

Secretariat for Analysis of
Swedish Development Assistance

*En översyn av suveränitetsstödet till
Baltikum*

Per Johan Svenningsson
Stockholm, November 1994

S A U

Sekretariatet för analys av
utvecklingssamarbete

S A S D A

Secretariat for Analysis of Swedish
Development Assistance

Regeringen har tillsatt en kommitté med uppgift att analysera effekterna av och effektiviteten i det svenska biståndet. För att genomföra uppdraget inrättades den 1 mars 1993 ett sekretariat, SAU.

Sekretariatet, som har ett mandat fram till slutet av 1994, genomför policyanalyser och utvärderingar av det svenska biståndet, dess myndigheter och funktionsmekanismer. SAU:s arbete prioriterar globala studier på landnivå, sektoriella och ämnesinriktade analyser samt myndighetsspecifika utredningar som kan fungera som underlag för beslut om utformningen av det framtida svenska utvecklingssamarbetet. Bl.a. genomför SAU en utvärdering av Sveriges samarbete med Öst- och Centraleuropa.

SAU:s utgångspunkt för arbetet är att söka bättre förståelse av utvecklingsmekanismer i syfte att förstärka det svenska biståndets effekter och dess effektivitet mot bakgrund av de av riksdagen fastställda målen: resurstillväxt, ekonomisk och social utjämning, ekonomisk och politisk självständighet, demokratisk samhällsutveckling, framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön.

SAU:s analysarbete bedrivs av sekretariatets egen stab och genom studier som beställs av specialister inom de av kommittén prioriterade områdena.

SAU är underställt en kommitté, vars ordförande är generaldirektör Ingemar Mundebo.

Medarbetarna i SAU är följande:

Ambassadör Claes Sandgren, sekretariatschef
Ekon dr Eva Julin, sekreterare
Ekon lic Enrique Ganuza, sekreterare
Civ ing Per Johan Svenningsson, sekreterare
Kerstin Sandling, biträdande sekreterare
Gunilla Jernberg, biträdande sekreterare

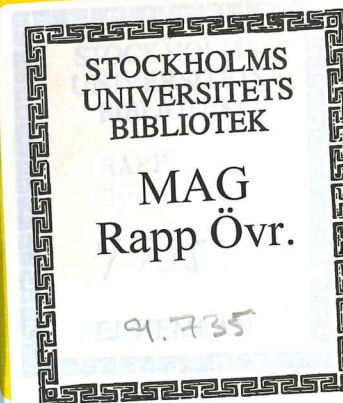
Postadress: Box 164 18
103 27 Stockholm

Besöksadress: Klarabergsgatan 23, 2tr
Stockholm

Telefon: 08 - 791 21 80
Telefax: 08 - 791 21 88

SASDA

Secretariat for Analysis of
Swedish Development Assistance



Working Paper Nr. 36



En översyn av suveränitetsstödet till Baltikum

Per Johan Svenningsson
Stockholm, November 1994

ISSN 1104-697X
Regeringskansliets Reprocentral

SUVERÄNITETSSTÖDET TILL BALTIKUM

En översyn genomförd av Per Johan Svenningsson, SAU.

1. Programmets bakgrund och övergripande innehåll

Återupprättandet av Estland, Lettland och Litauen som självständiga stater kom förhållandevis plötsligt. Varken inom dessa länder eller i Sverige fanns några utarbetade planer för hur den nyåtervunna suveräniteten skulle befästas.

Snabbt fann man sig dock, och verksamhet startades i december 1991 med ekonomiskt stöd från det svenska utrikesdepartementet. De områden som från början definierades som suveränitetsstöd var dels utrikes- och säkerhetspolitisk utbildning samt igångsättningsbidrag för återupprättandet av internationella förbindelser, dels vissa centrala statsfunktioner som kustbevakning, räddningstjänst, polis och tull.

Under de första åren av självständighet, ända fram till slutet av augusti 1994, fanns fortfarande stora ryska truppstyrkor stationerade på baltiskt territorium. Detta påverkade givetvis det politiska läget vad gällde Sveriges stöd till för suveräniteten väsentliga funktioner som försvar, gränsövervakning etc. De civila delarna av suveränitetsstödet har också varit helt dominerande under de gångna åren.

2. Statsmakternas direktiv

De första projekten inom suveränitetsstödet startades redan i december 1991, ingenting sades dock om detta stöd förrän i proposition 1992/93:100, som avsåg verksamheten f.o.m. 1993-07-01. I denna angavs att det har stor betydelse både för de baltiska staterna själva och för deras omgivning, inte minst för Sverige, att de kan förbättra sin kontroll över de egna territorierna. Vidare påpekades att Sverige, tillsammans med en liten grupp av andra länder, intar en framträdande roll inom suveränitetsstödet, och att detta bör fortsätta. Inga mer detaljerade direktiv ges i propositionen, utöver den allmänna informationen att stöd avser bl.a. kustbevakning, tull, polis, räddningstjänst, totalförsvar samt utrikesförvaltning. 50 MSEK föreslås för stöd under budgetåret 1993/94.

Riksdagen beslutade i enlighet med propositionen, och i regleringsbrevet för bå 1993/94 angav regeringen det övergripande målet för suveränitetsstödet till att vara "att bistå de baltiska staterna att befästa sin nationella suveränitet". Verksamheten beskrevs på följande vis "Medlen skall avse insatser i syfte att stärka de baltiska ländernas inre och yttre säkerhet. Insatserna skall i huvudsak gälla stöd till tull- och polisväsende, gränsbevakning, säkerhetspolitisk kompetensuppbyggnad, räddningstjänst, utbildning inom försvarets område samt återupprättande av internationella förbindelser. Finansiering av utrustning bör i princip endast komma ifråga om den utgör nödvändig specialutrustning inom ramen för ett kunskapsprojekt om inte särskilda skäl motiverar annat".

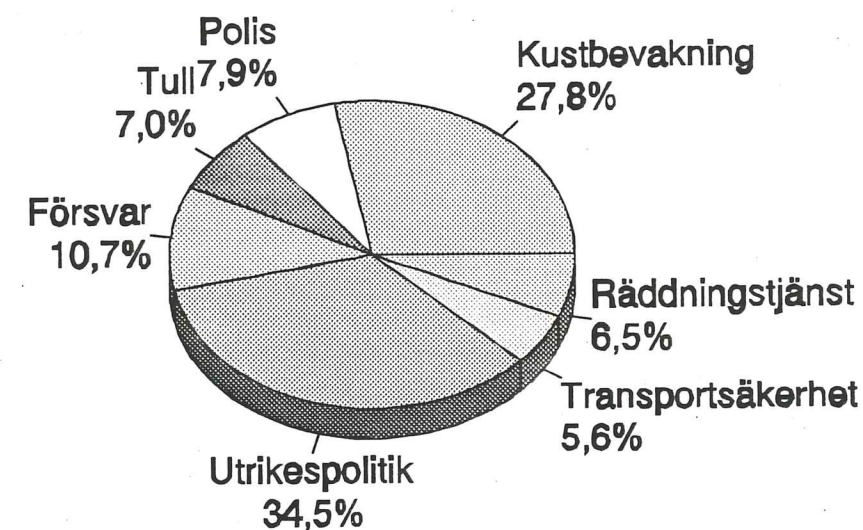
I proposition 1993/94:100 återkommer regeringen till suveränitetsstödet, som nu också framställs som ett led i den svenska säkerhetspolitiken. Mot bakgrund av de omfattande insatser som förutsågs inom gräns-, kust- och luftbevakning, föreslogs i propositionen att suveränitetsstödet ökas till 60 MSEK. Utrikesutskottet påpekade i sitt betänkande, 1993/94:UU16, att suveränitetsstödet till Baltikum utgör en viktig beståndsdel i det totala samarbetet med Central- och Östeuropa, och riksdagen beslutade i enlighet med propositionen. I regleringsbrevet för bå 1994/95 upprepas mål och verksamhetsbeskrivning från föregående år, med skillnaden att "återupprättande av internationella förbindelser" inte längre omnämns.

3. Hittillsvarande verksamhet

Suveränitetsstödet hanteras på ett lite ovanligt sätt. Ingen myndighet har annat än projektanslag, regeringen har valt att själv behålla en ganska detaljerad kontroll av hur suveränitetsstödet medel används. En särskild samrådsgrupp finns inrättad, dock utan formellt beslutad status, med företrädare för UD/Pol, ÖSEK, SB, Fö, Ju och KMI. I denna grupp diskuteras aktuella ärenden och de förslag till projekt som antingen framförts från mottagarländerna, från berörd svensk myndighet eller som kommit upp i annat sammanhang. Beslut om stöd fattas av regeringen (UD), efter sedvanlig ärendeberedning inom ÖSEK, ibland gemensamt med annat departement.

De stödbeslut som fattats t.o.m. budgetåret 1993/94 finns angivna i Bilaga 1. Det bör påpekas att några särskilda beslut avseende suveränitetsliknande stöd också fattats av regeringen inom helt andra anslagposter. Exempelvis så har försvarsmateriel för 16 Mkr skänkts till de baltiska staterna i samband med att vissa besök avlagts.

I Figur 1 visas fördelningen på olika sektorer. Den starka dominansen för utrikespolitiskt stöd beror i huvudsak på ett engångsanslag om 30 Mkr som gick till de tre baltiska staterna i december 1991 för att underlätta det omedelbara återupprättandet av den nationella suveräniteten, särskilt vad avsåg utrikes relationer. Därefter har enbart begränsade insatser skett för att bygga upp utrikes- och säkerhetspolitisk kompetens, delvis genom UD men främst genom UI.



Figur 1 - Suveränitetsstödet fördelning på sektorer

Inom det fortsatta suveränitetsstödet under 1992-94 har kustbevakning varit det ekonomiskt dominerande inslaget. Den största delen av de medel som gått genom KBV har gällt renovering och leverans av begagnade svenska kustbevakningsfartyg till de tre baltiska staterna, hittills är 9 fartyg levererade medan ett är under modifiering för senare leverans, samt uppbyggnad av lokal underhållskapacitet för dessa fartyg. En utbildning av kustbevakningspersonal har också ägt rum, liksom vissa leveranser av annan utrustning än fartyg. Insatserna har gällt såväl traditionell kustbevakning som miljöskydd. Stödet styrs från KBVs centrala ledning, även om regionala instanser ofta är involverade i genomförandet av verksamheten.

Polisens östsamarbete leds av det internationella sekretariatet vid rikspolisstyrelsen. De polissamarbetsmän som är stationerade i Tallinn och Riga har också fått vissa samordnings- och rådgivningsuppgifter inom öststödet, även om deras huvuduppgifter ligger inom det operativa fältet. Utrustning, och då framförallt begagnade svenska polisbilar, har överförts till samtliga tre baltiska stater. Samarbete mellan Polishögskolan och baltiska polisskolor har inletts, avseende såväl grundläggande polisutbildning som annat. Specialistkurser i kriminalteknik, management, information etc. genomförs såväl lokalt i Baltikum som i Sverige. I viss utsträckning samordnas stödet med motsvarande insatser från andra västländer, hittills främst Tyskland och Finland. Ett stort projekt avseende Ericsson-tillverkad kommunikationsutrustning till polisen i Tallinn finansieras gemensamt av Tyskland och Sverige.

General tullstyrelsen samordnar sitt öststöd via verkssektariatet. Dessutom finns en tullsambandsman för Baltikum stationerad i Tallinn, denne är dock inte lika involverad i det bilaterala svenska stödet som sina polisiära kolleger. Stödet har omfattat utbildningsinsatser - visitationsteknik, utbildning i kontrollmetoder och tullprocedur men också utbildningsadministration och kursplanering. Den andra komponenten i stödet har varit utrustning - begagnade fordon, kommunikationsutrustning och tullteknisk utrustning.

Försvarets insatser har dels slussats via ÖB/Högkvarteret, dels via FOA/FMV. Förutom den leverans av begagnad svensk materiel, KP-bilar mm, som legat utanför suveränitetsstödet budget, har materiellt stöd knappast förekommit. Utbildning av officerare - armé, marin och gränsförband - har stått för närmare 75% av de anslag som försvarsmakten disponerat. Resterande medel har i huvudsak utnyttjats för dels ett projekt avseende lokalisering av dumpad ammunition utanför den estniska kusten, dels den relativt omfattande studie av övervakningssystem för de baltiska staternas landgräns, hav och luftrum som genomförts av FOA och FMV.

Övriga insatser inom suveränitetsstödet har avsett räddningstjänst, sjösäkerhet och havsmiljöskydd samt civil luftbevakning och flygräddning. De svenska myndigheterna inom dessa områden - Statens Räddningsverk, Sjöfatsverket samt Luftfartsverket - har varit ansvariga för stödet. Samtidigt har dessa myndigheter genomfört insatser inom andra delar av östsamarbetet, SRV verkar inom kärnsäkerhetsprogrammet och de två transportmyndigheterna har relativt omfattande projekt som finansieras av BITS.

4. Är samarbetet ändamålsenligt?

Gör man det som är viktigt, sett från ett överordnat perspektiv? Dvs har regering och riksdag styrt in samarbetet mot de centrala problemen, förutsatt att målet varit att bistå de baltiska staterna med att befästa deras nationella suveränitet. Har dessutom departement och myndigheter sett till att omsätta de allmänna direktiven i relevant projektverksamhet?

Till att börja med så bör det påpekas att suveränitetsstödet inte har någon given utformning, det finns inget rättesnöre eller måttstock med vilken man kan gradera verksamhetens uppläggning eller mäta dess effekter. Suveränitetsstödet begränsas dessutom inte bara av de ekonomiska ramar som ställs till förfogande, utan också av ett antal politiska överväganden av ett slag som inte är aktuella i det "vanliga" biståndet. Suveränitetsstödet kan också förväntas innehålla en hel del symbolhandlingar, stöd som kanske inte varit av direkt nytta i sig, men som ändå utgjort en viktig politisk markering.

Uppenbart är att det av politiska och ekonomiska skäl inte varit aktuellt med något omfattande stöd till militärt försvar i de baltiska staterna under de första åren av återupprättat nationellt oberoende. Ett i huvudsak civilt suveränitetsstöd var den enda rimliga uppläggningsen. De begränsade utbildningsinsatser som genomförts inom det militära området ändrar inte den bilden.

Det inledande, ganska omfattande stödet till de baltiska staterna för att snabbt återupprätta internationella förbindelser, framstår som en bra start på samarbetet. En snabb integrering av de baltiska staterna i det internationella samfundet var viktig, inte minst för att värna den nyvunna friheten. För att åstadkomma detta behövdes såväl pengar som kunskapsöverföring och annat stöd.

Satsningen på i första hand kustbevakning inom det fortsatta civila stödet framstår som väl genomtänkt, och också av ett betydande symbolvärde. Gemensamt för Sverige och samtliga baltiska stater är Östersjön, som ju är såväl ett ekonomiskt intresseområde, ett skyddsvärt naturobjekt som en möjlig transportled. Att tidigt ge de baltiska staterna viss materiella och utbildningsmässiga resurser för att övervaka kust och hav var med stor säkerhet en klok prioritering.

Omsorgen om Östersjömiljön hör till de viktigaste frågorna i det samlade östsamarbetet. Även i det sammanhanget är stöd till den baltiska kustbevakningen väsentligt, för att undanröja en möjlig svag länk i den miljöskyddskedja som finns runt Östersjön. Kan man ta hand om oljeutsläpp direkt vid den baltiska kusten, blir naturligtvis konsekvenserna mer begränsade än om utsläppet sprider sig till större delar av Östersjön.

Det polisiära stödet och stödet till tull och gränsbevakning framstår också som väl motiverat, både från baltisk suveränitetssynpunkt och sett i ett svenskt perspektiv. En effektiv gränskontroll, både tull och gränspolis (motsv.), är viktig för de baltiska staternas relationer med sina grannländer, inklusive Sverige. En effektiv polis är nödvändig för den inre säkerheten, speciellt för att möta den snabbt växande brottsligheten i det forna Sovjetunionen, ett problem som också berör Sverige och andra västeuropeiska länder. Polis, tull och gränsbevakning i de baltiska staterna måste dessutom återuppbyggas, de var dels baserade på det kommunistiska styrelseskicket och måste omdanas i demokratisk riktning, dels helt avhängiga centralmakten i Moskva och måste därför kapacitetsmässigt stärkas i sin nya oberoende ställning.

De övriga delarna av suveränitetsstödet avser även de frågor av betydelse för de baltiska staterna, räddningstjänst, kommunikationssäkerhet och civil luftfartsövervakning måste givetvis fungera, men är ändå inte givna som delar av en begränsad suveränitetsstödsbudget med vissa specifika syften. Sjöfarts- och luftfartsfrågor ingår också i det reguljära östsamarbetet, den del som finansieras via BITS, med projekt som är betydligt mer omfattande än de som ligger inom suveränitetsstödet. Någon systematisk samordning med BITS tycks dock inte ha förekommit från suveränitetsprogrammets sida. Det torde ha varit mer

ändamålsenligt om man försökt inrymma eventuella suveränitetsspecifika frågor i de BITS-finansierade projekten, i stället för att starta egna projekt.

Vad gäller Räddningsverket så har suveränitetsmedel bl a anslagits för att bygga upp räddningstjänsten i Paldiski i Estland, något som helt hänger samman med avvecklingen av de militära träningsreaktorer som finns där sedan den sovjetiska tiden, och den strålskyddsrelaterade risk som uppkommer i det sammanhanget. SSI, som har ett internationellt samordningsansvar för Paldiski-avvecklingen, får särskild finansiering för detta helt utanför suveränitetsstödet. Övriga delar av vad Räddningsverket gör i Baltikum har dock inte någon oklar hemvist, allmän räddningstjänst, som exempelvis civilförsvar och brandskydd passar väl in i suveränitetsstödet.

Sammantaget så förefaller suveränitetsstödet omfatta de viktigaste frågorna som är möjliga att hantera inom de trots allt mycket beskedliga medel som står till förfogande. Inga direkt äventyrligheter tycks heller ha förekommit, inga uppenbara luckor går att hitta. Den civiliserade "kanonbåtsdiplomati" som regeringen prioriterat, dvs överlämnandet av obestyckade kustbevakningsfartyg till de baltiska staterna, har varit av värde för såväl suveränitet/säkerhetspolitik som för miljöskydd mm.

Den brist som finns i stödets allmänna uppläggning gäller främst kortsiktigheten och den ad hoc-mässiga beslutsordningen. Det har inte tagits fram några programplaner eller liknande, suveränitetsstödet saknar helt bemyndiganderamar för flerårigt stöd och endast undantagsvis har de svenska fackmyndigheterna fått i uppdrag att tillsammans med sina motparter på ett systematiskt sätt utreda vilka behov som finns och hur dessa bör prioriteras. Det har också vid diskussioner med företrädare för mottagarländerna framkommit att man även på mottagarhåll i viss utsträckning uppfattar det svenska stödet som väl kortsiktigt. I några fall har dessutom helt planlöst och okontrollerat lokalt initierat stöd förekommit, något som kan vara värdefullt inom de civila programmen men knappast är önskvärt inom suveränitetsstödet.

En annan fråga av stor betydelse är suveränitetsstödet begränsning just till de länder som nyligen återfått sin suveränitet. En väl fungerande kustbevakning, polis, tull etc. är lika viktigt, också för Sverige, i övriga länder i närområdet, dvs i första hand Ryssland och Polen. Med nuvarande programdefinition kan dock dessa länder inte få stöd inom suveränitetsstödet. Detta problem har uppenbarligen varit uppe till diskussion bl a i suveränitetsstödsgruppen, dock utan att få sin lösning.

5. Är samarbetet välskött?

Hur har då de projekt som beslutats genomförts i praktiken? Har man varit effektiv i sin upphandling, är kvaliteten på verksamheten tillfredsställande och sker uppföljning och utvärdering på ett ändamålsenligt sätt?

Upphandlingen inom suveränitetsstödet har belysts i en annan av SAUs underlagsrapporter (Working Paper 24). Den sammanfattande slutsatsen i denna är att suveränitetsstödet upphandling kännetecknas av ingen eller mycket svag konkurrens och stora brister i dokumentationen. Vidare påpekas att det vore önskvärt att den svenska upphandlingen kunde bli ett föredöme för de baltiska mottagarna.

Systemen för upphandling är således inte helt tillfredsställande. Det är dock inte visat att kostnaderna verkligen är för höga, de indikationer som finns pekar snarare på att kostnaderna för exempelvis fordon är rätt rimliga. UD bör emellertid se över rutinerna för upphandling inom suveränitetsstödet, särskilt den del som avser upphandling och prissättning av begagnad materiel inom myndigheterna. Som det är nu, innehåller systemet i sig ett klart incitament för myndigheterna att ta ut för höga priser för sin egen begagnade utrustning, och den vägen stärka sin budget med hjälp av medel avsedda för stöd till de baltiska staternas suveränitet. I den utsträckning myndigheterna upphandlar ny materiel från externa leverantörer, får däremot förutsättas att myndigheterna följer gällande lag om offentlig upphandling, vilket bör tillgodose kraven på konkurrens och affärsmässighet.

Övriga frågor som gäller kostnaden för verksamheten, som exempelvis arvoden, reskostnader, transportkostnader för utrustning etc. förefaller hanteras på ett kostnadseffektivt och ansvarskännande sätt av myndigheterna. Även ganska små kostnadsposter ifrågasätts ända upp till diskussioner i suveränitetsstödsgruppen.

Kvaliteten på verksamheten har endast bedömts mycket översiktligt, i mycket stor utsträckning är det fråga om överföring av höggradigt specialiserat kunnande eller utrustning, som i stort sett endast behärskas inom respektive myndighet.

En allmän synpunkt som framförs från mottagarsidan är att det nästan uteslutande är begagnad utrustning som överförs. Man kan utläsa en lätt besvikelse över detta, men i de flesta fall som varit på tal tycks man ändå ha accepterat den svenska policyn och uppfattar den lätt ålderdomliga utrustningen som nyttig och fullt användbar. I något fall levereras emellertid helt ny utrustning, exempelvis den tidigare omnämnda kommunikationsutrustningen till polisen i Tallinn, som lär vara bättre än mycket av det som den svenska polisen själv använder.

En viktig fråga i detta sammanhang är underhåll av överförd materiel. Framförallt inom kustbevakningens område, där materielleveranserna varit klart störst, men även för övriga myndigheter finns ett behov av att garantera att utrustningen sköts

på ett omdömesgillt sätt. Maskinunderhållet inom f.d. Sovjetunionen är oerhört eftersatt, problem finns överallt, inom alla sektorer inklusive gränsbevakning och polis. Detta har inte alltid beaktats tillräckligt vid dimensionering och uppläggning av stödprojekten. Det är nödvändigt att dels utbilda den mottagande personalen i underhållsfrågor, dels garantera att de har tillräckliga verkstads- och reservdelsresurser för en rimlig tidsperiod, finansierat av Sverige eller av den mottagande regeringen. Det är däremot inte önskvärt att bygga in underhåll i Sverige, eller av svensk personal i projekten. En sådan lösning är i regel inte långsiktigt hållbar, utan leder erfarenhetsmässigt till att utrustningen snabbt förfaller så snart det svenska bidraget trappas av. Däremot är det, i rådande situation, knappast realistiskt att förvänta sig att mottagarländerna själva tar på sig hela underhållsansvaret för erhållen utrustning redan från början.

Den kunskapsöverföring och utbildning som genomförts har, såvitt kan bedömas, uppskattats av mottagarna, och följer de krav som de svenska myndigheterna ställt upp internt. Det påpekas dock från flera håll att det oftast är nödvändigt med materiellt stöd kopplat till utbildningen, annars kommer tillämpningsmomentet bort och utbildningen saknar trovärdighet. Inom suveränitetsstödet finns också den speciella situationen att den materiel och den kunskap som överförs, ganska snart kan komma att utnyttjas i rent operativa sammanhang i kontakt med den svenska samarbetspartnern. Detta motiverar givetvis den svenska sidan på ett annat sätt än vad som förekommer i andra biståndssammanhang.

Uppföljning av projekten förekommer i ganska stor utsträckning och i regel på ett ambitiöst sätt. De svenska myndigheterna besöker löpande samarbetsländerna för att överlägga om samarbetet, diskutera projektresultat och se hur överförda kunskaper kommer till användning. Rena kontroller görs också, exempelvis vinnlägger sig RPS noga om att få veta hur levererade fordon används. Detta har lett till vissa förändringar i fordonspolicyn.

En speciell form av uppföljning av samarbetet utgörs av de kontakter på hög nivå som äger rum årligen, mellan exempelvis rikspolischefer eller generaltulldirektörer i Norden och Baltikum. Dessa sammankomster är inte i första hand till för att diskutera öststödet, men bedöms ändå ha en stor betydelse.

Oberoende utvärderingar av verksamheten har däremot knappast alls förekommit. Detta beror delvis på att verksamheten är så pass ny, men säkert också på en bristande tradition i att låta utföra utvärderingar, särskilt i jämförelse med de etablerade biståndsmyndigheterna.

6. Slutsatser och rekommendationer

Suveränitetsstödet har omfattat de viktigaste frågorna och har genomförts på ett rimligt effektivt sätt, även om systemet för upphandling och prissättning har vissa

brister. Det finns inga tecken på några missförhållanden i verksamheten, tvärtom har man åstadkommit en hel del, och delvis med goda optiska effekter, inom måttliga ekonomiska ramar.

Bristande långsiktighet är ett visst problem, inga programplaner, fleråriga åtaganden eller budgetramar förekommer. Den verksamhet som nu är på gång avseende gränsövervakning innebär ett tredebrott såväl i arbetssätt som i åtaganden. En viss risk kan dock finnas för att satsningen på övervakningssystem blir en gökunge, som tränger ut andra små kamrater ur suveränitetsboet.

De begränsningar som ges av att stödet är knutet till de baltiska staternas suveränitet är ett annat problem. Det är mycket väsentligt att kustbevakning, tull och polis fungerar längs hela Östersjökusten, dvs också i Ryssland (Kaliningrad) och i Polen.

En del av den verksamhet som ligger inom suveränitetsstödet torde med fördel kunna hanteras inom andra delar av östsamarbetet, speciellt sådant som ligger inom sjöfartsverkets och luftfartsverkets områden och är nära besläktat med projekt som dessa verk driver för BITS-räkning.

Följande rekommendationer kan ges till den fortsatta hanteringen av suveränitetsstödet, oavsett om det kommer att kallas så eller ej:

- 1 Stödet bör breddas i så mening att det bör kunna omfatta också andra länder i vårt närområde, i första hand Ryssland och Polen och i andra hand även Vitryssland och Ukraina.
- 2 Ett mer systematiskt arbetssätt bör tillämpas, med flerårsplaner för stödet som utarbetas av respektive sakmyndighet i samverkan med mottagarlandets myndigheter. Samarbetet bör centraliseras, i så mening att varje myndighet har en central kontroll över vad som görs inom dess verksamhetsområde, detta skall dock självfallet kunna förenas med att lokala enheter engageras i projekt eller bedriver oilka former av "vänortssamarbete".
- 3 Samarbete med andra västländer bör eftersträvas, i första hand med Östersjöländerna, såväl policymässigt som vad gäller projektfinansiering.
- 4 En klarare avgränsning bör ske, på så vis att verksamhet som kan stödjas inom de reguljära, civila programmen också bör hamna där. Suveränitetsstödet bör enbart omfatta frågor rörande yttre och inre säkerhet, inkluderande polis, tull, gräns- och kustbevakning, allmän räddningstjänst och civilförsvar, utrikes- och säkerhetspolitik samt vissa begränsade insatser inom försvarsområdet.

- 5 De för verksamheten direkt ansvariga myndigheterna bör ges ett större ansvar för arbetet, inklusive hur medlen disponeras. Detta måste dock kombineras med att frågan om ersättning för begagnad utrustning ges en tillfredsställande lösning. Det måste också kombineras med att myndigheterna avdelar tillräckliga interna resurser för planering och ledning av östsamarbetet.
- 6 Underhållsfrågorna måste beaktas tillräckligt och tillräckligt tidigt. Det är såväl för verksamheten som för öststödet's allmänna rykte nödvändigt att överlämnad utrustning vidmakthålles i ett väl fungerande skick.
- 7 I takt med att projektverksamheten växer och mognar, bör systematiska, oberoende utvärderingar genomföras på ett planmässigt sätt.

SOVEREIGNTY SUPPORT FISCAL YEARS 1991/94

Project name	Country	Implementing institution	Commitment	Amount (kSEK)
Participation in international meetings	RBA	Ministry for Foreign Affairs	1991-12-05	1 131
National Security Policy	RBA	Institute of International Affairs	1991-12-19	1 500
Re-establishment of sovereignty	RBA	Ministry for Foreign Affairs	1991-12-19	30 000
Seminar on total defence	RBA	Supreme Commander of the Armed Forces	1992-02-20	500
Coast Guard Vessel	EST	Swedish Coast Guard	1992-03-05	2 200
National security policy	RBA	Institute of International Affairs	1992-07-23	125
Support to Customs Authorities	EST	Board of Customs	1992-09-10	560
Support to Estonian Rescue Services	EST	Swedish Rescue Services	1992-10-01	1 100
Coast Guard Vessel	LET	Swedish Coast Guard	1992-10-22	2 100
Coast Guard Vessel	LIT	Swedish Coast Guard	1992-10-22	2 100
Support to the Latvian IIA	LET	Institute of International Affairs	1992-11-12	300
Training of Estonian frontier guards	EST	Supreme Commander of the Armed Forces	1992-12-10	700
Support to Baltic Police	RBA	National Police Board	1992-12-10	2 014
International Course	RBA	National Defence College	1993-02-18	60
Diplomatic training	RBA	Ministry for Foreign Affairs	1993-03-18	100
Safety at sea and safety of the marine environment	RBA	National Maritime Administration	1993-04-01	250
Coast Guard Vessel	EST	Swedish Coast Guard	1993-04-01	3 700
Security Policy Competence	RBA	Institute of International Affairs	1993-04-01	990
Support to Customs Authorities	RBA	Board of Customs	1993-04-01	2 609
Support to the Police systems	RBA	National Police Board	1993-04-01	6 000
Literature on security policy	RBA	Ministry for Foreign Affairs	1993-04-15	350
Training of Estonian border guards	EST	Chief of the Army	1993-05-06	65
Support for a psychological defence	RBA	Ministry of Defence	1993-05-13	200
Co-op with Estonia's National Rescue Services	EST	National Rescue Service Board	1993-06-17	1 950
Co-op with Latvia's National Rescue Service	LAT	National Rescue Service Board	1993-06-17	1 100
Co-operation in the Field of Migration	EST	Ministry of Culture	1993-06-17	450

Project name	Country	Implementing institution	Commitment	Amount (kSEK)
Coast Guard Vessel	LAT	Swedish Coast Guard	1993-06-17	7 300
Training of Coast Guard Personnel	RBA	Swedish Coast Guard	1993-06-17	1 100
Civil air surveillance and rescue systems	RBA	Civil Aviation Board	1993-07-01	4 000
Co-op with Lithuania's National Rescue Service	LIT	National Rescue Service Board	1993-09-09	1 200
Training of Baltic Military Pers for UN-service	RBA	Supreme Commander of the Armed Forces	1993-09-09	463
Safety at sea and safety of the marine environment	RBA	National Maritime Administration	1993-11-11	1 431
Support to the maintenance of Coast Guard Ships	RBA	Swedish Coast Guard	1993-11-11	990
Gift of books to Estonian MFA	EST	Ministry for Foreign Affairs	1994-01-13	100
Support of the Baltic countries' rescue services	RBA	National Rescue Services Board	1994-02-17	250
Support of Estonia's National Rescue Service	EST	National Rescue Service Board	1994-03-03	1 000
Marine training	RBA	Supreme Commander of the Armed Forces	1994-03-17	3 600
Policy analysis	RBA	National Defence Research Establishment	1994-03-17	380
Co-operation with the Customs Authorities	RBA	Board of Customs	1994-03-30	4 000
Localisation of dumped ammunition	EST	Supreme Commander of the Armed Forces	1994-03-30	2 000
Operating and implementing surveillance systems	RBA	Defence Materiel Administration	1994-04-14	1 410
Study visit	RBA	National Service Administration	1994-04-14	70
Foreign Policy Advisor	LET	Ministry for Foreign Affairs	1994-04-14	208
Training of coast guard officers and army officers	RBA	Supreme Commander of the Armed Forces	1994-04-28	1 500
Support to the Coast Guard	RBA	Swedish Coast Guard	1994-05-05	8 900
		Total:		102 056

12

13

BILAGA 2

Personer som utfrågats eller på annat sätt tillfört synpunkter till utvärderingen

Utrikesdepartementet
May Andersson
Dag Hartelius

Försvarsdepartementet
Anders Bergwall
Göran Franzén

Justitiedepartementet
Ulrik Åshuvud

Rikspolisstyrelsen
Christer Ekberg
Dan Pettersson

Kustbevakningen
Leif Sjöström

General tullstyrelsen
Agneta Bigrell

Försvarsmakten
PeO Sjöberg

Ambassaden Estland
Samuelsson

Inrikesministeriet Litauen
Olegas Skinderskis

Polisakademien Litauen
Alvydas Pumputis
Arūnas Stumbras

Tullstyrelsen Litauen
Vitalijus Gerzonas