

Granskning av ändamåls- enligheten i Sidas rutiner för fysisk säkerhet i konfliktdrabbade områden

Lars Hobert
William Stannervik

Granskning av ändamåls- enligheten i Sidas rutiner för fysisk säkerhet i konfliktdrabbade områden

Lars Hobert
William Stannervik

Sidas internrevision

Slutsatser och rekommendationer är internrevisorernas och sammanfaller inte nödvändigtvis med Sidas egna.

Utgiven av Sida 2009

Sida internrevision

Författare: Lars Hobert, William Stannervik.

Copyright: Sida och författarna

Slutrapport: Maj 2009

Artikelnummer: Sida52304sv

ISBN 978-91-586-2186-2

Denna publikation kan laddas hem från www.sida.se/publikationer

Innehåll

Uppdrag	3
Genomförande	3
Sammanfattning	3
Summary	3
Syfte och mål	3
Inledning	4
Riksdagens och regeringens regelverk	4
Regeringskansliets regelverk och rutiner	5
Organisatoriskt ramverk till skydd för svenska medborgare	5
Organisatoriskt ramverk till skydd för myndigheternas verksamhet	5
Regelverket för säkerhet	5
Organisationen för säkerhet	6
Sidas regelverk och rutiner	6
Formerna för överlämnande av personalansvar	6
1994 års ansvarsfördelning mellan Regeringskansliet och Sida	7
Ansvarsfördelningen efter UF och FÖK:en	8
Geografisk räckvidd av utlandsmyndighetens ansvar för personsäkerhet	8
Personell omfattning av utlandsmyndigheternas ansvar för personsäkerhet	9
Betydelsen av FÖK:en	10
Särskilt om sektionskontoren	11
Förebyggande skyddsåtgärder	12
Reparerande åtgärder	14
Medföljande familjemedlemmar	15
Konsulter	16
Svenska enskilda organisationer	18
Sidas interna regelverk för säkerhet	19
Sidas interna organisation för säkerhet	19
Organisation i förhållande till utlandsmyndigheterna och Regeringskansliet	20
Bilaga 1 Förteckning över intervjuade personer	22
Bilaga 2 Granskade dokument	23
Bilaga 3 Sammanfattning	26
Enclosure 4 Summary	27

Uppdrag

Generaldirektören har i revisionsplanen för år 2009 lämnat uppdrag till Internrevisionen att granska ändamålsenligheten i Sidas rutiner för fysisk säkerhet i konfliktdrabbade områden.

Genomförande

Granskningen har genomförts under perioden från och med den 9 februari 2009 till den 1 juni 2009 av konsulten Lars Hobert i samråd med revisionschefen William Stannervik.

Granskningen har omfattat dokument och intervjuer i enlighet med vad som framgår av bilaga 1–2.

Sammanfattning

Granskningen är sammanfattad i bilaga 3.

Summary

You will find an extended summary in enclosure 4.

Syfte och mål

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma hur Sida hanterar de risker för liv och hälsa som är förknippade med anställd personals vistelse i konfliktdrabbade områden i länder där Sida har utvecklingssamarbete. Granskningen berör även riskhanteringen avseende medföljande familjemedlemmar, konsulter och personer anknutna till enskilda organisationer med vilka Sida har avtal.

Målet med granskningen har varit att se över möjligheterna till förbättringar i regelverk och rutiner för bättre skydd av personal och övriga involverade personer samt för god intern styrning och kontroll i utvecklingssamarbetet.

Inledning

Det svenska utvecklingssamarbetet befinner sig i ständig rörelse, bland annat beroende av från tid till annan skiftande behov av stöd och samarbete på olika platser i världen. Detta medför i sin tur att övergripande regler och rutiner för hanteringen av skyddet för i utvecklingssamarbetet medverkande personer måste vara tydligt utstakade för berörda parter.

Vad särskilt gäller den fysiska säkerheten, vilken kanske borde benämnas personsäkerhet i det fall redan faran för skada räknas in som en säkerhetsfråga, så står det klart redan från början att risken för brister i sådan säkerhet kan öka kraftigt i konfliktdrabbade områden. Med konfliktdrabbade områden menas här dels områden med en krigssituation, det vill säga konflikt mellan två suveräna stater, dels områden med konflikt mellan olika folkgrupper eller andra grupperingar inom en och samma stat.

Utan att generalisera kan ändå sägas att riskerna för personsäkerheten för utländska medborgare många gånger kan vara högre vid en inomstatlig konflikt än vid konflikt mellan två eller flera stater. Detta beror på flera olika faktorer, varav två är mycket betydande för riskhanteringen.

Den ena faktorn är det förhållandet att vid en inomstatlig konflikt uppstår ofta en bristsituation i säkerheten för det direkta närområdet, vilken i sin tur kan vara beroende av bristande resurser för övervakning, att det är oklart vem som skall svara för säkerheten för utländska medborgare och att dessa i sig kan utgöra en måltavla i konflikten.

Den andra faktorn för högre risk vid en inomstatlig konflikt är rent rättslig. Den internationella rätten för konfliktlösning – ofta kallad krigets lagar – är huvudsakligen tillämplig vid konflikt mellan suveräna stater. Vid en inomstatlig konflikt är huvudprincipen tvärtom att landet ifråga självt svarar för att reda ut konflikten. Hur konflikten skall lösas avgörs således i princip av den enskilda staten, även om det kan finnas påtryckningsmedel för det internationella samfundet eller andra stater. För den person som vistas i ett sådant konfliktområde kan konstateras att riskerna för att den humanitära rätten i allmänhet och det diplomatiska skyddet i synnerhet kan vara urholkade är stora.

Sida är sedan många år verksam i ett flertal konfliktdrabbade områden, inte minst områden inom en och samma stat. Det finns således ett behov av personligt skydd för de medverkande i sådan verksamhet.

Riksdagens och regeringens regelverk

Sida måste som myndighet under regeringen sörja för att verksamheten bedrivs effektivt och svara för den personsäkerhet som är nödvändig och tillräcklig så långt ansvaret kan sträcka sig inom ramen för avtal om anställning eller annat kontrakt.

Det finns regler antagna av riksdagen som har betydelse för skyddet för anställda och medföljande familjemedlemmar. Dessa regler består huvudsakligen av traktater, en sorts internationella överenskommelser mellan två eller flera stater. Den viktigaste är Konventionen om diplomatiska förbindelser – Wienkonventionen – som är inkorporerad i svensk lag. Den ger skydd för beskickningslokaler och personalbostäder, beskickningspersonal och personalens familjemedlemmar.

Regeringen har i flera förordningar och andra beslut fastställt regler som påverkar personsäkerheten för Sidas personal och övriga berörda grupper. Förordningarna är bland andra Förordningen med instruktion för utrikesrepresentationen (IFUR) och Förordningen med instruktion för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete.

Lagar och förordningar kommer att beröras nedan i den omfattning som krävs för sammanhanget.

Regeringskansliets regelverk och rutiner

Organisatoriskt ramverk till skydd för svenska medborgare

Utrikesdepartementet och övriga delar av Regeringskansliet, har en särskild organisation för stöd och hjälp till svenska medborgare utomlands. Organisationens centrala delar utgörs av Enheten för konsullära och civilrättsliga ärenden (UD-KC), som hanterar konsulärt bistånd till enskilda medborgare och konsulär krisberedskap, och av Statsrådsberedningens kansli för krishantering. Det finns även en grupp inom Regeringskansliet för strategisk samordning vid krishantering. Gruppen består av statssekreterare i berörda departement.

Organisatoriskt ramverk till skydd för myndigheternas verksamhet

Av Förordningen om krisberedskap och höjd beredskap följer att varje statlig myndighet som berörs av en krissituation skall vidta de åtgärder som behövs för att hantera konsekvenserna av denna. Myndigheterna skall även stödja och samverka med varandra vid en krissituation. Med syfte att förebygga krissituationer, skall myndigheterna årligen analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som kan allvarligt skada verksamheten. För utlandsmyndigheterna gäller förordningen om krisberedskap endast i den utsträckning som följer av Regeringskansliets föreskrifter.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har en mellan myndigheterna samordnande funktion, en funktion för omvärldsbevakning och för krisinsatser utomlands. MSB inrättades per den 1 januari 2009 genom en sammanslagning av Statens Räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för Psykologiskt Försvar. Det är i nuläget inte klarlagt vilken roll MSB skall spela vad gäller det särskilda säkerhetsbehovet för statlig personal stationerad utomlands.

Regelverket för säkerhet

Regeringskansliet får, som central myndighet i förhållande till utlandsmyndigheterna, enligt IFUR meddela föreskrifter för dessa myndigheter. Det finns två föreskrifter som direkt anknyter till säkerheten vid utlandsmyndigheterna.

Den ena är Regeringskansliets föreskrifter om utlandsmyndigheternas beredskap. De föreskrifterna tar sikte på tidigare nämnda organisation för att bistå svenska medborgare utomlands med skydd, evakuering eller andra åtgärder vid till exempel krigsfara eller inre oroligheter i stationeringslandet eller dess närhet.

De andra föreskrifterna, benämnda Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna, är centrala för det skydd som Sidas personal, konsulter och vissa ”kontraktsanställda” samt familjemedlemmar har rätt till vid vistelse på stationeringsorten. Föreskrifterna fastställer att varje utlandsmyndighet har ansvar, i förhållande till nämnda personer, att upprätta ett tillfredsställande säkerhetsskydd som bland annat avser skydd mot att utsättas för fara för liv och hälsa (personskydd).

Därutöver finns råd och kommentarer till nämnda föreskrifter i två av Utrikesförvaltningens handböcker, benämnda Säkerhetshandbok (SäkH) och Fastighetshandbok (FastH).

Eftersom hotbilden varierar från ort till ort skall en central del av regleringen fastställas i respektive utlandsmyndighets egen säkerhetsinstruktion.

Organisationen för säkerhet

Sekretariatet för säkerhet, sekretess och beredskap (UD-SSSB) har en central roll för säkerhetsfrågorna hos utlandsmyndigheterna. I förhållande till dessa myndigheter har UD-SSSB dels en stödjande, dels en granskande funktion. Inom Utrikesdepartementet samarbetar UD-SSSB främst med fastighetsenheten (UD-Fast) och den konsulära enheten (UD-KC). Sistnämnda enhet har också kontakterna med MSB och Statsrådsberedningens kansli för krishantering. I förhållande till Sida finns ett påbörjat samarbete mellan UD-SSSB och Sidas Säkerhetsgrupp.

Sidas regelverk och rutiner

Formerna för överlämnande av personalansvar

Personal med anställning hos annan statlig myndighet än Regeringskansliet är vanligen tjänstledig från sin ordinarie tjänst vid tjänstgöring hos utlandsmyndighet. Detta gäller till exempel för Migrationsverkets och Rikspolisstyrelsens personal.

För Sidas personal är den juridiska formen för tjänstgöring vid utlandsmyndigheten – alltsedan integrationen mellan ambassader och biståndskontor i mitten av förra decenniet – förflyttning inom ramen för anställningsavtalet med Sida. Detta förhållande har kommit till uttryck i regeringens beslut (förordningen med Sidas instruktion) genom att instruktionen anger att Sida, efter samråd med Regeringskansliet, får ”placera” personal vid en utlandsmyndighet.¹

Genom att den som är anställd (eller blir anställd) av Sida söker och låter sig placeras på en tjänst vid en utlandsmyndighet, accepterar den anställda att arbetsledningsrätten utövas av beskickschefen istället för av Sida. För Sidas del kan man se det så att Sida har delegerat arbetsledningsrätten till utlandsmyndigheten. Sida har kvar ett arbetsgivaransvar som bland annat innefattar frågor om lön, tjänstledighet, disciplinära åtgärder och uppsägning. Såvitt framkommit under granskningen ansvarar Sida i princip även för den anställdes kompetensutveckling.

Vid samordningen av ambassaderna och SIDA:s biståndskontor fastställdes i överenskommelse år 1994 mellan Utrikesdepartementet och SIDA att SIDA skulle till UD överlämna ”ansvar och befogenheter i säkerhets- och beredskapsfrågor för SIDA:s utsända personal, för SIDA:s kontraktsanställda personal, för personal anställd i ett företag som har kontrakt med SIDA inkl. enskilda konsulter och för personal anställd eller anlitad av enskilda organisationer”.²

I samband med samordningen av ambassaderna och biståndskontoren lade Sida ned sin dåvarande säkerhetssektion och upphävde sina egna föreskrifter om säkerhet och skydd för biståndspersonal.

I 1994 års överenskommelse mellan Utrikesdepartementet och Sida angavs för säkerhetsfrågorna att ”hos SIDA kvarliggare ett övergripande arbetsgivaransvar för SIDA:s personal och ett kontraktsansvar för konsultpersonal. Beslut som UD fattar och som berör SIDA som arbets- och uppdragsgivare skall ske efter samråd med SIDA”.

¹ 12 § Förordningen (2007:1371) med instruktion för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida).

² Bilaga 8 till promemoria den 21 december 1994 med överenskommelse mellan UD och SIDA om handläggningsordning vad gäller administrativa frågor vid integrationen av ambassader och biståndskontor (1994 års överenskommelse).

Efter överlämnandet av ansvaret för säkerhet och beredskap skulle UD i enlighet med överenskommelsen, och efter samråd med SIDA, upprätta en årlig verksamhetsplan för arbetet med säkerhets- och beredskapsfrågor i de länder där SIDA bedriver biståndsverksamhet.

Bedömning och slutsatser

Internrevisionen har inte, i vad gäller frågorna om överlämnande av ansvar och till ansvaret hörande befogenheter i säkerhetsfrågor, tagit del av författning, beslut eller överenskommelse som upphäver eller inhiberar vad parterna, Utrikesdepartementet och SIDA, överenskom år 1994, inför integrationen den 1 januari 1995 av ambassader och biståndskontor. Det förhållandet att parterna i överenskommelsen numera är en del av Regeringskansliet respektive myndigheten Sida (bildad genom sammanslagningen den 1 juli 1995 av flera myndigheter, däribland SIDA) förändrar inte innebörden av överenskommelsen. I följd därav finns anledning att överväga om grundtankarna i överenskommelsen har applicerats i praktiken.

Först kan konstateras att vid intervjuer med berörda parter har inte någon representant hänvisat till 1994 års överenskommelse. Parterna har i stället huvudsakligen uppehållit sig vid Regeringskansliets föreskrifter för utrikesförvaltningen och vid Förvaltningsöverenskommelsen den 20 december 2007 mellan Regeringskansliet/Utrikesdepartementet och Sida avseende administrativt samråd och kostnadsutveckling vid utlandsmyndigheterna (FÖK:en).

Det kan innebära att kunskapen om 1994 års överenskommelse har fallit i glömska och att den, utan att vara upphävd eller inhiberad, ändå får anses vara ur kraft (obsolet). Mot en sådan tolkning talar dock, med viss styrka, att grundförutsättningarna för 1994 års överenskommelse alltjämt är desamma. Sidas personal söker och erhåller befattningar vid utlandsmyndighet, utan tillämpning av reglerna om tjänstledighet. Den löpande arbetsledningen har även i praktiken utövats av beskickningschef eller ambassadråd hos respektive utlandsmyndighet.

Förvaltningsrättsligt gäller att frågor om överlämnade av ansvar för anställd personal och deras säkerhet regleras i regeringsbeslut eller i överenskommelse mellan myndigheter. Det finns ingen möjlighet för Regeringskansliet som central förvaltningsmyndighet för utlandsmyndigheterna att besluta om överflyttning av ansvar för Sidas personal. Regeringskansliets föreskrifter innehåller således inte någon regel om överflyttning av ansvar. Men, inte heller FÖK:en eller annan överenskommelse mellan Regeringskansliet och Sida innehåller någon reglering om överflyttning av ansvar.

Rekommendationer

- 1) Internrevisionen anser att Regeringskansliet och Sida i skriftlig överenskommelse bör tydliggöra vad som gäller beträffande överflyttning av säkerhetsansvar för Sidas personal och övriga berörda grupper.
- 2) Internrevisionen anser också att det finns anledning att informera personal och övriga medverkande aktörer om vad som gäller i fråga om säkerhetsansvaret.

1994 års ansvarsfördelning mellan Regeringskansliet och Sida

Iakttagelser

Ovan, under formerna för överlämnade av personalansvar, har nämnts att Sida har kvar ett övergripande arbetsgivaransvar för sin personal. 1994 års överenskommelse anger att i säkerhetsfrågor skall Utrikesdepartementets beslut som berör Sida som arbetsgivare fattas efter samråd med Sida. För säkerhets- och beredskapsfrågor i länder där Sida bedriver biståndsverksamhet anges att UD:s verksamhetsplan för sådana frågor skall upprättas efter samråd med Sida.

Bedömning och slutsats

Skrivningarna i 1994 års överenskommelse tyder på att parternas avsikt från början var att Sida, även med överlämnande av säkerhetsansvar till Regeringskansliet, på visst sätt skulle vara aktivt delaktig i det säkerhetsarbete som berör länder i vilka Sida bedriver verksamhet. Utredningen visar inte att säkerhetsarbetet i praktiken bedrivs på angivet sätt. Sidas roll i det aktiva säkerhetsarbetet hos utlandsmyndigheterna har blivit mer perifert än vad som var tänkt från början. Samtidigt kan sägas att denna utveckling är en naturlig följdverkan av att Sidas säkerhetssektion lades ned vid integration av biståndskontoren i ambassaderna, varefter Sida inte haft tillräcklig egen kapacitet och kompetens för att göra säkerhetsbedömningar för fältverksamheten.

Internrevisionen anser att Sida i praktiken har överlåtit ett större ansvar för säkerheten för anställd personal placerad hos utlandsmyndigheterna än vad 1994 års överenskommelse med Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) ger stöd för.

Rekommendation

- 3) För det fall att parterna anser att den nuvarande omfattningen av ansvars- överlåtelse är att föredra, bör den formella överlåtelsen av ansvaret förtydligas i enlighet därmed i en skriftlig överenskommelse.

Ansvarsfördelningen efter UF och FÖK:en

Iakttagelser

Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna innehåller detaljerade bestämmelser om säkerhetsskyddet. Föreskrifterna bestämmer utlandsmyndigheternas ansvar för att upprätthålla ett tillfredsställande säkerhetsskydd, bland annat för personalen och informationsskyldigheten i förhållande till Utrikesdepartementet. Utlandsmyndigheterna har inte i föreskrift reglerad skyldighet att underrätta Sida i säkerhetsfrågor som berör Sidas personal eller att låta Sida lämna synpunkter i säkerhetsfrågor.

FÖK:en anger att Regeringskansliet och Sida skall hålla varandra informerade om säkerhetsläget för personalen och andra frågor rörande krishanteringen hos utlandsmyndigheterna. Vid behov skall ett omedelbart samråd äga rum.

Bedömning och slutsats

I förhållande till Regeringskansliets föreskrifter om säkerhet, nuvarande reglering finns i UF 2004:3, och tidigare förvaltningsöverenskommelse från juni 1999 mellan Regeringskansliet och Sida, kan FÖK:en sägas innebära en viss återgång till hur parterna resonerade beträffande säkerhetsfrågor i samband med integrationen. Sida kan komma att få en större roll för behandlingen av sådana frågor hos utlandsmyndigheterna om parterna i ökad utsträckning håller en stadig kontakt i dessa frågor.

För den händelse parterna vill ha ett utökat samarbete i säkerhetsfrågor vad gäller utlandsmyndigheterna och kanske även rent generellt i säkerhetsfrågor, kräver det en fast struktur och fasta rutiner för vem som skall hålla kontakt, hur detta skall gå till och när så skall ske.

Sida bör i det här sammanhanget överväga om myndigheten behöver förstärka sin kapacitet och kompetens för att driva säkerhetsfrågor för personal utomlands. Internrevisionen återkommer till den frågan nedan under rubriken ”Sidas interna organisation för säkerhet”.

Geografisk räckvidd av utlandsmyndighetens ansvar för personsäkerhet

Iakttagelser

Ovan har noterats att det finns ett skyddsnät för svenska medborgare i länder med svensk utlandsmyndighet. Nätet består framförallt av möjligheter till konsulärt bistånd till enskild och av konsulär krisberedskap vid större händelser. Detta yttre skyddsnät omfattar givetvis även Sidas anställda vid utlandsmyndighet.

Därutöver finns det ett inre skyddsnät som regleras i nämnda föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna. Detta skydd innebär bland annat att respektive utlandsmyndighet skall upprätta en säkerhetsinstruktion och vidta nödvändiga skyddsåtgärder mot att den anställda utsätts för fara för liv eller hälsa (personskydd). Av föreskrifterna framgår att skyddet geografiskt sett omfattar ”stationeringsorten” och ”vid behov bör bedömningen (av hotbilden) även gälla förhållanden utanför stationeringsorten”.³

Vid intervjuer med såväl företrädare för utrikesdepartementet som Sida är den allmänna uppfattningen att skyddet i princip omfattar hela det aktuella landet, men att vid tjänsteresor betonas den enskilde tjänstemannens ansvar att informera sig om förhållanden och själv vidta de skyddsåtgärder som finns till hands. Vid flera intervjuer har lämnats synpunkter på att utlandsmyndighetens ansvarstagande för vistelser utanför stationeringsorten kan skifta markant från land till land.

Bedömning och slutsats

Sidas personal är nästan alltid i betydligt större omfattning än Utrikesdepartementets anställda verkssamma utanför stationeringsorten. Den åtskillnad som har gjorts i föreskrifterna beträffande vistelse i och utanför stationeringsorten är därför mindre motiverad för Sidas personal.

Rekommendation

- 4) Internrevisionen anser att Sida bör verka för en ändring i föreskrifterna i den meningen att personskyddet i 1 § förklaras omfatta vistelse i hela stationeringslandet. Detta är principiellt viktigt för arbetet med personsäkerheten. Det förhållande att den enskilde tjänstemannen samtidigt har ett eget ansvar för tjänsteresa och vistelse utanför stationeringsorten förändrar inte detta förhållande.

Personell omfattning av utlandsmyndigheternas ansvar för personsäkerhet

Iakttagelser

Föreskrifterna om säkerhetsskydd vid utlandsmyndigheterna definierar skyddets personella omfattning som a) myndighetens personal, b) Sidas kontraktspersonal och c) medföljande familjemedlemmar till grupp a)–b). Med kontraktspersonal avses ”personal som är kontraktsanställd av Sida, berörd personal hos företag och institutioner som har kontrakt med Sida samt enskilda konsulter som anlitas av Sida”.⁴

Föreskrifterna använder också begreppet ”övrig biståndspersonal” för ”personal som är anställd eller anlita av svenska enskilda organisationer som helt eller delvis finansieras med svenska statliga medel och som bedriver verksamhet i länder med vilka Sverige har bilateralt utvecklingssamarbete”.⁵

Vad gäller personskyddet är skillnaden mellan ”övrig biståndspersonal” och de nämnda grupperna a)–c) främst motiverad av möjligheten att ge bindande direktiv till de sistnämnda grupperna, men inte till personal hos enskilda organisationer.

Det bör slutligen noteras att personskyddet enligt föreskrifterna även gäller lokalanställd personal.

Bedömning och slutsatser

I praktiken finnas en avsevärd skiljelinje mellan å ena sidan myndighetens personal och deras familjemedlemmar och å andra sidan personal hos konsultföretag, enskilda konsulter och enskilda organisationer. Den förstnämnda gruppen omfattas vanligen även av utlandsmyndighetens tillträdesskydd (skal-skydd) av beskikningslokalerna och säkerhetsreglerna för personalbostäderna samt får lättare tillgång till tillförlitlig information om säkerhetsläget.

³ 1 §, punkten 1, och 6 § UF 2004:3

⁴ 1 § UF 2004:3

⁵ 2 § UF 2004:3

Gruppen a) omfattar även Sidas personal placerad hos utlandsmyndigheten.⁶ Frågan är då om personal som inte är placerad hos utlandsmyndigheten, utan mer eller mindre tillfälligt vistas i landet omfattas av utlandsmyndighetens personskydd. Ordalydelsen ger inte stöd för en sådan tolkning. Skyddet anges omfatta ”myndighetens personal... vid vistelse på stationeringsorten”. Med ”myndighetens personal” avses, utan tvekan, endast personal som tjänstgör vid utlandsmyndighet.

UD-SSSB har den uppfattningen att tillfälliga besökare anställda av Sida i princip faller utanför utlandsmyndighetens ansvar.

Hos företrädare för Sida framskymtar den uppfattningen att tillfälliga besökare har rätt till ett skydd genom utlandsmyndigheten, till exempel att vid behov skyddas vid transporter inom beskickningsorten (stationeringsorten) och landet i övrigt samt i sitt boende.

Utredningen pekar mot att i praktiken hanteras frågorna om personskydd för anställda på tillfälligt besök i landet relativt olika mellan länder och från tid till annan. Detta kan bero på skillnader i säkerhetsläget, men kan också vara ett uttryck för en viss osäkerhet kring vem som faktiskt har ansvaret och olika åsikter om vem som bör ta ansvaret oavsett vad som gäller enligt bestämmelserna.

Det ligger en betydande risk i att reglerna uppfattas på olika sätt av Regeringskansliet och Sida. Vid en incident eller krissituation kan en oklarhet beträffande ansvarsfrågan medföra fördröjningar i agerandet.

Rekommendationer

- 5) Internrevisionen anser att det är viktigt att konstatera att all personal, anställd av Sida, som är på tjänsteresa – den må vara förenad med en kort eller lång vistelse på en stationeringsort eller annars i annat land – inte omfattas av rätten till personskydd av utlandsmyndigheten som detta skydd har utformats genom Regeringskansliets föreskrifter. Om sådant skydd ändå ges är det beroende av utlandsmyndighetens välvilja. Det är därför väsentligt att Sida överväger och utformar personskydd för all personal på tjänsteresa.
- 6) Internrevisionen anser också att Regeringskansliet och Sida bör samråda angående huruvida ansvaret för Sidas personal på tjänsteresa skall fördelas mellan Sida och utlandsmyndigheterna.

Betydelsen av FÖK:en

lakttagelse

FÖK:en reglerar dels administrativt samråd inom ett antal olika sakområden – bland annat avseende säkerhet och beredskap – dels principerna för kostnadsdelningen, avseende förvaltningen av utlandsmyndigheterna.

Bedömning och slutsats

Ur ett säkerhetsperspektiv är det noterbart att FÖK:en inte omfattar samråd avseende säkerhet och krisberedskap för samtliga utlandsmyndigheter och sektionskontor, innebärande att parterna håller varandra fullständigt informerade om säkerhetsläget för personalen och andra frågor rörande krishantering på utlandsmyndigheterna. Utanför sådant krav på samråd faller bland andra Sudan, Liberia och Afghanistan.⁷

Rekommendation

- 7) Internrevisionen anser att Sida bör verka för att samrådet avseende säkerhet och krisberedskap snarast utökas till att avse samtliga utlandsmyndigheter och sektionskontor vid vilka Sida bedriver

⁶ Vid intervjuerna framkom en utbredd missuppfattning att Sidas personal omfattas av begreppet ”kontraktsanställd av Sida” vilket historiskt sett syftar på personal placerad hos samarbetslandets institutioner, projekt och program men avlönade genom kontrakt med Sida. I några fall förekommer sådan placering än i dag.

⁷ Bilaga 1 jämfört med bilaga 4 till FÖK:en

verksamhet. (FÖK:en ger utrymme för revidering av bilaga 1 på Regeringskansliets initiativ och efter samråd med Sida.)

Särskilt om sektionskontoren

lakttagelser

Sida har sedan lång tid tillbaka inrättat särskilda kontor, kallade sektionskontor, som filialer till utlandsmyndigheterna. Dessa kontor har uppstått ur ett praktiskt behov av närvaro på platsen för Sidas verksamhet och en mer eller mindre uttalad vilja av landets myndigheter att Sida skall vara representerat där. Kontoren har oftast efterhand kopplats till verksamheten vid en utlandsmyndighet i ett närliggande land och ställts under den beskickningschefens formella ledarskap.

Sektionskontoren har behållit flera administrativa särdrag beträffande bland annat sin finansiering av förvaltningen, vilka administrativa regler som gällt vid kontoren, plattformar för tekniköverföring och den faktiska utformningen av säkerhetsskyddet för kontoren.

Sektionskontoren har inte fått någon särskild reglering i författning eller föreskrift. Frågan var uppe till behandling vid de överläggningar som föregick FÖK:en. Enligt uppgift från Utrikesdepartementets Rättssekretariat (UD-RS) avser departementet att framlägga ett förslag till reglering som innebär att sektionskontorens status som avdelningar inom utlandsmyndighet bekräftas i förordning (IFUR).⁸

Bedömning och slutsatser

FÖK:en och den särskilda förvaltningsöverenskommelsen beträffande IT-stöd till utlandsmyndigheterna, vilken trädde i kraft den 1 januari 2008, får – även med de begränsningar som för närvarande finns beträffande samrådet – anses innebära ett steg i integrationen av sektionskontoren i utlandsmyndigheterna.

Konventionen om diplomatiska förbindelser den 18 april 1961 (Wienkonventionen) innehåller inte något om absolut rätt till avdelnings- eller sektionskontor och följden blir, om verksamheten endast är accepterad under hand av landets myndigheter, att ett sådant kontor och personalen där inte har samma skydd och immunitet som en utlandsmyndighet och dess personal. Skyddet blir i princip beroende av den goda viljan hos landets myndigheter, vilket säkerhetsmässigt inte kan vara acceptabelt för Sidas vidkommande. Den kommande ändringen i IFUR:n beträffande sektionskontorens status är positivt för säkerheten och den svenska förvaltningsrättsliga tydligheten, men den löser inte med automatik frågorna kring sektionskontorens ställning i förhållande till samarbetslandet. I den delen regleras frågorna av Wienkonventionen.

I detta sammanhang har internrevisionen uppmärksammat att Sida har öppnat, eller avser att öppna, kontor i Mazar-e-Sharif i norra Afghanistan med minst fyra medarbetare, varav tre utsända och en ”nationellt anställd”. Kontor avses öppnas dels inom det område som utgör bas för den svenska militärstyrkan i området, dels i staden Mazar-e-Sharif. Vissa uppgifter tyder på att det inte är frågan om en utvidgning av den militära kontingenten, utan att de två kontoren i Mazar-e-Sharif är avsedda att vara ”en del av ambassaden”. Enligt andra uppgifter avser Sida och Försvarsmakten att träffa en särskild överenskommelse om detta arrangemang. I vilket fall synes arrangemanget vara en variant på hur kontor skapas ur ett behov av att finnas på platsen för verksamheten med samtycke av landets myndigheter. Huruvida den formella statusen på kontoren blir klarlagd innan verksamheten påbörjas har inte blivit utrett inom ramen för denna granskning.

Sektionskontor får således inrättas efter beslut av regeringen i samråd med Regeringskansliet och inom den form som gäller för utlandsmyndighet. Inrättande skall enligt regelverket föregås av noggranna överväganden vad gäller sektionskontorets och personalens säkerhet.

⁸ Departementsrådet Lars Nilsson

Rekommendation

- 8) Internrevisionen vill understryka vikten av att normerna, enligt Regeringskansliet säkerhetsföreskrifter för utlandsmyndigheterna och råden enligt Säkerhetshandboken, iakttas fullt ut redan i anslutning till att verksamheten påbörjas.

Förebyggande skyddsåtgärder

lakttagelser

Av vad som sagts ovan beträffande ansvarsfrågorna följer att utlandsmyndigheterna inte har skyldighet att svara för Sidas personal som inte är stationerad i samarbetslandet.

Tjänsteresor i konfliktdrabbade områden görs ofta i länder som saknar fast svensk diplomatisk representation, för närvarande till exempel Tchad, Eritrea och Haiti. Omfattningen av resorna är betydande med 60 anställda på Avdelningen för konflikt och postkonfliktsamarbete. Därutöver förekommer givetvis att andra anställda hos Sida (och konsulter) reser till konfliktdrabbade områden.

Tjänsteresorna görs ofta inom ramen för en multilateral eller enskild organisations säkerhetsarrangemang. Kvaliteten på dessa arrangemang upplevs av intervjuade personer ibland vara undermålig.

Bedömning och slutsats

Sida som arbetsgivare får räkna med att få ta det fulla ansvaret för säkerheten vid alla tjänsteresor för personal som är stationerade i Sverige – och detta gäller även vid vistelse i samarbetsland där det finns en svensk utlandsmyndighet eller då resan företas i arrangemang av annan organisation.

Vad nu sagts skall inte förväxlas med det ansvar en utlandsmyndighet kan ha för Sidas personal som svenska medborgare på plats i ett samarbetsland.

lakttagelser

Sida har visst informationsmaterial för tjänsteresor i allmänhet inklusive hälsoråd. Det finns tillgång till hälsovård inför utresa. Det saknas emellertid särskild information eller instruktioner för konfliktdrabbade områden.

I flera av intervjuerna – bland annat med personer hos andra organisationer och företag – framkom uppfattningen att Sidas personal ibland är alltför riskbenägen och att det är ett farligt beteende, särskilt för mindre erfarna medarbetare. Det bör samtidigt understrykas att det här är fråga om mycket allmänna bedömningar och ibland kanske grunden enbart är ett rykte.

Särskild notering

Det finns nya tekniska system för säkerhet som kan ge betydande lättnader i kommunikationen med de anställda på tjänsteresa. Som exempel kan nämnas "Travel Tracker", en datamjukvara som medför att arbetsgivaren kan lägga in säkerhetsinformation direkt i systemet, vilken information når den anställde per automatik i samband med beställning av resa, att arbetsgivaren omedelbart kan få reda på exakt var alla på resande fot befinner sig och direkt, genom systemet, skicka mejl och SMS till den anställde.

Bedömning och slutsats

Mot bakgrund av att Sida har fullt arbetsgivaransvar vid tjänsteresor räcker det inte med de förebyggande åtgärder som finns i dag. Sida har behov av att bygga upp en förstärkt säkerhetsstruktur för tjänsteresor med särskilda instruktioner för konfliktdrabbade områden. Man skall här komma ihåg att ad hoc diplomater, det vill säga resanden med diplomatpass (för Sidas personal huvudsakligen endast tjänstepass) inte har samma folkrättsliga skydd genom passet som diplomater anmällda genom beskickningen i samarbetsland.

En betydande risk i samband med resa i konfliktdrabbade områden är utan tvekan en övertro beträffande den egna förmågan att hantera farliga situationer. Frågor om säkerheten vid resor till sådana områden bör ventileras på ett tydligt sätt mellan chef och medarbetare i anslutning till beslut om resa.

Rekommendationer

- 9) Internrevisionen anser att Sida behöver en förstärkt säkerhetsstruktur för tjänsteresor, varvid myndigheten särskilt noga bör överväga förutsättningarna för resor i konfliktdrabbade områden. Vid sistnämnda resor kan det även finnas speciella behov av till exempel manualer och checklistor, skyddsutrustning, information inför resan, säkerhetsutbildning, ny teknik för kommunikation och samarbeten beträffande riskanalyser.
- 10) Internrevisionen ser även ett behov av att Sida klarlägger och i det interna regelverket dokumenterar vilken möjlighet, och skyldighet, den anställde har att neka genomförande av enskild tjänsteresa på grund av egen bedömning av risken för liv och hälsa. Därvid bör även övervägas ansvarig chefs skyldighet att inte tillåta tjänsteresa på grund av sådan risk.

Iakttagelser

Det finns ett mycket stort utbud av olika säkerhetsutbildningar på marknaden. En del ges i lokal, andra över Internet eller är lagda på CD-ROM. Staten har ramavtal inom området och Sida kan, vid behov av specialutbildning, upphandla sådana tjänster i särskild ordning.

Det kan även antecknas att Sida, i samarbete med Harvard University i USA, har finansierat en säkerhetsutbildning för enskilda organisationer och FN-organisationer, kallad "Security Management Initiative". En förenklad variant av denna utbildning har genomförts av Sida i Härnösand.

Anställda hos Sida som är eller har varit placerade vid utlandsmyndighet har normalt genomgått en viss utbildning i säkerhet i samband med utresan. Under tiden vid utlandsmyndigheten svarar den myndigheten för uppdatering av medarbetarnas kunskaper i säkerhetsskydd.⁹

Andra anställda hos Sida har vanligen inte genomgått någon säkerhetsutbildning, inte heller inför tjänsteresa.

Som jämförelse kan nämnas att Migrationsverket respektive Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har kortare utbildningar i säkerhet inför personalens tjänsteresor. Migrationsverket gör så kallade "Fact Finding-resor" till konfliktdrabbade områden och MSB, Enheten för insatser (motsvarande tidigare Räddningsverket) vistas ofta i sådana områden. När det gäller MSB:s personal har de oftast adekvat säkerhetsutbildning redan då de rekryteras till myndigheten för uppdrag utomlands. MSB har dock sett behov av en påbyggnad och påbörjat en upphandling av en mer omfattande utbildning i säkerhet inför personalens uppdrag utomlands. Ericssonkoncernen har en webbaserad säkerhetsutbildning för all personal (och konsulter).

Regeringskansliet och Sida har inte under senare år genomfört någon gemensam krisövning.

Bedömning och slutsatser

En arbetsgivare skall se till att arbetstagaren får god kännedom om de förhållanden under vilka arbetet bedrivs och att arbetstagaren upplyses om de risker som kan vara förenade med arbetet. Arbetsgivaren skall också se till att arbetstagaren har den utbildning som behövs och vet vad han måste tänka på för att undvika riskerna i arbetet.¹⁰

Detta innebär att arbetsgivaren även för tjänsteresor och annan vistelse utomlands har ett grundläggande arbetsmiljöansvar för att den anställde har tillräcklig utbildning och kunskap i säkerhetsfrågor.

⁹ 23 § UF 2003:4

¹⁰ 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen (1977:1160)

Utbildning i säkerhet behöver, som annan utbildning, förnyas och kompletteras efter hand.

Det finns ingenting som hindrar att Sida genomför säkerhetsutbildning av personalen tillsammans med andra statliga myndigheter eller, för det fall till exempel utbildningen inriktas mot visst geografiskt område, tillsammans med andra givare på plats eller inom EU-kretsen. Som jämförelse kan nämnas att flera internationella företag, bland andra Atlas Copco, anser att hotbilden är så olika mellan olika länder och områden att ansvaret för säkerhetsutbildningen till större delen har en geografisk inriktning och har delegerats till verksamhetschefen i respektive land eller område.

Syftet med gemensamma krisövningar är främst att skapa samsyn i säkerhetsarbetet och att upptäcka brister i säkerheten.

Rekommendationer

- 11) Internrevisionen ser det som angeläget att Sida överväger utbildning i säkerhet för alla anställda som reser utomlands i tjänsten med viss prioritering av dem som vistas ofta i konflikttrabbade områden.
- 12) Internrevisionen ser det också som angeläget att Regeringskansliet och Sida överväger behovet av gemensamma krisövningar.

lakttagelser

Flertalet av de intervjuade personerna, däribland företrädarna för UD-SSSB, har uppfattningen att Regeringskansliet och berörd utlandsmyndighet har ansvaret för säkerheten vid sektionskontoren.

Däremot skiljer sig uppfattningarna beträffande vem av parterna, Regeringskansliet eller Sida som har att ta initiativ till säkerhetsarrangemang vid sådana kontor. Från Sida har detta i flera fall i intervjuerna kommit till uttryck genom att Regeringskansliet inte anses alla gånger har tagit fullt ansvar för säkerhetsfrågorna vid sektionskontoren.

Bedömning och slutsats

Skillnaden i uppfattning om hur säkerhetsansvaret vid sektionskontoren hanteras torde, i vart fall delvis, bero på att Sida har kostnadsansvaret för genomförande av skyddsåtgärder vid sektionskontoren och att myndigheten då förväntas ta de initiativ som budgetmässig ansvarig myndighet skall ta.

Rekommendation

- 13) Internrevisionen anser att Sida måste kommunicera på ett mer systematiskt sätt med framförallt UD-SSSB i frågor som gäller personalens säkerhet vid placering och annan vistelse vid utlandsmyndigheterna och särskilt bevaka säkerhetshandlingen beträffande sektionskontoren.

Reparerande åtgärder

lakttagelser

Vid personskada förekommer en rad reparerande åtgärder som till exempel stöd av chef och arbetskamrater, hjälp av Sidas personalkonsulent och den allmänna hälsovården. Internrevisionen har inte funnit att Sida utvecklat någon dokumenterad metod eller rutin för sådant stöd.¹¹

Rätten till ersättning vid olycksfall och dödsfall under utlandstjänstgöring regleras i olika former. I grunden finns lagen om allmän försäkring med rätt till sjukpenning och andra ekonomiska förmåner samt rätten till vissa begränsade kapitalersättningar vid invaliditet eller dödsfall enligt Förordningen (1986:259) om ersättning till följd av sjukdom eller skada som ådragits utom riket. Därutöver har staten tecknat kollektivavtal om ersättning vid personskada (PSA) och Sida har tecknat försäkringsavtal med Kammarkollegiet för utlandsstationerad personal och reseförsäkring för personal baserad i Sverige.

¹¹ Det finns ett kortfattat textavsnitt i Sidas krishanteringspärm

Bedömning och slutsatser

Det grundläggande arbetsgivaransvaret för de anställda har omtalats vid flera tillfällen i denna rapport. När det gäller åtgärder för att, i görligaste mån, återställa uppkommen personskada, vilar ansvaret i stort sett helt på Sida. Det kan visserligen förekomma att utlandsmyndighet i praktiken påtar sig att ombesörja stöd och hjälpinsatser, men det är även då Sidas ansvar att stöd och hjälp når fram.

När det gäller de reparerande åtgärderna får nyttan av att Sida skulle bygga upp en förstärkt egen organisation för personliga stödinsatser vägas mot de möjligheter som samhället erbjuder genom den allmänna vården. Däremot visar erfarenheten att även stöd från chef och arbetskamrater kan vara mycket väsentligt efter svåra händelser eller upplevelser. Sådant stöd får inte vara beroende av enskilda chefer och medarbetares initiativkraft, empati och omsorg, utan bör vara organiserat av arbetsgivaren, ofta i kombination med professionell debriefing genomförd av psykolog. I annat fall är risken stor för ojämn tillämpning mellan olika fall. Arbetsgivaren bör dokumentera organisationen och formerna för denna form av hjälp.

Internrevisionen har erfårit att Sida tillämpar en god praxis vad gäller möjligheterna till byte av tjänst inom Sida Sverige eller återförflyttning till Sverige vid behov för den enskilde medarbetaren.

De försäkringar som gäller för Sidas personal på tjänsteresa respektive vid stationering utomlands samt PSA ger sammantagna ett gott skydd avseende skadeersättning, inkomstförlust och ersättning för olika kostnader i samband med skadefall. Skyddet är jämförbart med det skydd som brukar gälla för en sedvanlig privat olycksfalls- och livförsäkring, med den skillnaden att Sidas försäkringar och, såvitt framgår av avtalsvillkoren, även PSA gäller i krigs- och konflikttrabbade områden.

Internrevisionen anser att Sida har ett bra ekonomiskt skydd för de anställda i händelse av personskada vid vistelse i konflikttrabbat område.

Internrevisionen anser också att Sidas långsiktiga stödåtgärder till anställda som har skadats framstår som goda.

Rekommendation

- 14) Internrevisionen anser att Sida behöver se över sin organisation för omedelbara stödinsatser och debriefing i samband med personskada.

Medföljande familjemedlemmar

lakttagelser

Skyddsbehovet vid utlandsplaceringar och regleringen av de medföljandes villkor torde, allmänt sett, vara en viktig grundsten för möjligheterna att skapa intresse för sådana placeringar hos anställda som har familj.

Förekommande skydd, framförallt utbildning inför utresa, rätt till skydd av utlandsmyndigheten och försäkringsskydd, anknyter till den av Sida anställda familjemedlemmens anställningsvillkor

Bedömning och slutsats

Internrevisionen saknar statistik, men antar att det generellt sett kan vara vanligare att familjemedlemmar inte följer med den anställda till konfliktområden. I de fall så ändå sker, är det särskilt viktigt att familjemedlemmarna i princip har samma skydd som den anställda. Detta innebär att omedelbara stödåtgärder och debriefing bör omfatta även medföljande familjemedlemmar.

Rekommendation

- 15) Internrevisionen anser att Sida, i samband med en översyn av organisationen för omedelbara stödinsatser och debriefing, bör överväga motsvarande åtgärder även för medföljande familjemedlemmar.

Konsulter

Iakttagelser

Som framgått ovan har staten genom Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna påtagit sig ett ansvar för att ge personal hos företag och institutioner som har kontrakt med Sida samt enskilda konsulter som anlitas av Sida ett skydd mot att utsättas för fara för liv och hälsa vid vistelse på stationeringsorten i annat land än Sverige samt, vid behov, även vid vistelse utanför stationeringsorten i det landet.¹²

Skyddsrätten för sådana uppdragstagare (konsulter) har således samma omfattning som för personal som tjänstgör vid utlandsmyndigheten. Skyddsrätten omfattar även konsultens medföljande familjemedlemmar.

Enligt föreskrifterna är utlandsmyndighetens direktiv och beslut bindande för uppdragstagarna ”i den utsträckning som följer av avtal”.¹³

Bedömning och slutsatser

Med att direktiv och beslut är bindande för konsult i den utsträckning som följer av avtal torde avses att skyldigheten att följa direktiven finns intaget i avtal mellan Sida och konsulten. Sida tillämpar regelmässigt sina egna standardvillkor, Sida's Standard Conditions for Short and Long-Term Consulting Services 2002, som en del av kontrakt med konsult. Av dessa standardvillkor, 11.11 (Security), framgår att konsulten skall följa instruktioner från utlandsmyndigheten gällande personlig säkerhet och liknande frågor. Konsultföretag skall enligt standardvillkoren förpliktiga sin egen personal att följa sådana direktiv.

Skyddsrätten är således inte direkt kopplad till skyldigheten att följa direktiv. Konsulten får dock räkna med att om han inte följer givna direktiv från utlandsmyndigheten och detta leder till personskada för konsulten eller någon anställd hos honom, kan konsulten inte åberopa skyddsrätten som grund för rätt till ekonomisk ersättning (skadestånd) mot staten. Det torde istället vara så att ett allvarligt åsidosättande av skyldigheten att följa säkerhetsinstruktioner utgör avtalsbrott som kan grunda uppsägning av avtalet med omedelbar verkan, varvid Sidas ansvar för konsulten och dennes personal upphör.

Här skall också nämnas att konsulter som har kontrakt med samarbetslandet eller annan part, med av Sida utarbetade Contract for Consulting Services eller andra villkor, inte har skydds rätt eller lydnadsplikt mot utlandsmyndigheten. Detta gäller även om Sida fullt ut finansierar sådant kontrakt.

UD-SSSB har uttalat att säkerhetsskyddets tillämpning på korttidskonsulter är en ”gråzon” och att avsikten troligen varit att endast reglera villkoren för långtidskonsulter. Detta är, historiskt sett, sannolikt en korrekt bedömning. Långtidskonsulterna dominerade tidigare konsultarbetet i fält. På senare år går det att se en trend mot fler korttidskonsulter, det vill säga konsulter med uppdragstid som understiger tolv månader. Före år 2003 fanns det inte heller någon instruktionsrätt inskriven i kontrakten mellan Sida och korttidskonsulterna. Med de skrivningar som finns i standardvillkoren i dag och som normalt gäller även korttidskonsulter får anses medföra att även dessa konsulter omfattas av skydds rätten.

Rekommendation

- 16) Internrevisionen anser att det måste klargöras mellan Regeringskansliet och Sida i vilken omfattning korttidskonsulter omfattas av skydds rätten vid utlandsmyndigheterna. Ett klargörande är naturligtvis särskilt viktigt för konflikttrabbade områden.

Iakttagelse

Sidas försäkringar för anställd personal (enligt UVA- respektive URA-avtalen) som är utlandsplacerad omfattar inte konsulter.

¹² 1 § jämfört med 2 § UF 2004:3

¹³ 3 § UF 2004:3

Bedömning och slutsatser

Grundtanken, vad gäller utlandsstationerade konsulter, är troligen att de oftast har eller bör ha ett eget försäkringsskydd (olycksfallsförsäkring och livförsäkring) för sin verksamhet utomlands.

En dubblering av försäkringsskyddet är inte önskvärd. Enligt gängse praxis och samordningsprinciper, får dubbel försäkring inte leda till dubbel ersättning. Tanken är att den skadade inte skall överkompenseras. (Det kan vara annorlunda för vissa försäkringar, till exempel livförsäkringar vid dödsfall.) För Sida skulle det dessutom kunna bli en dubbel kostnad eftersom man får räkna med att kostnaden, för den del av konsultens egen försäkring som löper på aktuellt uppdrag, övervältras på Sida som en del av ersättningen för uppdraget.

Det finnas emellertid omständigheter som talar för att Sidas försäkring vid placering utomlands borde omfatta konsulterna. Ett skäl kan vara att Sidas möjligheter att teckna en sådan försäkring till ett betydligt lägre pris än vad konsulterna, var och en för sig, kan göra är goda. Ett annat skäl, att det inte ens är säkert att konsulternas försäkring gäller i konflikttrabbade områden eller krigsområden. På den privata marknaden kan det vara svårt att teckna sådan försäkring. Det är i vart fall inte de sedvanliga villkoren att till exempel olycksfallsförsäkring gäller för arbetsresa i krigsområden. Ett tredje skäl, att Sidas kontrakt normalt inte innefattar en skyldighet för konsulterna att teckna försäkring för personalen.¹⁴

Som jämförelse kan nämnas att inom Ericssonkoncernen skall konsulten hålla med egen försäkring, men att uppdragsgivaren likväl har ett ”för-det-fall-att-skydd” för konsulten.

Rekommendation

17) Internrevisionen anser att Sida, tillsammans med Kammarkollegiet, bör överväga frågorna om försäkring för sina konsulter verksamma utomlands, särskilt i konflikttrabbade områden.

lakttagelse

Sidas tjänstereseförsäkring gäller för vissa konsulter, men inte för alla.

Sidas tjänstereseförsäkring är utformad efter innehållet i regeringens förordning om försäkringsskydd vid statliga tjänsteresor. Förordningen anger att myndigheten svarar för att myndighetens uppdragstagare har ett försäkringsskydd vid utrikes tjänsteresor samt förrättningar i anslutning till dessa, med undantag för ”anställda vid konsultföretag som mot arvode utför klart avgränsade uppdrag”.¹⁵

Enligt den tolkning som Kammarkollegiet, som svarar som försäkringsgivare, har gjort, omfattas enskilda konsulter som bedriver verksamheten som enskild firma eller i handelsbolag av försäkringen. Om sådant företag har anställda, omfattas inte de anställda av försäkringen. Dessutom, alla som arbetar i ett aktiebolag står utanför försäkringen.¹⁶ Tanken har varit att större företag skall hålla med egen försäkring.

Bedömning och slutsatser

Internrevisionens bedömning motsvarar den bedömning som antecknats ovan beträffande försäkring för placerad personal. Det som tillkommer är det närmast lotteriliknade förhållandet beträffande om Sidas försäkringen gäller för konsulten eller inte. Bolagets juridiska form är ingen särskilt bra grund för att avgöra om reseförsäkringen behövs eller inte. Bolagets form styrs av många olika faktorer som inte behöver ha med behovet av reseförsäkring att göra. Det är till exempel inte ovanligt att konsulter har egna handelsbolag i sin verksamhet, men tillsammans har ett aktiebolag som ram för verksamheten.

Frågan är också i vilken utsträckning parterna i samband med att konsultkontrakt skrivs faktiskt klarar ut behovet av reseförsäkring.

¹⁴ Punkten 9.8 i Standard Conditions.

¹⁵ 1 § jämfört med 3 § i Förordningen.

¹⁶ Kammarkollegiets kommentarer till Förordningen ((1993:674) om försäkringsskydd m.m. vid statliga tjänsteresor

Rekommendation

18) Internrevisionen anser att Sida, tillsammans med Kammarkollegiet, bör överväga frågan om en förstärkt reseförsäkring för konsulterna, särskilt i konfliktdrabbade områden.

Särskild notering

Det kan noteras – även om förhållandena givetvis är olikartade i förhållande till Sidas verksamhet – att vissa andra myndigheter och storföretag ofta väljer att anställa personal på viss tid i stället för att kontraktera konsulter. Så gäller för till exempel MSB, Migrationsverket och Atlas Copco. Från MSB och Migrationsverket har uppgetts att detta huvudsakligen beror på de sämre möjligheterna att styra konsulter jämfört med anställd personal, för MSB utsagt att styrningen i situationer med säkerhetsproblem är särskilt viktig. För Atlas Copco synes den högre kostnaden för konsulter än för anställd personal spela en större roll för policyn.

Svenska enskilda organisationer

lakttagelse

Till Sidas avtal med svenska enskilda organisationer skall fogas standardavtalsvillkoren ”Allmänna villkor för Sidas bidrag till svenska enskilda organisationer”. Dessa villkor innehåller en bestämmelse angående säkerhetsfrågor. Bestämmelsen innebär att svenska medborgare som är anställda av svenska enskilda organisationer med bidrag ur Sidas biståndsanslag skall informera sig om vad berörd svensk beskickning rekommenderar ”gällande säkerheten i landet”.

Bedömning och slutsats

Bestämmelsen har fått en undanskynd placering under rubriken ”Övrigt” som en del av sista stycket på sista sidan i de Allmänna villkoren. Bestämmelsen är utformad som en förpliktelse för anställda som är svenska medborgare i enskilda organisationer, inte för den enskilda organisationen som är avtalspart.

Tanken med bestämmelsen har uppenbarligen varit att ansluta till Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna, vilka föreskrifter anger att utlandsmyndigheten skall bedöma hotbilden även för anställda och uppdragstagare anlitade av svenska enskilda organisationer, helt eller delvis finansierade av svenska statliga medel, och vid behov lämna rekommendationer i säkerhetsfrågor till sådana anställda och uppdragstagare.

Rekommendation

19) Internrevisionen anser att säkerhetsbestämmelsen i standardvillkoren behöver förtydligas till att avse en förpliktelse för den enskilda organisationen att säkerställa att deras anställda – och uppdragstagare – oavsett deras medborgarskap aktivt håller sig informerade om rekommendationer från utlandsmyndigheten beträffande säkerhetsläget i landet.

lakttagelse

Svenska enskilda organisationer omfattas inte av Sidas försäkringar.

Bedömning och slutsats

Det är i linje med vad som gäller för övrig verksamhet som Sida finansierar att Sidas partners i bidragsavtal står för egen försäkring av anställda och konsulter.

Internrevisionen har ingen erinran avseende Sidas policy för personförsäkring avseende partners i bidragsavtal, bland andra svenska enskilda organisationer.

Sidas interna regelverk för säkerhet

Iakttagelser

Sidas egna regler för säkerhet finns dels i Regelverkets Arbets- och beslutsordning, Säkerhetsregel och Regel om värderingar och förhållningssätt för områdena personal och organisationsutveckling, dels i Policydokumentet för Sidas krishantering.

Bedömning och slutsatser

Internrevisionen har ingen erinran beträffande bestämmelserna om säkerhet i Regelverket annat än att ansvaret som säkerhetschef inte är noterat i arbets- och beslutsordningen under punkten 5.3, andra stycket, angående huvudansvar för chefen för Managementpelaren.

Vad gäller Policydokumentet för Sidas krishantering är dokumentet inte helt uppdaterat. Ett frågetecken kan även sättas för dokumentets utformning. Dokumentet innehåller en blandning av bestämmelser som återfinns i Regelverket och detaljregler och riktlinjer för hanteringen, utan att däri preciseras vad som är information om bestämmelser i Regelverket respektive vad som utgör tillkommande detaljregler och riktlinjer.

Rekommendationer

- 20) Internrevisionen anser att Sida bör justera punkten 5.3 i Arbets- och beslutsordningen på så sätt att däri fastställs ansvaret som säkerhetschef.
- 21) Internrevisionen anser också att Sida bör göra en översyn av Policydokumentet för Sidas krishantering med särskilt beaktande av förhållandet mellan aktuell policy och Sidas pärm för krishantering.

Sidas interna organisation för säkerhet

Iakttagelser

Målen för Sidas säkerhetsarbete, bland annat för personsäkerheten utomlands, har inte dokumenterats i Policydokumentet för Sidas krishantering eller i annat för Internrevisionen tillgängligt dokument. Sida har, fransett medel till krisövning i Sverige, ingen särskild budget för säkerhetsfrågor med koppling till tjänsteresor och annan vistelse utomlands.

Bedömning och slutsats

Det är i och för sig självklart att allt säkerhetsarbete syftar till att minimera risken för skada eller att åtgärda uppkommen skada. Men för att nå huvudmålet krävs – som i all annan verksamhet – mätbara delmål. När delmålen har preciseras kan resurs- och budgetfrågorna beträffande säkerhet appliceras på ett relevant sätt.

Rekommendationer

- 22) Internrevisionen anser att Sida behöver överväga delmålen för säkerhetsarbetet, inte minst beträffande personsäkerheten i konfliktdrabbade områden.
- 23) Internrevisionen anser också att Sida bör upprätta specificerade poster i förvaltningsbudgeten för allt säkerhetsarbete.

Iakttagelser

De säkerhets- och riskbedömningar avseende personsäkerheten (personskyddet) som görs av UD-SSSB respektive vid inspektion av Utrikesdepartementets inspektörer (UD-INSP) och Sidas Team Kvalitet bygger på en fri bedömning av säkerhetsläget i landet ifråga. Information i dessa delar hämtas från den svenska utlandsmyndigheten, andra länders utlandsmyndigheter (särskilt skandinaviska länder och stater tillhörande EU) på platsen samt från lokal polismyndighet. Tillträdesskyddet vid utlandsmyndigheten och personalbostäderna kontrolleras dock utifrån givna föreskrifter.

Bedömning och slutsats

När det gäller säkerheten för personalen och de andra grupper som berörs av personsäkerhetsfrågor i konflikttrabbade områden finns ett antal grundläggande faktorer, till exempel behovet av utbildning och åtgärder vid skada, som alltid måste bedömas utifrån en riskanalys. Sedan tillkommer riskfaktorer speciella för landet i fråga eftersom hotbilden är unik för varje land eller område och kan variera betydligt över tid.

Rekommendation

- 24) Internrevisionen anser att riskanalyserna bör avse såväl tjänsteresor som stationering i landet och att de bör göras gemensamt med Regeringskansliet. För sådana analyser bör användas någon modell som redan finns tillgänglig på marknaden. Analysmodellerna bör jämföras med andra aktörers, till exempel FN-organisationer och internationella företag, säkerhetsbedömningar.

Iakttagelse

Sidas organisation direkt för personsäkerhet – vi beaktar då inte indirekt personsäkerhet genom tillträdesskyddet för lokalerna i Sverige, infiltrationsskydd och sekretesskydd – består av Säkerhetsgruppen och vid kriser särskilt inrättade krishanteringsgrupper.

Bedömning och slutsatser

Personalen och konsulterna är Sidas viktigaste resurs. Ur ett verksamhets-perspektiv är det därför viktigt att skydda såväl personal som konsulter. För Sida som humanitär organisation torde det också vara viktigt från en mänsklig aspekt och för förtroendet för organisationen att skydda personalen.

Till ovanstående kommer att arbetsgivaren ha en skyldighet enligt Arbetsmiljölagen att skydda de anställda. I förhållande till konsulterna kan antas att Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna och Sidas kontraktsvillkor för konsulterna grundar en viss skyldighet för Sida att som uppdragsgivare försöka skydda konsulterna. I sistnämnda avseende ligger ansvaret utspritt på Sidas olika avdelningar, beroende på vilken avdelning som har ingått kontraktet.

Rekommendation

- 25) Internrevisionen anser att det finns ett tydligt behov, med beaktande av vad som framkommit i denna granskning, att Sida förstärker sin säkerhetsorganisation med betoning på säkerheten utomlands. Därvid bör Sida överväga att inrätta en särskild samordnande tjänst för säkerhetsfrågor i fält och att vid behov, även i det förebyggande arbetet, adjungera företrädare för de operativa avdelningarna i Säkerhetsgruppen.

Organisation i förhållande till utlandsmyndigheterna och Regeringskansliet

Iakttagelser

Sidas externa roll är begränsad till samråd med Regeringskansliet i frågor om säkerhet och krisberedskap hos utlandsmyndigheterna. Det sägs inget i FÖK:en eller annat för Internrevisionen tillgängligt dokument om Sidas möjligheter till direkt information från respektive utlandsmyndighet.

UD-SSSB har presenterat den uppfattningen att information i säkerhetsfrågor till massmedia skall lämnas av Utrikesdepartementets presstjänst (UD-PIK).

Vid intervjuerna har uttalats olika uppfattningar om hur delegering av beslutsrätt skall göras till utlandsmyndigheterna.

Bedömning och slutsatser

Regeringskansliet och Sida synes inte ha samma uppfattning om Sidas behov av direkt kommunikation med utlandsmyndigheten och i förhållande till tredje man, till exempel representanter för massmedia.

Sidas möjlighet att överlämna beslutsrätt till utlandsmyndighet är reglerad i Sidas instruktion.¹⁷ (I vardagligt tal kallas överlämnandet ofta för ”delegation”.) Det är av mycket stor betydelse för säkerhetsfrågorna, särskilt åtgärder i en krissituation, att beslutsgången mellan Sida och berörd utlandsmyndighet är glasklar och kan utövas utan någon fördröjning.

Rekommendationer

- 26) Internrevisionen anser att Regeringskansliet och Sida bör klara ut Sidas roll i kommunikationsfrågor avseende säkerhetsarbetet för utomlands placerad personal.
- 27) Internrevisionen anser också att överlämnande av beslutsrätt, till utlandsmyndighet, som berör ärende om säkerhet i incident- och krissituationer bör övervägas i särskild ordning.

William Stannervik

Lars Hobert

¹⁷ 4 § punkten 4, andra stycket, i Förordning (2007:1371) med instruktion för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)

Bilaga 1 Förteckning över intervjuade personer

Sida

Biträdande generaldirektören Anne-Charlotte Malm,
Avdelningschefen Anna Runeberg Toom, Personal och Kompetens,
Christina Andersson, Personal och Kompetens, Human Resources,
Avdelningschefen Eva Lindahl, Juridik och Upphandling,
Chefscontrollern och teamchefen Nils Olov Malmer, Verksamhetsstyrning/Kvalitet,
Sven-Åke Svensson, Verksamhetsstyrning/Kvalitet,
Teamchefen Per Byman, Konflikt- och Postkonfliktsamarbete/Humanitära teamet,
Biträdande teamchefen, Doris Attve, Konflikt- och Postkonfliktsamarbete/Humanitära teamet,

Regeringskansliet

Ambassadören Annika Jagander, chef för UD-INSP,
Departementsrådet Lars Nilsson, chef för UD-RS
Säkerhetschefen Harald Fälth, chef för UD-SSSB
Tord Janebeck, UD-SSSB,
Roger Malm, UD-SSSB,

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Enhetschefen Kjell Larsson, Enheten för insatser,
Enhetschefen Per-Åke Mårtensson, Enheten för omvärld och beredskap,

Migrationsverket

Förre säkerhetschefen Ingvar Belkert,

Atlas Copco AB

Chefsjuristen Hans Sandberg,

Ericsson AB

Säkerhetschefen Kristoffer Sjöström

Bilaga 2 Granskade dokument

Traktat

Konventionen om diplomatiska förbindelser den 18 april 1961

Lagar

Säkerhetsskyddslagen (1996:627)

Lag (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Förordningar

Säkerhetsskyddsförordningen (1996:633)

Förordning (2007:137) med instruktion för Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)

Förordning (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen

Förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet

Myndighetsförordning (2007:515)

Förordning (1986:259) om ersättning till följd av sjukdom eller skada som ådragits utom riket

Förordning (1993:674) om försäkringsskydd m.m. vid statliga tjänsteresor

Övriga regeringsbeslut

Protokoll den 4 maj 2005 med beslut angående fullföljande av den administrativa integrationen vid utlandsmyndigheter där Utrikesdepartementet och Sida är verksamma

Föreskrifter

Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna (UF 2004:3)

Regeringskansliets föreskrifter om utlandsmyndigheternas beredskap (UF 2004:6)

Interna regler hos Sida

Arbets- och beslutsordning (ABS)

Regel om säkerhetsskydd vid Sida

Regel om värderingar och förhållningssätt för områdena personal och organisationsutveckling

Överenskommelser Regeringskansliet – Sida

Förvaltningsöverenskommelse den 20 december 2007 mellan Regeringskansliet/Utrikesdepartementet, RK/UD, och Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete, Sida, avseende administrativt samråd och kostnadsdelning vid utlandsmyndigheterna

Promemoria med överenskommelse den 21 december 1994 mellan UD och SIDA om handläggningsordning vad gäller administrativa frågor vid integrationen av ambassader och biståndskontor

Avtalsmallar

Agreement between Sweden and X-land on general terms and conditions for development cooperation

Kontrakt och standardavtalsvillkor

Contract for Short-Term Consulting Services

Contract for Long-Term Consulting Services

Sida's Standard Conditions for Short and Long-Term Consulting Services, 2002

Contract for Consulting Services

Handböcker

Utrikesförvaltningens Säkerhetshandbok, 2004

Utrikesförvaltningens Fastighetshandbok, 2003

Utrikesförvaltningens Administrativ handbok, 2000

Rapporter från inspektioner av utlandsmyndigheter

Rapporter om UD-inspektion (med Sidas deltagande), den 25 april 2007 av ambassaden i Bogotá, den 5 februari 2008 av ambassaden i Guatemala City och sektionskontoret i Tegucigalpa, den 11 april 2008 av ambassaden i Nairobi och sektionskontoret i Kigali, den 12 maj 2008 av ambassaden i Bukarest och sektionskontoret i Chisinau, den 17 oktober 2008 av generalkonsulatet i Jerusalem och den 28 oktober 2008 av ambassaden i Harare.

Rapporter från Sidas fältcontroller och QA-team

Fältcontrollern reserapport den 3 januari 2005 beträffande sektionskontoret i Ouagadougou

QA-teamets rapporter den 21 maj 2006 beträffande sektionskontoret i Kabul och den 25 maj 2008 beträffande Kinshasa

Kollektivavtal

Avtal om ersättning för personskada (PSA) 2006:1

Avtal den 28 juni 2006 om ersättning vid olycksfall och dödsfall under utlandstjänstgöring

Försäkringsavtal och försäkringsvillkor

URA-försäkring med försäkringsvillkor den 1 januari 2002

UVA-försäkring med försäkringsvillkor den 1 januari 2009

Statens tjänstereseförsäkring med försäkringsvillkor den 1 juli 2004

Övriga dokument

Kammarkollegiet kommentarer till Förordningen (1993:674) om försäkringsskydd m.m. vid statliga tjänsteresor

Överenskommelse den 17 december 2003 mellan UD och Sida med rekommendationer gällande organisation och samverkan mellan ambassader och sektionskontor i sidoackrediteringsland

Utkast till överenskommelse (paginerad text) den 14 januari 2008 mellan Regeringskansliet och Sida beträffande text för arbetsordning vid utlandsmyndigheter med omfattande utvecklingssamarbete

Allmän information på Sidas Intranät (Inside) och utlysning av tjänster på samma Intranät angående inrättande av fyra tjänster och kontor för Sida i Mazar-e-Sharif, Afghanistan

Atlas Copcos Pocket Guide on Crisis Management, 2008

Atlas Copcos Crisis Management Manuel, 2004

Migrationsverkets säkerhetshandbok

Bilaga 3 Sammanfattning

Vad som sägs nedan tar till stor del sikte på personsäkerhet utomlands i allmänhet. I konflikt-drabbade områden kan dock riskerna vara mångdubbelt högre på grund av sämre skydd av statsmakterna i det omedelbara närområdet och då utländska medborgare kan utgöra en direkt måltavla i konflikten.

Sida har i praktiken överlämnat delar av säkerhetsansvaret för sina anställda placerade vid utlandsmyndighet eller sektionskontor i annat land. Överlämnandet vilar sannolikt på en överenskommelse år 1994 mellan Utrikesdepartementet och Sida. Överenskommelsen framstår dock som mindre känd för myndigheternas representanter i dag. Motsvarande gäller för skyddet av kontrakterade konsulter och medföljande familjemedlemmar till anställda och konsulter.

Det är inte helt klart vilket ansvar för personsäkerhet Sida har överlämnat till Regeringskansliet och utlandsmyndigheterna. Vad gäller personal placerad vid utlandsmyndighet eller sektionskontor finns viss otydlighet beträffande bland annat ansvar för utbildning och information från myndigheten till tredje man, till exempel massmedia. Säkerhetsansvaret för anställda vid sektionskontoren, konsulter verksamma vid sådana kontor samt medföljande familjemedlemmar uppfattas på olika sätt, även inom Sida.

För tjänsteresor har Sida hela ansvaret för personsäkerheten. Vid granskningen har framkommit tvetydigheter beträffande hur detta ansvar uppfattas och är fördelat mellan Sida och berörd utlandsmyndighet.

Internrevisionen anser bland annat att,

- a) frågan om den förvaltningsrättsliga grunden för Sidans överlämnande bör, inom ramen för den nya förvaltningsöverenskommelsen om samråd mellan parterna, lyftas för diskussion och eventuella justeringar av vad som skall gälla mellan parterna,
- b) det krävs en förstärkt fast struktur och rutiner för säkerhetssamarbetet mellan Regeringskansliet och Sida,
- c) Sida bör överväga om myndigheten behöver förstärka sin kapacitet och kompetens för säkerhetsfrågor utomlands,
- d) Regeringskansliet och Sida behöver diskutera justeringar i Regeringskansliets föreskrifter om säkerhetsskyddet vid utlandsmyndigheterna och en utvidgning av kretsen av de utlandsmyndigheter som omfattas av samrådet för säkerhetsfrågor mellan de båda myndigheterna,
- e) Regeringskansliet och Sida behöver gemensamt överväga ansvaret för säkerheten på tjänsteresor,
- f) Sida bör överväga förstärkningar av skyddet för anställda och konsulter på tjänsteresa,
- g) Sida bör särskilt överväga behovet av utbildning för resor till konflikt-drabbade områden och med Regeringskansliet gemensamma krisövningar gällande händelser utomlands,
- h) Sida har ett bra ekonomiskt skydd för de anställda i händelse av personskada vid vistelse i konflikt-drabbat område,
- i) Sidas långsiktiga stödåtgärder till anställda som har skadats framstår som bra,
- j) Sida behöver se över sin organisation för omedelbara stödåtgärder och debriefing i samband med personskada,
- k) Sida behöver överväga delmålen för säkerhetsarbetet, inte minst beträffande konflikt-drabbade områden,
- l) Sida bör upprätta en specificerad budget för allt säkerhetsarbete utomlands.

Enclosure 4 Summary

What is said below takes to a large extent sight at person security abroad in general. However, in conflict areas the risks can be many times higher because of poorer protections of the powers of a sovereign state in the near area and because foreign citizens can constitute a direct target in the conflict.

Sida has in practice submitted parts of the security responsibility for its employees working at the Embassies or the Section Offices in other country. The submission rests probably on an agreement dated 1994 between the Ministry of Foreign Affairs and Sida. The agreement seems less well-known for the authorities' representatives today. Corresponding applies for the protection of contracted consultants and accompanying family members to employees and consultants.

It is not entire clearly what responsibilities for person security Sida has submitted to the Government Offices and the Embassies. As regards personnel working within an Embassy or a Section Office there is certain indistinctness regarding among other thing responsibilities for education and information from the authority to third man, for example the mediums. The security responsibility for employees at the Section Offices, consultants active at such offices and accompanying family members is considered in various ways, also within Sida.

For service travels, Sida has the entire responsibility for the person security. The wide review has arrived ambiguity concerning how this responsibility is considered and is distributed between Sida and the concerned Embassy.

The Internal Audit consider among other things that,

- a) the question about the legal basis for Sida's submitting should be discussed between the parties and possible adjustments made within the framework of the new administrative agreement,
- b) it is required a strengthened permanent structure and procedures for the security co-operation between the Government Offices and Sida,
- c) Sida should consider if the authority needs to strengthen its capacity and competence for security questions abroad,
- d) the Government Offices and Sida need to discuss adjustments in Government Offices' regulations about the security protection at the Embassies and an enlargement of the circuit of the embassies covered by security questions between the authorities,
- e) the Government Offices and Sida need jointly to consider the responsibility for the security on service travels,
- f) Sida should consider strengthening the protection for employees and consultants on service travels,
- g) Sida should particularly consider the need of education for travels to conflict areas and common crisis exercises with the Government Offices concerning current events abroad,
- h) Sida has a good economic protection for the employees in the case of person damage in conflict hit area,
- i) Sida's long-term aid measures to employees that have been damaged seems to be alright,
- j) Sida needs to oversee the organisation for immediate aid measures and debriefing in connection with person damage,

- k) Sida needs to consider the secondary objectives for the security work, especially regarding conflict areas,
- l) Sida should establish a specified budget for security work abroad.

Rapporter från Sida Internrevision

- 96/1 Försäljning av ANC:s bostadsrättslägenhet i Stockholm
Tord Olsson
- 96/2 Dubbelutbetalningar till Lärarhögskolan
och Folkens Museum i samarbetet med Botswana
Tord Olsson, Mats Sundström
- 96/3 Mottagarrapportering som instrument för Sidas uppföljning och kontroll
Mats Sundström
- 96/4 Sidas användning av oberoende revision som instrument för styrning och kontroll
Tord Olsson
- 97/1 Tillförlitligheten i Sidas IT-verksamhet
Arthur Anderssen AB
- 98/1 Sidas bedömningsarbete under beredningsprocessen
Mats Sundström
- 98/2 Sidas utbetalningsrutiner
Tord Olsson
- 99/1 Sidas arbete med samarbetspartners upphandlingar
under beredning och genomförande
Mats Sundström
- 00/1 Sidas uppföljning av projekt som kanaliseras via FN
Ann-Charlotte Birging, Mats Sundström
- 00/2 Sida uppföljning av bilaterala projekt
Mats Sundström
- 00/3 Sidas hantering av stöd till Paraguay via
Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen
Mats Sundström
- 00/4 Konkurrensutsättning av Sidas upphandlingar
Ernst & Young
- 00/5 Sidas arbete med humanitärt bistånd
Wiveca Holmgren
- 01/01 Sidas forskningssamarbete – en granskning av SAREC
Wiveca Holmgren
- 02/01 Sidas stöd till Västra Balkan
Mats Alentun
- 02/02 Granskning av Utlandsmyndigheten i Windhoek
Wiveca Holmgren, Thorbjörn Bergman
- 02/03 Granskning av Utlandsmyndigheten i Vientiane
Wiveca Holmgren, Thorbjörn Bergman
- 03/01 Sidas kontraktsfinansierade tekniska samarbete
en granskning av INEC/KTS och Sida-Öst
Wiveca Holmgren

- 03/02 Granskning av Sektionen för utvecklingssamarbete i La Paz
Wiveca Holmgren, Thorbjörn Bergman
- 03/03 Förutsättningarna för styrning inom Sida – en förstudie
Arne Svensson, Wiveca Holmgren
- 03/04 Sidas hantering av insatser i korruptionsbenägna miljöer
Mats Alentun
- 04/01 Sida's Control Environment – a Feasibility Study
Arne Svensson, Wiveca Holmgren
- 04/02 Sida's management of Contributions in Corruption-Prone Environments
Mats Alentun
- 04/03 Rapporter från Sidas internrevision 1995–2003 – en sammanställning
Folke Hansson
- 04/04 Organisationskulturer på Sida
Carin Eriksson, Barbro Forsberg, Wiveca Holmgren
- 04/05 Organisation Cultures at Sida
Carin Eriksson, Barbro Forsberg, Wiveca Holmgren
- 04/06 Resultatstyrningen inom Sida
Wiveca Holmgren, Arne Svensson
- 04/07 Fältvisionens konsekvenser för styrningen inom Sida
Wiveca Holmgren, Arne Svensson
- 05/01 Sidas rutiner för direktbokföring vid utlandsmyndigheterna
William Stannervik
- 05/02 Sidas rutiner för bokföring vid sektionskontoren
William Stannervik
- 05/03 Rekrytering av Sida-personal
Carin Eriksson, Erik Bjurström
- 05/04 Consequences of the Field Vision for Internal Management Processes at Sida
Wiveca Holmgren, Arne Svensson
- 05/05 Performance Management at Sida
Wiveca Holmgren, Arne Svensson
- 05/06 Granskning av Sidas hantering och kvalitetskontroll av konsultfakturor
William Stannervik
- 06/01 Granskning av Sidas representation
William Stannervik
- 06/02 Granskning av Sidas ramöverenskommelse med statliga myndigheter: Följsam-konceptet
William Stannervik
- 06/03 Granskning av intern styrning och kontroll vid Sidas informationsavdelning
Dan Melin
- 07/01 Granskning av Sidas samarbete med statliga myndigheter utanför följsam-konceptet:
Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet
William Stannervik



SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
SE-105 25 Stockholm, Sweden
Tel: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64
E-mail: sida@sida.se. Homepage: <http://www.sida.se>