette må ses opp i mot FOKIVs tilgjengelige ressurser og øvrige arbeidsoppgaver.

Et alternativ til denne fremgangsmåten er at personell som er ute i tjeneste fyller ut et skjema for hver LL, dvs at en grovanalyse av informasjonen foregår hos de som erfarer situasjonen. Et slikt skjema bør utformes slik at det gjenspeiler formatet i databasen. Dette vil redusere arbeidsbyrden hjemme ettersom grovanalysen av LL allerede er gjennomført. Med denne måten å samle informasjonen på vil man risikere inkonsistens mht hvilke typer hendelser som finnes "verdige" til å rapporteres inn som LL, pga at ulike mennesker oppfatter situasjoner forskjellig. Slike LL-skjemaer bør derfor følge rapporten som dokumenterer hendelsen slik at FOKIV kan foreta en kvalitetskontroll i henhold til sine egne krav til hvilken informasjon som kan legges inn i databasen. Som over kan dette gjøres f eks gjennom at det etableres en funksjon ved FOKIV som har dette som oppgave, men det forventes at arbeidsmengden vil bli betraktelig redusert ettersom mye av grovanalysearbeidet allerede er utført.

En tredje alternativ rapporteringsrutine vil være å gi vårt personell i utlandet en kopi av selve databasen slik at de selv ved hjelp av et PC-verktøy vil være i stand til å legge inn sine *Lessons Learned*. Det er fullt ut mulig å skille selve databaseprogrammet fra selve innholdet (eller datafilene) (se kapittel 3.2.2). Det synes derfor ikke være graderingsmessige hindringer i vegen for en slik fremgangsmåte. Erfaringsmessig vil nye programpakker på PC-er kreve at brukeren må komme over en terskel før programmet kan utnyttes effektivt. Det er også verdt å ha å merke seg at dette er en oppgave som kommer i tillegg til de andre oppgavene utepersonellet har. Dersom brukerterskelen er for høy, vil denne sammen med den øvrige arbeidsbyrden kunne medføre at LL-arbeidet nedprioriteres. Resultatet blir at analysearbeidet dermed må gjøres i sin helhet i Norge av den organisasjonen som er ansvarlig for innsamlingen (FOKIV). Uansett vil også her FOKIV måtte foreta en kvalitetssjekk på den innlagte informasjonen av de samme årsaker som nevnt ovenfor.

### 3.2.2 Databasens struktur

Det vil være hensiktsmessig å dele selve databaseprogrammet i to adskilte deler, dvs i "databaseskjelettet" på den ene siden og selve datafilen inneholdende informasjonen (selv *Lessons Learned*) på den andre (se figur 3.1). På denne måten kan man relativt enkelt fordele kun databaseskjelettet til flere brukere uten å sende med datafilen. Dette er praktisk dersom (deler av) innholdet i datafilene er gradert eller kun for norske øyne.



Figur 3.1 Databasens struktur bestående av skjelettet (hvit) og datafilen (mørk grå)

Databasen skjelett, dvs de felter som skal holde informasjonen som hver LL legges inn med, vil eksempelvis bestå av følgende to hoveddeler:

- Identifikasjon og beskrivelse av databasepost, med følgende felter:
  - Unikt ID-nummer for databaseposten (tilordnes automatisk)
  - Dato og sted for hendelsen som beskrives
  - Operasjon eller øvelse hendelsen fant sted i
  - Fase i operasjonen (f eks planlegging, deployering, avvikling)
  - Emne (og evt underemne)
  - Gradering (herunder nasjonal/NATO gradering og om informasjonen kan gis ut til andre land)
  - Nøkkelord, søkekriteria
- Innholdet i databaseposten, dvs selve Lesson Learned, bestående av disse feltene:
  - Observatør, forfatter (hvem har rapportert inn hendelsen)
  - Observasjon
  - Erfaring (dvs hvilken "lesson" som skal tas vare på)
  - Anbefaling, tiltak
  - Henvisning til hvilke rapporter som omhandler denne LL
  - Kommentarer, oppfølging (herunder f eks link til andre LL av samme type, nøkkelpersoner for ytterligere kommentarer)

Datafilen vil utgjøre substansen i disse feltene.

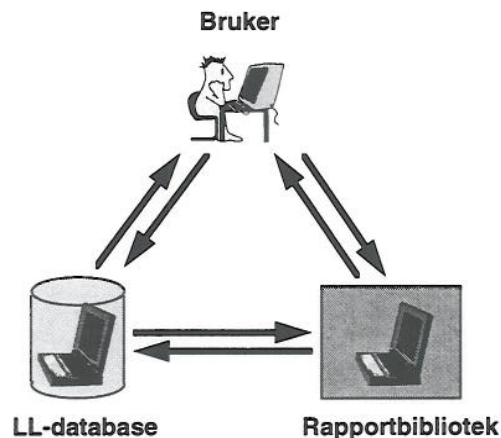
For å lette innlegging av informasjon i databasen vil det være hensiktsmessig å forhåndsdefinere alternativer for en del av feltene, slik at man får opp de godkjente emner eller søkekriteria man kan legge inn i biblioteket når det aktuelle feltet skal fylles ut. Det blir dermed lettere å oppnå konsistens mellom ulike personer som uavhengig legger inn informasjon, samt at man i disse feltene eliminerer skrivefeil som ville vanskeliggjøre søk i



databasen. Under NCG-samarbeidet er det utviklet en prototyp på et slikt databaseverktøy. Appendiks A beskriver kort dette verktøyet.

### 3.2.3 Rapportbibliotek

Mesteparten av informasjonen som kommer til Norge fra våre uteavdelinger er i rapportform. Slike rapporter kan i dag relativt enkelt konverteres til digital form vha scanning. Dermed kan alle rapporter legges inn i et PC-basert rapportbibliotek, i f eks Microsoft Word-format. Dette biblioteket kan dermed knyttes opp mot LL-databasen, og lette informasjonsinnhentingens dersom opplysninger utover det som er lagt inn i LL-databasen ønskes.<sup>9</sup> Dette er forsøkt vist i figur 3.2.



Figur 3.2 Organisering av LL-database og rapportbibliotek

Gjennom en slik oppbygging vil brukeren kunne velge om han vil søke gjennom LL-databasen og få henvisninger til aktuelle rapporter eller om han vil foreta et søk direkte på rapportbiblioteket.

### 3.3 *Lessons Learned* i NATO og våre nordiske naboland

Tilsvarende arbeid med *Lessons Learned* er i gang både i NATO og i våre nordiske naboland. NATO har sine egne rapporteringsrutiner, og det tilflyter medlemslandene store mengder informasjon omhandlende alliansens virksomhet, bl a i Bosnia. Vårt nasjonale arbeid med *Lessons Learned* bør derfor søke å utnytte denne informasjonen, samtidig som

<sup>9</sup> En alternativ fremgangsmåte vil være å benytte HTML-språket, som benyttes for dokumenter "på Internett", dvs på World Wide Web. Valg av nye dokumenter gjøres ved å klikke på en high-lighted tekst, en "link", og brukeren tas med en gang over til det nye dokumentet.

det kan være gunstig å koordinere vårt arbeid med *Lessons Learned* med det tilsvarende arbeid som gjøres i NATO.

Sverige, Danmark og Finland er, som Norge, involvert i multinasjonale fredsoperasjoner i regi av FN eller NATO. Med tanke på disse operasjonenes felles og multinasjonale profil, kan det derfor være naturlig å søke en koordinering mellom de ulike lands arbeid med innsamling og bruk av *Lessons Learned* ifm disse fredsoperasjonene også i en nordisk kontekst. Dette synes å være naturlig i og med de nordiske lands mange felles kulturelle og militære tradisjoner.

## **4 NORSK SIVILT-MILITÆRT SAMARBEID OG KOORDINERING (CIMIC) I PLANLEGGINGA AV INTERNASJONALE FREDSSOPERASJONAR**

### **4.1 Innleiing**

Dette delprosjektet har også fokusert på sivil-militært samarbeid og koordinering i fredsoperasjonar (CIMIC) som utan tvil er eit viktig tema i planlegginga av framtidige fredsoperasjonar med norsk deltaking.<sup>10</sup> Temaet CIMIC i fredsoperasjonar er eit mangeslungent tema som rommer mykje. Koordinering vis-a-vis den sivile politiske leiinga, humanitære NGOar og FNs humanitære organisasjonar, UN CivPol, lokale sivile styresmakter, og lokalbefolkninga er klart ulike tema som ikkje bør diskuteras i eitt og same andedrag. I dette kapitlet diskuterer vi først og fremst CIMIC i tydinga samarbeid og koordinering mellom ein militær fredsstyrke og dei frivillige humanitære organisasjonane. Vidare avg ensar vi tematisk ved å fokusere på CIMIC i planleggingsprosessen i Norge for internasjonale fredsoperasjonar og på potensialet for større utnytting av CIMIC spesifikke Lessons Learned frå slike operasjonar.

### **4.2 CIMIC i norsk planlegging**

Når det gjeld norsk planlegging for fredsoperasjonar eksisterer det ikkje, så langt vi har klart å kartlegge, nokre formelle samarbeidsfora med deltaking frå Forsvaret, norske sivile myndigheter og norske frivillige organisasjonar som har CIMIC (i tydinga samarbeid med dei frivillige humanitære organisasjonane) for pågåande og framtidige fredsoperasjonar som sitt hovudansvarsområde.<sup>11</sup> Debatten om CIMIC i internasjonale operasjonar er

---

<sup>10</sup> I denne samanhengen vart det produsert ein tilleggsrapport: B Lia og A S Hansen, *Sivilt-militært samarbeid og koordinering i fredsoperasjonar: ein introduksjon* (FFI-RAPPORT-97/05161).

<sup>11</sup> Dette kapitlet byggjer på informasjon og opplysingar frå intervju med bl a Ambassadør Helga Hernes, Special Advisor on Peacekeeping Operasjonar i UD, Forskar Espen Barth Eide v/NUPI,



relativt fersk, og ein etterlyser prinsipielle retningslinjer, doktrine og overordna strategi på dette området. I *Samordningsutvalet for Norges deltakelse i fredsbevarende operasjonar*<sup>12</sup> til dømes, har temaet CIMIC berre vore lite berørt. Under ein intervjurunde med sentrale personar i norsk planlegging for internasjonale operasjonar vart norsk innsats når det galdt CIMIC for fredsoperasjonar beskrive som "marginal", "fint lite" og "Ad Hoc".

I NATO-samanheng har imidlertid temaet kome på dagsorden, som til dømes i NATOs Ad Hoc Group on Cooperation in Peacekeeping, og temaet CIMIC har fått større plass i NATOs doktrine for fredsoperasjonar. Erfaringane frå fleire fredsoperasjonar, og i særleg grad frå IFOR/SFOR i Bosnia og Herzegovina har demonstrert betydningen av eit nært samarbeid med dei sivile frivillige organisasjonane. Denne erkjenninga har ført til eit uttrykt ynskje om å setje temaet på dagsorden også i den norske planlegginga for fredsoperasjonar.

Trass i fråvéret av ei institusjonalisert ramme for CIMIC for planlegging av fredsoperasjonar i Norge eksisterer likevel fora og arbeidsgrupper der slike spørsmål blir diskuterte. Vidare er kontaktflaten og samarbeidet mellom Forsvaret og dei frivillige humanitære organisasjonane blitt utvida, både formelt og uformelt, og ein del ad hoc samarbeid og uformelle kontaktar er blitt til. Samarbeidet er til dels blitt til i kjølvatnet av erfaringar frå norsk deltaking i internasjonale operasjonar, men også som eit resultat av behovet for opplæring av militært mannskap for fredsoperasjonar der dei humanitære organisasjonane har spisskompetanse på visse område.

Eit av dei viktige framstega i norsk planleggjing for CIMIC i fredsoperasjonar kom gjennom øvinga *Nordic Peace* der fire norske frivillige organisasjonane deltok, *Flyktningerådet*, *Kirkens Nødhjelp*, *Røde Kors* og *Norsk Folkehjelp* og utførte ulike humanitære oppgåver under øvinga, bl a etablering og drift av eit feltsjukehus og ein flyktningeleir. Frå fleire hald, inkludert dei norske frivillige organisasjonane som deltok, vart øvinga beskrive som eit stort framsteg, og at øvinga har bidrege til å skape eit større medvit om betydninga av CIMIC.<sup>13</sup> *Nordic Peace* er ikkje eit enkeltstående tilfelle. Ei ny *Nordic Peace* øving er planlagt i Sverige i 1998 og skal etter planen også inkludere eit aktivt "CivPol" element. Forsvaret har byrja å vie større merksemd til konflikthandtering av etniske konflikhtar med deltaking av frivillige humanitære organisasjonar, og det er på tale at alle PFP-øvingar skal få eit CIMIC-element.

---

Maj Bjørn Skjærli v/FOKIV, Maj. Arne Ophus v/FOKIV, Turid Læg Reid v/Norsk Flyktningeråd, Oddbjørn Ljorvik, påtroppande FN-koordinator for UD, Halvor Hartz, tidlegare FN-koordinator i UD, representantar for Kirkens Nødhjelp og Norsk Folkehjelp, samt Per K. Bertelsen og Alf Mørkrid i UtviklingsPartner.

<sup>12</sup> Samordningsutvalet har møter på ad hoc basis både på embetsmannsnivå og statsekretærnivå med deltaking frå Statsministerens kontor, FD, JD og FO. UD har formannskaps- og sekretærfunksjonen i utvalet. Andre departement og etater blir også innkalla etter behov.

<sup>13</sup> Sjå for eksempel Kirkens Nødhjelp, "Evalueringsrapport for Kirkens Nødhjelp etter øvelsen *Nordic Peace* 97" (Kirkens Nødhjelp, 1997), s.1-2, 7, og "Consolidated Exercise Report - Exercise 'Nordic Peace' 97" 20-30 May 1997 (Unclassified).

Utanriksdepartementet har også løyvt pengar til eit lite forprosjekt som skal utrede potensiale for større kompetanseutveksling og integrering av utdanningsopplegga til dei fem store frivillige humanitære organisasjonane og FOKIV.<sup>14</sup>

Eit anna lite, men viktig steg framover i dagens samarbeid på CIMIC for fredsoperasjonar er opprettinga av eit samarbeidsutval/referansegruppe beståande av representantar frå Forsvarsdepartementet, Utanriksdepartementet, Justisdepartementet, FOKIV, NUPI, FFI, Direktoratet for Sivil Beredskap og dei fem største humanitære hjelpeorganisasjonane i Norge. Arbeidsgruppa skal etter planen møtast ein gong i halvåret. Føremålet er først og fremst å vere eit forum for informasjonsutveksling bl a for å undersøke moglegheitene for større samarbeid innan utdanning og opplæring. Med utgangspunkt i opplæringsverksemda på FOKIV er utveksling av instruktørar eit viktig ledd i Forsvarets kontakt med dei frivillige organisasjonane. Alle dei fem store NGOar i Norge har vore innom FOKIV med sine instruktørar og forelest eller delteke som ressurspersonar, og har uttrykt positiv tilbakemeldingar om dette samarbeidet.

FOKIVs CIMIC-ansvarleg har beskrive Forsvarets tilhøve til norske NGOar som i stadig forbetring. Når det gjeld vakt og sikringstiltak samt minerydding, uttrykkjer fleire norske NGOar at dei har mykje å lære av Forsvaret. Frå dei frivillige organisasjonanes side blir Forsvarets aukande engasjement for eit nærare samarbeid beskrive som "noko paradoksalt". Norske NGOar hevdar dei i mange år har vore ein pådrivar i debatten om behovet for nærare sivil-militær koordinering, men det er først når dei militære tek opp spørsmålet at debatten har skote fart, og konkrete øvingar er blitt gjennomførte. Dette heng naturleg nok saman med at Forsvaret har større kapasitet og ressurser til dette, medan NGOane ofte ikkje har tilstrekkeleg tid eller overskot til å drive strategisk langsiktig planlegging.

Flyktningerådet som har vore ein sentral aktør i samarbeidet med Forsvaret om fredsoperasjonar, peikar på problemet med manglande koordinering dei frivillige organisasjonane seg imellom. Deira tilråding er at dei nordiske NGOane må koordinerast betre seg i mellom for å kunne stå samla og ha ei felles plattform for samarbeidet med dei militære i fredsoperasjonar. Dei nordiske NGOane er relativt ulike, når det gjeld beredskap og graden av operativitet. I *Nordic Peace* deltok til dømes nordiske militære avdelingar, men berre norske NGOar.

Perspektivet til dei frivillige organisasjonane er mykje prega av at samarbeidet med Forsvarets avdelingar for fredsoperasjonar framleis er ein ny prosess som nettopp er komen

---

<sup>14</sup> Rapporten kartlegg eksisterande utdanningsopplegg og samarbeid om opplæring hjå dei fem store frivillige organisasjonane, og refererer synspunkta deira når det gjeld koordinering av utdanningsopplegg og vidare på kva samarbeid dei kan tenkje seg i framtida. Rapporten skal vere ein del av planleggingsgrunnlaget for FOKIV. Sjå Per K Bertelsen / Alf Mørkrid, "Videreutvikling av samarbeidet mellom de fem store frivillige organisasjoner og Forsvarets kompetanse-senter for internasjonal virksomhet (FOKIV)" (Prosjektrapport, utkast 7.november 1997).



i gang. Eit slikt samarbeid er sjølvstøtt eit følsomt tema fordi symbolsk sett er "våpen" og "det militære system" noko ubehageleg for mange av dei humanitære hjelpearbeidarane (som ikkje sjeldan sjølve er erklærte pasifistar). Som eit døme på dei persepsjonsmessige skilnadene og tendensane til "kulturkollisjon" viser ein til at fleire av dei humanitære organisasjonane som deltok på *Nordic Peace* nekta å vere tilstades ved opninga av øvinga for å symbolisere at ein tok avstand frå ein slik "våpenparade". Dette illustrerer at det framleis finst motstridande identitetar som ein må vere klar over i samverknaden med dei humanitære organisasjonane.

Ein av dei førebels konklusjonane frå Bertelsen/Mørkrids studie<sup>15</sup> er at dei norske humanitære organisasjonane etterlyser meir informasjon om FOKIV, men at dei er i utgangspunktet positive til samarbeidstanken og har "ingen prinsipielle motforestillingar" mot eit samarbeid med Forsvaret på dette feltet. Samtlege ser på samarbeid i felten som svært viktig og at eit grunnlag for dette kan leggjast gjennom samarbeid om utdanning i Norge. Dei frivillige humanitære organisasjonane manglar imidlertid økonomiske midler til å dra i gang eit større samarbeid sjølve og meiner det bør vere styresmaktenes ansvar, og håpar på eit initiativ frå UD. Når det gjeld konkret opplæring, er dei humanitære organisasjonane i første rekkje interesserte i "å skaffe seg bedre sikkerhetsutdanning".<sup>16</sup> Samstundes har dei ei interesse i å involvere Forsvarets personell i sine egne kompetanseområde og "dele sin kunnskap med FOKIV, slik at personel fra Forsvaret i FN tjeneste har en felles platform og forståelse for humanitære organisasjoners rolle i internasjonale operasjoner".<sup>17</sup> Samarbeid om opplæringsopplegg med dei humanitære organisasjonane begrensar seg imidlertid noko av det faktum at dei humanitære organisasjonane i stor grad søkjer å rekruttere folk som allereie innehar den ynskja kompetansen.

Når det gjeld FOKIVs egne aktivitetar på CIMIC, har organisasjonen teke initiativ til større samarbeid med sine nordiske systerorganisasjonar, når det gjeld CIMIC. Per oktober 1997 er det planlagt ein møterunde for å undersøkje moglegheitene for å danne ei undergruppe for CIMIC-saker som kan knyttast opp til NORDCAPS. FOKIVs CIMIC-ansvarlege håpar å kunne konstituere arbeidsgruppa før utgangen av året. Oppgåvene til arbeidsgruppa vil truleg ligge innanfor temaene erfaringsutveksling, utbygging av eit internasjonalt kontaktnett og kursverksemd. FOKIV planlegg ein utdanningspakke for CIMIC for 1998, og er i ferd med å oppdatere seg også på CIMIC-kursa i NATO-regi, bl a ved deltaking på "CIMIC Planning Course".

---

<sup>15</sup> Per K Bertelsen/Alf Mørkrid, "Videreutvikling av samarbeidet mellom de fem store frivillige organisasjoner og Forsvarets Kompetanse-senter for internasjonal virksomhet (FOKIV)" (Prosjektrapport, utkast 7.november 1997)

<sup>16</sup> *Ibid*, s.17.

<sup>17</sup> *Ibid*, s.17.

Ei viktig drivkraft bak ynskja om ei sterkare fokusering på CIMIC i planlegginga av fredsoperasjonar er sjølvstøtt erfaringane frå norsk CIMIC i Bosnia. Etter IFOR/SFOR-operasjonen er det blitt klart at eit tett samarbeid med dei sivile humanitære organisasjonane vil vere ein sentral del av multidimensjonale fredsoperasjonar. Det er likevel grunn til å tru at ein ikkje kan forvente at betre planlegging for CIMIC i fredsoperasjonar vil oppstå av seg sjølv i Norge. Incentiva for nærare samverknad med dei frivillige organisasjonane oppstår først og fremst som eit resultat av erfaringar frå feltoperasjonar. Framdriften i CIMIC i planlegginga for fredsoperasjonar blir i første rekkje generert under pågåande fredsoperasjonar der lærdomane blir tekne med attende til Norge gjennom personlege erfaringar. Dette erfaringsgrunnlaget må betraktast som eit uvurderleg bidrag til *Lessons Learned*-prosessen for framtidige operasjonar. IFOR/SFOR-operasjonen i Bosnia er ofte blitt utpeika som modell for framtidige operasjonar (jamvel om mange åttvarar mot å ukritisk betrakte IFOR/SFOR som "the model" for framtidige operasjonar<sup>18</sup>). Ein viktig dimensjon i norsk CIMIC for fredsoperasjonar er såleis samspelet mellom norske NGOar som opererer i Bosnia og den norske bataljonen i NORDPOL-brigaden, eit samspel som i stor grad har oppstått som ei følge av at fleire av dei norske NGOane har aktivitetar i den norske bataljonens operasjonsområde. Dei norske NGOane si verksemd har betydning for den norske bataljonen på fleire måtar. For det første dreg dei militære nytte av NGOanes informasjon om lokale forhold. Generelt blir opplysingar frå NGOar i større grad enn før sett på som eit uvurderleg bidrag til etterretningsbiletet for dei militære aktørane i ein fredseoperasjonen. Vidare bidreg det humanitære arbeidet til dei frivillige organisasjonane til å skape lokal "goodwill" som den norske bataljonen nyter godt av. Dette er noko ein ynskjer å stimulere vidare, og det er også frå norsk hald blitt løyvd mindre beløp til diverse CIMIC-prosjekt i NORDPOL-brigaden.

### 4.3 Konklusjon og anbefalingar

Ein generell konklusjon frå studiet av CIMIC i fredsoperasjonar er at det er grunn til å ikkje overdrive potensialet for sivil-militær koordinering i tydinga større militær kontroll med verksemda til humanitære NGOar og FNs humanitære organisasjonar.<sup>19</sup> I komplekse fredsoperasjonar med stor grad av etnisk og politisk vald, der den militære fredsstyrken stadig er involvert i "skarpe" situasjonar, vil dei humanitære organisasjonane ofte måtte halde distanse til den militære fredsstyrken for å bevare sin nøytralitet. I tillegg er det ofte ideologiske, kulturelle og operasjonelle forhold som skil ein militær fredsstyrke frå dei humanitære organisasjonane. Forsøk på å kontrollere sivile organisasjonar som ikkje sjeldan stiller spørsmålsteikn ved det militæres *raison d'être* vil naturleg nok skape

---

<sup>18</sup> Gregory L. Schulte, (Director, Bosnia Task Force, NATO International Staff), "Securing the Peace in Bosnia and Herzegovina" (Presentation at the 29-30 September 1997 Seminar on Cooperation among International Organisations and Institutions: Experience in Bosnia and Herzegovina),

<sup>19</sup> Denne delen byggjer på konklusjonskapittelet i Brynjar Lia og Annika Hansen, *Sivilt-militært samarbeid og koordinering i fredsoperasjonar: ein introduksjon* (FFI-RAPPORT-97/05161).



vanskelegare tilhøve for koordinering. Samstundes er det klart at både dei militære og dei sivile humanitære organisasjonane ynskjer ei klarare rolle- og ansvarsfordeling. Utfordringa må vere å i fellesskap utvikle doktriner og operasjonsplanar som avklarar gråsonene og fordeler oppgåver betre. Det bør bli ei klarare ansvarsfordeling og kommandofordeling i operasjonen, men dei humanitære komponentane må kunne spele ein betydeleg rolle i operasjonen og i beslutningstakingsprosessen. Særleg når det gjeld fredsbyggjande innsats etter konfliktfasen er avslutta, bør ein militær fredsstyrke i større grad tilpasse sin sivil/humanitære hjelpeinnsats etter dei humanitære organisasjonane som har lang erfaring i utviklingsarbeid og kjenner skadeverknadene, fallgruvane og konfliktpotensialet ved feilslåtte utviklingsprosjekt. Eit anna sentralt problemfelt er oppbygging av lokal kapasitet for lov og orden. Det er grunn til å vie større merksemd til dette aspektet ved fredsoperasjonar og utvikle kapasitet, både ved bruk av militærpoliti og UN CivPol observatørar, for å dekke dette "holet" i komplekse fredsoperasjonar.

For å utvikle nye konsept og bygge opp eit erfaringsgrunnlag for CIMIC i norsk planlegging for fredsoperasjonar bør ein tilråde at ei meir systematisk informasjonsutveksling og rapportering til FOKIV frå Justisdepartementets FN-koordinator (om norske Civ Pol-avdelingar) og frå dei 5 store norske humanitære NGOar. FOKIV bør innarbeide rutiner på anskaffing av evalueringsrapportar frå norske NGOar og norske CivPols verksemd i område som er eller kan bli aktuelle for Forsvarets internasjonale operasjonar. Vidare bør eksisterande felles kursverksemd på FOKIV stimulerast og kanskje utvidast etterkvart som FOKIVs eigen kompetanse aukar. Forsvaret og FOKIV bør satse på å rekruttere mannskap med spisskompetanse og erfaring på humanitær side i komplekse humanitære kriser (CHE) og komplekse fredsstøtteoperasjonar. Det er viktig at FOKIV nyttegjer seg erfaringane frå *Nordic Peace* øvingane og utnyttar desse til å knyte nærare band med norske NGOar og Justisdepartementets UN CivPol-observatørar. Det er også grunn til å merke seg tilrådingane frå Kirkens Nødhjelps evalueringsrapport der ein tilrår "diskusjon av prinsipielle spørsmålsstillingar omkring forholdet NGOer-Forsvar/FN-våpenbruk-mandat etc", og føreslår eventuelt å arrangere ein nordisk "workshop" om dette. Dette saman med fleire felles øvingar, kan bidra til å bygge ned psykologiske skilja mellom humanitære NGOar og Forsvaret, men også klarlegge grensene for samverknad i feltoperasjonar. Norske NGOar må dessutan takast med på råd i Forsvarets framtidige utarbeiding av doktriner for komplekse fredsstøtteoperasjonar. Det er ikkje minst viktig at det blir etablert klare retningslinjer for militær informasjonsutveksling med sivile NGOar. Det bør sjølvsagt vere større CIMIC-element i øvingar for fredsoperasjonar, og *Nordic Peace* er eit stort framsteg i så måte. Forsvaret bør kanskje vurdere å opprette eigne *Civil Affairs* (CA) avdelingar. Desse bør få trening og opplæring hjå leiande NGOar med ekspertise på humanitært arbeid i fredsoperasjonar, inkludert deltaking i NGO-leia operasjonar i komplekse humanitære kriser. Ein bør også oppmuntre til at norske NGOar tilsét tidlegare offiserar, noko fleire norske NGOar gjer, særleg Norsk Folkehjelp. Samstundes bør representantar for leiande NGOar få delta i militære kurs og utdanningstilbod av relevans der Forsvaret inviterer NGO-representantar til å delta på

kostnadsfritt basis. Sist, men ikke minst er det klart at større sivil-militært samarbeid for planlegging og opplæring til internasjonale operasjoner også bør understøttast av tilstrekkelige økonomisk løyvingar.

## 5 SAMMENDRAG, KONKLUSJONER

### 5.1 *Lessons Learned*

*Å lære av de feil man har gjort* er ingen ny filosofisk læresetning. De erfaringer vi har gjort med militære styrker i internasjonale operasjoner, har skaffet oss et stort antall "lessons". Utfordringen som vi nå står overfor, er å utvikle et verktøy som kan plukke ut og bearbeide de viktige kunnskapene og overbringe dem til andre som dermed kan løse sine oppdrag på en bedre måte. I tillegg til at denne erfaringsoverføringen bidrar til en "kvalitetssikring" av arbeidet, er *sikkerhet* for enkeltpersoner og avdelinger et forhold som i vesentlig grad kan forbedres ved å ta hensyn til forgjengernes opplevelser.

*Lessons Learned* som er erfaringsbaserte kunnskaper, utgjør en viktig del av den informasjonsmengden som er nødvendig når en avdeling skal organiseres, utdannes og deployeres i et operasjonsområde - likeledes for en observatør som skal på post. I tillegg til relevante informasjon som kan hentes fra åpne kilder, kan det også være nødvendig å hente informasjon med aktive midler. Da snakker vi om etterretningstjeneste. Dette nevnes for å sette *Lessons Learned* i riktig perspektiv og for å understreke at det først og fremst er denne sistnevnte delen av den totale informasjonsmengde vi fokuserer på i denne rapporten.

*Behovet for Lessons Learned* har vært etterlyst under denne studien, dvs brukernes behov for informasjon. Dette krever en analyse hos de aktuelle brukere. Når den politiske eller militære ledelse står overfor spørsmål om å stille styrker til rådighet, kreves det kunnskaper og informasjon for å treffe riktige beslutninger. Dersom man har vært gjennom disse "håndgrepene" før, vil man ha erfaringer å bygge på. Tilsvarende gjelder for vaktmannskapet på "CP" eller "OP". De vil kanskje bli brakt opp i vanskelige situasjoner, men om de selv eller andre har vært i den samme situasjon tidligere og erfaringene er overlevert og diskutert, vil de være mye bedre forberedt enn om slike informasjon mangler.

Denne behovsvurderingen er det bare brukere som kan gjøre. I denne rapporten peker vi nettopp på dette og søker å skissere retningslinjer for å legge forholdene til rette for at aktuelle brukergrupper får del i de erfaringer som er gjort når de står overfor oppgaver i internasjonale fredsoperasjoner.



## 5.2 Brukerne

I rapporten er brukerne drøftet som tre kategorier ut fra behov og roller i forhold til internasjonale operasjoner. *Den politiske ledelse* er først og fremst representert ved Forsvarsdepartementet, men det er viktig å ta hensyn til såvel Utenriksdepartementets behov når det gjelder koordineringsansvaret for utenriks- og sikkerhetspolitikken som Justisdepartementets behov når det gjelder forhold omkring politistyrker i slike operasjoner. I FD er det liten eller ingen organisatorisk militær ekspertise. *Lessons Learned* fra internasjonale operasjoner bør derfor i hovedsak og som prinsipp formidles gjennom FO, for å unngå en alt for stor mengde irrelevant informasjon som i form og språk ofte er lite tilgjengelig for ikke-fagmilitære. Graden av bearbeiding før slike saker presenteres for FD, avhenger av tid, type informasjon og situasjonen i operasjonsområdet.

Det er også viktig å ta i betraktning at informasjon formidlet ved skriftlige rapporter suppleres ved Forsvarssjefens ukebrief og andre muntlige orienteringer på forskjellige nivåer etter behov.

Når det gjelder andre departementer (UD, JD), har ikke denne rapporten drøftet deres behov. Det synes naturlig at dette er et FD-ansvar og at de *Lessons Learned* som formidles, er bearbeidet i den grad tiden tillater. Det vesentlige er at det innarbeides rutiner for slik informasjonsflyt.

*Forsvarets Overkommando* vil naturlig nok være hovedbruker av *Lessons Learned* fra internasjonale operasjoner. Det vil være Forsvarssjefens ansvar å presentere de militære konsekvenser for regjeringen (FD) når politiske beslutningene skal tas, og det vil være Forsvarssjefens (FOs) ansvar å legge de planer som kreves etter at beslutningen er tatt. Da er det viktig at nødvendige kunnskaper og erfaringer er tilgjengelige for beslutningsprosessen. I denne sammenheng er det helt avgjørende at man har et "bibliotek" der man raskt og effektivt kan hente relevante opplysninger basert på erfaringer fra tidligere operasjoner eller kontingenter.

Det vil også være FOs ansvar å legge opp rutiner for rapportering langs nasjonale kanaler fra våre avdelinger og nøkkelpersonell i internasjonal tjeneste. Når FSJs rapporteringsdirektiv nå revideres, er det viktig at regler for rapportering, maler for rapporter, osv, blir slik at innholdet lett kan bearbeides, lagres og brukes.

*FOKIV* vil spille en nøkkelrolle i *Lessons Learned*-forvaltningen. Her vil det langsiktige analysearbeidet forgå og her vil det "biblioteket" som skal gjøre lærdommer tilgjengelige for alle brukergrupper i en form og et omfang som er tilpasset aktuelle behov bli organisert. Dette er i seg selv en stor og omfattende oppgave som krever ressurser, først og fremst personell med innsikt og kompetanse på dette feltet. *Lessons Learned*-problematikken er et lite element blant FOKIVs mange oppgaver, men de er viktig fordi de reflekterer *alle* virksomheter som kompetansesenteret skal overkomme.

Avdelingsutdanning er et forsvarsgrensansvar. Når denne rapporten likevel lar FOKIV representere brukersiden på "grasrotsnivå", er det for å slå fast at grunnlaget for informasjons- og kunnskapsformidling, - også for avdelinger og enkeltpersoner, legges i det arbeidet som FOKIV vil ha ansvaret for ved utarbeidelse av utdanningsdirektiver og håndbøker, gjennomføring av kursvirksomhet og inspeksjoner, "debriefing" osv.

FOKIV er kommandomessig underlagt FO, og sjef FOKIV rapporterer til sjefen for Operasjonsstaben (SJO). Med alle de kontaktflater som FOKIV vil ha for sitt innhentings- og analysearbeide - og med tanke på alle aktuelle brukere av FOKIVs "bibliotek", virker det naturlig at FOKIV - i forståelse med FO - etablerer direkte rapporteringsrutiner også med eksterne institusjoner som aktuelle departementer, humanitære organisasjoner, forskningsinstitusjoner osv. Et tilsvarende samarbeide må FOKIV dessuten kunne utvikle til utenlandske (spesielt nordiske) institusjoner med de samme oppgaver.

### 5.3 Utviklingen i *Lessons Learned*-arbeidet

Internasjonale fredsoperasjoner er åpenbart kommet for å bli og norske myndigheter har bestemt at det er en forpliktelse å delta i slike når de tjener fredens sak og er viktig for vår egen sikkerhet. Tiden synes derfor gunstig for å legge premisser for norsk deltakelse i slike operasjoner. Det er også nasjonale og nordiske prosesser i gang som denne *Lessons Learned*-studien har forsøkt å belyse. Den viktigste av disse prosessene er utviklingen av FOKIV som riktig nok er etablert, men fortsatt befinner seg i en fase der innsatsen konsentreres om organisasjonsform og kompetanseoppbygging. Det vil være i den nærmeste tiden at kompetansesenteret finner sin arbeidsform, skaper sine nettverk og utvikler rutiner. I forhold til norsk engasjement i internasjonale operasjoner, er det et enormt framskritt å få en eksklusiv, ressurssterk organisasjon som kan håndtere dette komplekse materialet på en profesjonell måte.

*NORDCAPS* er også en organisasjon som er under etablering og som foreløpig ikke er i full drift. Det betyr at oppgaver, rutiner og arbeidsform vil bli fastlagt i løpet av de nærmeste måneder. *NORDCAPS* skal være et samarbeids- og koordineringsorgan for fellesnordisk innsats på området internasjonale fredsoperasjoner. På bakgrunn av den utviklingstrend man kan se når det gjelder konflikter med derpå følgende fredsoperasjoner, kreves det stadig større ressurser ved organisering og utrustning av avdelinger. Ett av svarene på dette er nordisk samarbeide og da synes den nye *NORDCAPS*-strukturen å være et nyttig forum der aktuelle arbeidsoppgaver kan være

- organisering av styrker (hvem stiller med hva)
- standardisering av materiell
- samordning av nasjonale rutiner (f eks personellspørsmål)



- felles utdanningsdirektiver

*Lessons Learned* vil også her gå som en rød tråd gjennom all virksomhet og funksjonen bør reflekteres klart i organisasjonen.

Den viktigste informasjonskilden, også når det gjelder *Lessons Learned* er rapportene. Rapporter langs nasjonale kanaler reguleres av *Forsvarssjefens rapporteringsdirektiv*. Dette er for tiden under revisjon og forventes ferdig i slutten av 1998. Denne *Lessons Learned* studien har avslørt at rapporter fra internasjonal virksomhet gjennom tidene har vært mer eller mindre tilfeldige og preget av store variasjoner fordi man ikke har hatt enkle og ensartede rapportmaler og -rutiner. Når man i tillegg også har manglet kapasitet til å bearbeide rapportene og bruke erfaringsmaterialet i informasjonsøyemed, har rapportene vært til liten nytte - i alle fall på lang sikt. Denne erkjennelsen ligger bak behovet for å bygge opp en database der relevante *Lessons Learned* er en del av informasjonsmengden som kan legges inn (FOKIVs "bibliotek"). Da er det viktig at det nye Forsvarssjefens rapporteringsdirektiv legger slike føringer for internasjonal rapportering at man med analysekapasitet og database tilgjengelig kan fange opp viktige erfaringer og gjøre de tilgjengelige for avdelinger og enkeltpersoner som sendes ut til oppdrag i fremmede land.

Til slutt pekes på den erfaring man kan trekke av den *nordisk-polske brigaden* (NORDPOLBDE) i Bosnia. Her vinnes erfaringer hver dag og det er viktig at man utnytter denne konstellasjonen til å se på et *virkelig* tilfelle av praktisk samarbeide. Av sentrale områder som kan være verd en studie, kan nevnes:

- blanding av nasjonaliteter (nivå, type)
  - nordiske
  - ikke nordiske (polske)
- kommando- og kontrollspørsmål
- forholdet mellom NATO- og ikke-NATO-medlemmer

## 5.4 NATO

Det som er sagt om nasjonale rapporteringsrutiner og behov, gjelder ikke uten videre for NATO-rapportene. Med NATO som ansvarlig organisasjon slik vi nå har det med SFOR i Bosnia, vil rapporter tilflyte Norge (FO), men da etter NATO-standard og normer. Det ligger i sakens natur at disse ikke alltid vil være tilpasset våre behov og rutiner. Dette er det lite å gjøre med. NATO rapportene er likevel et viktig supplement til det totale informasjonsbilde og de må håndteres etter de samme rutiner som våre nasjonale og dermed finne sin plass i "biblioteket".

Det er imidlertid verd å merke seg den vekt NATO legger på *Lessons Learned* i SFOR. Flere elementer og et betydelig antall personer har dette som sin hovedoppgave der målet skal være å bygge opp en NATO LL-database for fremtidig bruk.

### 5.5 Sivilt-militært samarbeid

I et definert operasjonsområde vil de militære styrkene ha ansvaret for den militær-relaterte virksomheten og normalt for sikkerheten til alle som befinner seg der. Når et slikt operasjonsområde også "besettes" av et stort antall sivile organisasjoner (humanitære og andre), kan dette skape problemer. Spesielt vanskelig blir det ved intrastatlige konflikter der militære/paramilitære fraksjoner kan ha interesse av å skape uro og frykt. Koordinering mellom sivile organisasjoner og den militære fredsstyrken vil være vanskelig, men helt nødvendig under slike operasjoner. Noe av problemet ligger også i den motsetning som tradisjonelt har eksistert mellom Forsvaret ("militærvesenet") og enkelte av de humanitære organisasjoner, basert bl a på ideologiske og politiske forhold. I Norge synes etterhvert alle involverte parter å ha akseptert at et samarbeid er helt nødvendig, og erfaringene etter *Nordic Peace-øvelsen* i 1997 syntes å bringe dette samarbeidet et langt skritt framover.

NATO har også tatt fatt i dette forholdet med SFOR i Bosnia. Betydelige ressurser er avsatt til å utrede CIMIC-problematikken. Spesielt amerikanerne har deltatt i flere fredsoperasjoner med sitt "civil affairs" personell. I Bosnia består f eks denne gruppen av ca 350 personer som er spesialister på en rekke sivile fagfelt som juridiksjon, ingeniørarbeider, landbruk o l. Denne aktiviteten er et resultat av erfaringer gjort i tidligere fredsoperasjoner mht sivilt-militært samarbeid.

### 5.6 Forvaltning av *Lessons Learned*

En hver rapport er en kilde for *Lessons Learned*, men det er først når innholdet er bearbeidet og erfaringene gjort tilgjengelig for brukere at informasjonen er interessant. Det er helt avgjørende for nytten av denne tjenesten at det "verktøyet" som utvikles til forvaltning av slike informasjoner er tilstrekkelig "brukervennlig". "Verktøyet" vil i praksis si en database. Under utviklingen av en slik database er det flere hensyn å ta. Hvorledes skal gradert materiale skilles fra ugradert, hvem skal ha tilgang til basen osv. Slike, og andre spørsmål må finne sitt svar i et samarbeide mellom de berørte parter. Sentralt i denne prosessen og ansvarlig for "LL-biblioteket" vil naturlig være FOKIV.

### 5.7 Avslutning

Fredsoperasjoner har blitt stadig mer kompliserte og ressurskrevende. Tilsvarende viktigere er det derfor at man tar vare på de erfaringer som høstes. Andre studier som har fokusert på mulige utviklingstrender når det gjelder fredsoperasjoner inn i neste århundre,



ser for seg følgende områder som svært aktuelle og kanskje burde bli gjenstand for spesielle *Lessons Learned*-studier:

- (1) Sivilt-militært samarbeid og koordinering (CIMIC) vil kreve mer innsats enn tidligere.
- (2) Fredsoperasjoner vil i enda sterkere grad enn før bli preget av maktbruk (peace enforcement). Stormaktene vil spille hovedrollen - i motsetning til de tradisjonelt mindre operasjoner (peacekeeping) gjennomført av et fåtall mindre nasjoner.
- (3) Med økende maktbruk øker risikoen for de mannskaper som deltar. Det vil igjen forsterke de nasjonale myndigheters ønske og behov for å kontrollere og påvirke disposisjoner av egne styrkebidrag med de komplikasjoner det kan få føre til for bl a kommando- og kontrollfunksjonen.
- (4) Medias rolle vil bli stadig mer dominerende (CNN-effekten). Denne nye maktfaktoren vil påvirke operasjoner spesielt i forhold til sikkerhet for avdelinger og enkeltpersoner.

## APPENDIKS

### A *LESSONS LEARNED*-DATABASE UTVIKLET UNDER NCG

Under NCG-samarbeidet er det utviklet en første prototyp av en *Lessons Learned* database. De første fasene i designet av databasen var hovedsaklig et samarbeid mellom Danmarks og Sveriges representanter i gruppen, mens mesteparten av implementeringen av databasen er gjort ved SWEDINT i Sverige. Finland og Norge har hele tiden undervegs blitt informert om utviklingen og således vært inne i prosessen som observatører. Databasen følger mange av de retningslinjer som er beskrevet i kapittel 3.2, men inneholder så langt ikke noe rapportbibliotek. Det er verdt å presisere at dette er en prototyp som senere vil utvikles videre på basis av de erfaringer brukerne får ved uttesting av verktøyet, dvs de innspill som kommer fra aktørene i NCG.

Selve brukergrensesnittet til databasen er skrevet i Visual Basic 5.0, mens databaseprogrammet MS Access 7.0 brukes til å lagre informasjonen. Verktøyet er således delt opp i to separate deler gjennom et brukergrensesnitt og en (eller flere) datafiler. Hovedtanken bak denne oppdelingen er å gi flere brukermiljøer muligheten til å benytte hver sin kopi av grensesnittet til å lage sin egen datafil, hvorpå datafilene sendes inn til en sentral database som samler all informasjon. Denne oppbyggingen gjør det også mulig å skille informasjon med forskjellig gradering i separate filer. Hovedskjermbildet for databasen er vist i figur A.1.

Figur A.1 Hovedskjerm bilde for LL-databasen utviklet av SWEDINT



## A.1 Hovedmenylinjen

En hovedmenylinje øverst angir de muligheter brukeren har til å legge inn og hente ut informasjon, hovedsaklig til identifikasjon av LL-postene og søk i databasen.

Menyvalgene er:

**File:** Eneste alternativ under dette valget er "Open" som gir mulighet for å åpne en Access datafil for lesing eller redigering i databasen.

**Edit:** Her kan brukeren velge mellom å legge til eller slette LL fra databasen gjennom menyvalgene "Add LL" og "Delete LL".

**Register:** "Register"-menyen gir muligheten til å legge inn

"Report" - informasjon om rapporten denne LL er hentet fra

"Participant" - informasjon om deltagerens organisasjon og funksjon

"Operation" - navn på militær styrke og landområde for operasjonen

"Mandate" - opplysninger om mandatet for operasjon

**Identification:** Dette menyvalget har følgende undermeny:

"Applicability" - angir hvilke typer operasjoner denne LL er gyldig for

"Valid for" - angir hvilke styrkekomponenter som typisk berøres av denne LL

"Classification" - gradering

"Subject" - tema for LL, f eks personell, etterretning, forsyning, operasjoner mm

"Phase" - operasjonens fase, f eks trening, deployering mm

**Connect:** Velges "Connect" i hovedmenylinjen fås skjermbildet i figur A.2 opp. Her knytter brukeren LL opp mot flere enn ett emner, flere enn en fase i operasjonen, flere forskjellige operasjoner, flere mandater og annet.

**Sort/Select:** "Sort/Select" gir brukeren mulighet til å velge ut og sortere poster i databasen ut fra forskjellige kriterier. Disse er vist i figur A.3 som viser skjermbildet under dette menyvalget

## A.2 Oppbygging av hovedskjermbildet

Skjermbildet i figur A.1 inneholder mye av den informasjonen som spesifiseres via hovedmenylinjen. I tillegg vises de feltene som utgjør substansen i en LL-post i databasen:

"Observation" - kort om hva som har skjedd

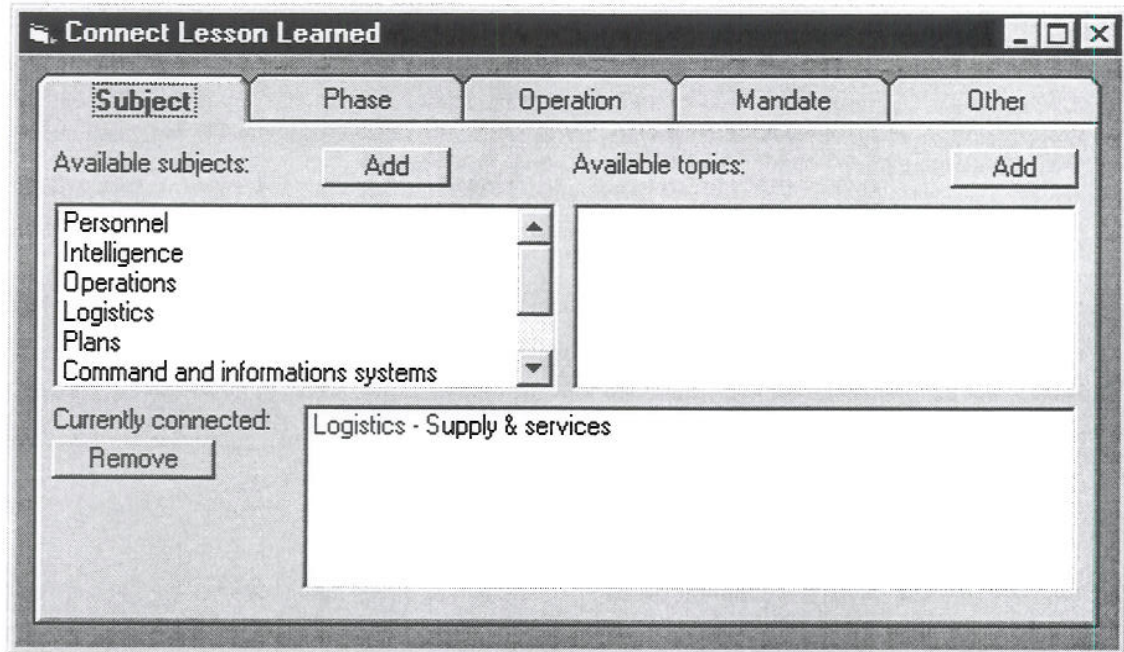
"Discussion" - mer detaljert rundt hendelsen

"Lesson learned" - hvilken lærdom kan trekkes ut av hendelsen

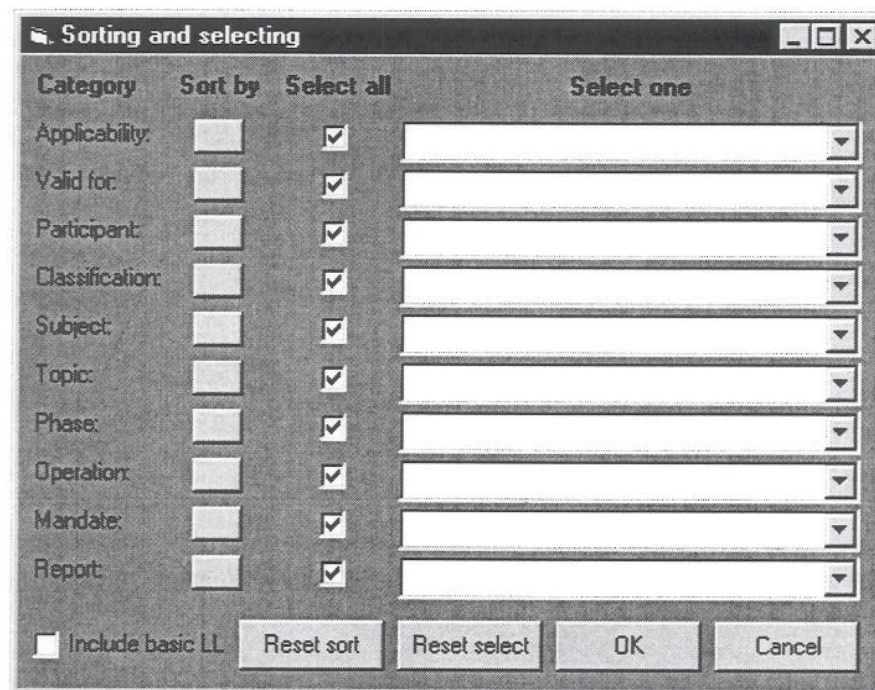
"Recommendation" - anbefalt handling

"Comment" - fri kommentar knyttet til hendelsen

Dette skjermbildet gir i tillegg brukeren muligheten til å bla seg framover eller bakover i databasen ifm manuelle søk. Denne funksjonen viser i tillegg det totale antall LL som er lagt inn i databasen.



Figur A.2 Skjermbilde under menyvalg "Connect" i hovedmenylinjen.



Figur A.3 Skjermbilde under menyvalg Sort/Select i hovedmenylinjen



### A.3 Veggen videre

Som nevnt er dette foreløpig bare en prototyp, men SWEDINT og FOA er svært interesserte i å fortsette arbeidet med dette verktøyet ifm forvaltning av LL. utfordringer man står overfor i arbeidet videre er først og fremst disse tre punktene:

- Hvordan forsikre seg mot dobbelt-logging i databasen?
- Hvordan strukturere generelt nok til at alle finner en plass til "sin" LL i databasen, og samtidig spesielt nok til at søk resulterer i anvendbar informasjon?
- Hvordan senke brukerterskelen? Dette er en ny metode, og mange personer i de tiltenkte brukermiljøene er ikke vant til å bruke PC i sitt daglige arbeid

Ved SWEDINT og FOA er man svært interessert i å fortsette utviklingen i samarbeid med de andre nordiske landene, ettersom sterke felles militære tradisjoner og felles kultur gjør det interessant å gå inn i multinasjonale operasjoner i en felles ramme (som f eks i NORDPOL-brigade). Et slikt videre samarbeid vil kunne vise seg å bli svært fruktbart også for Norges del. Det vil være gunstig for den videre nasjonale kompetanseutviklingen rundt arbeidet med LL, bl a fordi vi kan trekke på den ekspertise som eksisterer hos våre nordiske samarbeidspartnere.

## Litteratur

ALMÉN Anders, LINDGREN Fredrik, RINDSTÅL Peter (1997) *Lessons Learned vid internationella insatser* (Arbetslägerrapport 97-9-24).

BREKKE, Sigve og KNUTSEN Bjørn O (1996) *Politiske rammebetingelser for norsk deltakelse i internasjonale militære operasjoner* (FFI/RAPPORT-96/04008)

BERTELSEN Per K og MØRKRID Alf, "Videreutvikling av samarbeidet mellom de fem store frivillige organisasjoner og Forsvarets kompetanse-senter for internasjonal virksomhet (FOKIV)" (Prosjektrapport, utkast 7 november 1997).

ERIKSSON Pär, REKKEDAL Nils M, STRØMMEN Wegger (1995) *Militær informasjon ved internasjonale operasjoner* (FFI/RAPPORT-95/02445)

GRANVIKEN Alf (1996) *Rammebetingelser for internasjonale operasjoner - militært perspektiv* (FFI/RAPPORT-96/06059).

GRANVIKEN Alf, STRØMMEN Wegger, TJØSTHEIM Inge (1995) *Bruk av norske styrker i utlandet* (FFI/RAPPORT-95/01661)

Kirkens Nødhjelp, "Evalueringsrapport for Kirkens Nødhjelp etter øvelsen *Nordic Peace 97*" (Kirkens Nødhjelp, 1997), s.1-2, 7.

*NDHQ Joint Staff Directorate of Operational Research (Joint & Land) J3 Lessons Learned 2 995-1360*

SCHULTE Gregory L. "Securing the Peace in Bosnia and Herzegovina" (Presentation at the 29-30 September 1997 Seminar on Cooperation among International Organisations and Institutions: Experience in Bosnia and Herzegovina),