

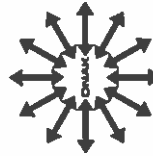
C

Hefet redegjør for erfaringer fra arbeidet med å bygge opp de militære styrker i de baltiske land, og særlig erfaringer fra vestlig støtte til BALTBAT, den fellesbaltiske bataljon for internasjonale operasjoner. Innledningsvis gis en beskrivelse og vurdering av de baltiske lands forsvar, og av BALTBAT-prosjektet. Deretter omtales de kulturelle utfordringer man møter som vestlig rådgiver i land preget av 50 år under sovjetisk styre. Avslutningsvis gjøres det rede for erfaringer fra støtteprosjektene, og det gis en del anbefalinger for hvordan støtten kan forbedres og effektiviseres.

Geir Hågen Karlsen

Født 1966. Major. Utdannet ved Krigsskolen, studier i russisk, statsvitenskap og fra Master of Management ved BI. Tjenestegjorde 1996-98 som nestkommanderende/stabsjef i BALTBAT Training Team, og er nå stipendiat i organisasjon og ledelse i Statskonsult. Tiltrer høsten 1999 som prosjektleder for BALTBAT i Forsvarets overkommando.

Geir Hågen Karlsen
MILITÆR STØTTE TIL DE
BALTISKE LAND
ERFARINGER OG ANBEFALINGER



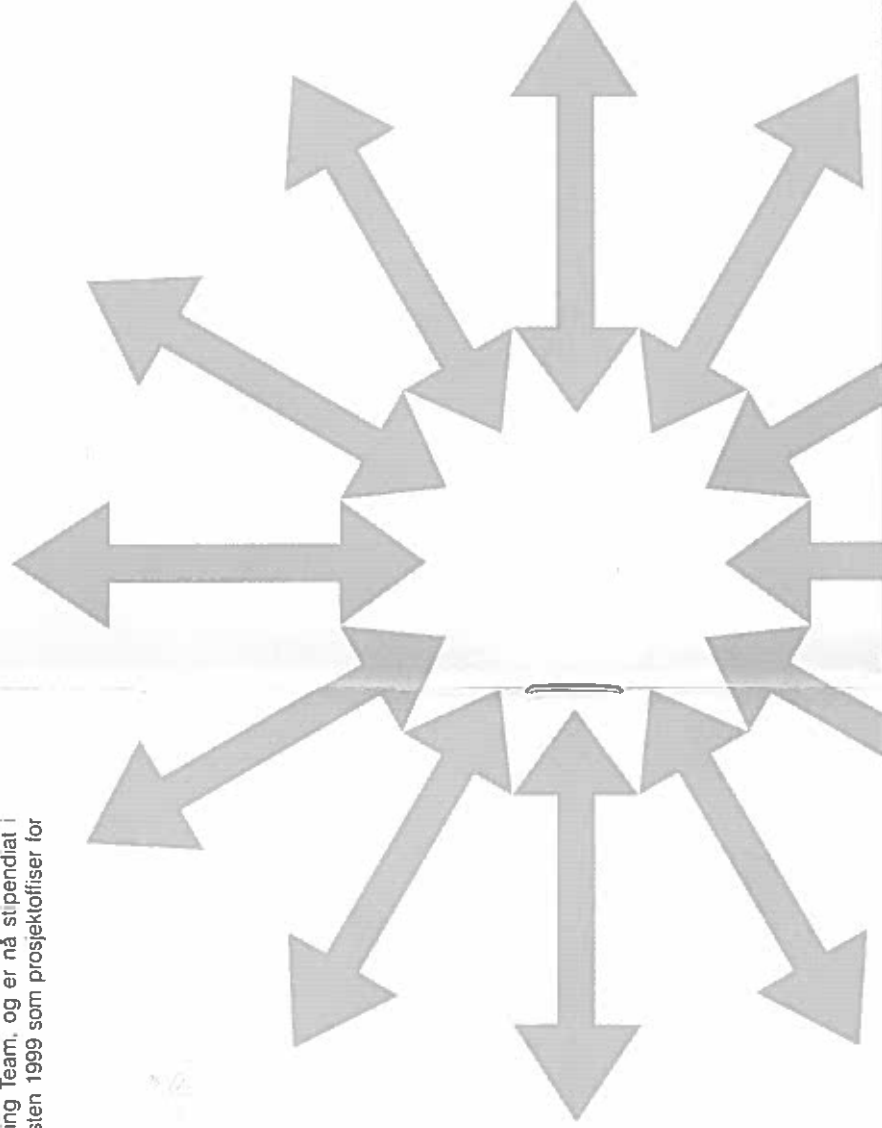
DEN
NORSKE
ATLANTERHAVS
KOMITE

THE NORWEGIAN ATLANTIC COMMITTEE
Fridtjof Nansens plass 6

0160 Oslo

Tlf: 22 40 36 00 - Faks: 22 40 36 10

Epost: post@atlanterhavskomiteen.no



Geir Hågen Karlsen
Militær støtte til de baltiske land: erfaringer og anbefalinger side 3

Militær støtte til de baltiske land: erfaringer og anbefalinger

Geir Hågen Karlsen

Tidligere militær rådgiver for trening av baltiske militære styrker (BALTBAT)

INNLEDNING

Norge har siden 1994 deltatt i samarbeidet om støtte til de baltiske lands forsvar. Samarbeidet startet med støtten til en felles baltisk bataljon for fredsoperasjoner (BALTBAT), og dette er også så langt det største prosjektet, hvor vi i snart fem år har deltatt med permanent deployert personell, donasjoner og annen støtte. Samarbeidet har gradvis blitt utvidet, og omfatter i dag en rekke prosjekter, som støtte til opprettelse av en fellesbaltisk marineskvadron (BALTRON), en felles baltisk stabsskole (BALTDEFCOL), og støtte til et fellesbaltisk system for luftovervåking (BALTNET), hvor Norge leder det militære arbeidet. I tillegg er det en rekke prosjekter i forbindelse med støtte til heimevernene, utvikling av personalepolitikk, reserveoffisersorganisasjoner, tillitsmannsordninger, feltprestjeneste m.m.

Vi har etter hvert gjort relativt mange erfaringer i forbindelse med dette arbeidet, og mye er overførbart til senere prosjekter. Lite av dette har imidlertid blitt systematisert, og dette heftet er tenkt som et bidrag. Innledningsvis vil jeg ta for meg situasjonen generelt for forsvarene i de baltiske land. Kjennskap til dette er et viktig grunnlag hvis man skal gjennomføre støtteprosjekter. Deretter vil jeg ta for meg BALTBAT prosjektet. Jeg vil også ta for meg de kulturelle utfordringene vi som vestlige møter i et samfunn som er sterkt preget av 50 år under sovjetisk styre. Kjennskap til dette er kanskje den viktigste ballast man bør ha med seg hvis man skal arbeide som militær rådgiver. Basert på erfaringene fra BALTBAT og andre prosjekter har jeg også utarbeidet et forslag til mer generelle prinsipper for hvordan slike støtteprosjekter bør gjennomføres. Støtten til BALTBAT har pågått siden 1994, og er også hittil det mest omfattende vestlige støtteprosjekt i Baltikum. Dette har gitt rikelig grunnlag for å prøve og feile, men også til å utvikle konsepter for effektiv gjennomføring av støtten. Jeg har avslutningsvis en del forslag til hvordan de vestlige land kan forbedre og effektivisere det arbeidet som gjøres.

Heftet er basert på egne erfaringer fra BALTBAT-prosjektet og fra

andre vestlige støtteprosjekt i de baltiske land. Forholdene er små og gjennomsliktige, og til dels har BTT arbeidet tett sammen med flere av dem. Oppfatningene i heftet uttrykker mine egne synspunkter på arbeidet.

DE BALTISKE LANDS FORSVAR

Oppbygningen av forsvarene startet på begynnelsen av 90-tallet etter at selvstendigheten var gjenvunnet. Kjernen i dette var frivillige som dannet det som i dag er nasjonalgardene (tilsvarende i stor grad vårt heimemevner). Det er viktig å huske at denne oppbygningen startet fra tilnærmet null. Infrastrukturen ble enten ødelagt eller forfalt uten kontroll, og nesten alt materiell ble tatt med av de russiske styrkene. I motsetning til de fleste andre departementer og administrative organer eksisterte det heller ingen organisasjon som kunne videreføres fra sovjet-tiden. Dette gjør at mye tid og ressurser bokstavelig talt har gått med til å skaffe seg tak over hodet og stikkontakter i veggene.

Hovedtyngden av forsvarene utgjøres av frivillige i heimemevneret, mens hærstyrkene er relativt små (fig. 1). Heimemevneret blir ofte sett på som representanter for selvstendighetskampen og videreførere av tradisjonen fra mellomkrigstiden, og har dermed en bra stilling i befolkningen. Innstillingen til verneplikt er derimot generelt lite positiv, hovedsakelig på grunn av erfaringene fra tjenesten i sovjetiske styrker.

| Estland | Hær 4 000 (7 bn) | HV 8 200 (16 bn) | Grense-vakt 2 800 | Marine/kyrvakt 320 | Luft-våpen 40 | Totalt ved mobilisering 18 300 |
|---------|------------------------|------------------------|----------------------|-----------------------|------------------|-----------------------------------|
| Latvia | 2 400 (2 bn) | 16 200 (35 bn) | 3 500 | 1 100 | 130 | 19 500 |
| Litauen | 6 800 (8 bn) | 11 100 (38 bn) | 3 500 | 1 720 | 970 | 38 800 |

Fig. 1. Personellstyrke (Kilde: The Military Balance 1998-99).

De har alle relativt store grensevaktstyrker organisert etter militært mønster. Disse har gradvis blitt profesjonaliserte, bl.a. for å bekjempe omfattende smugling. Marine- og luftstyrkene er beskjedne. Marinene består av noen få patruljebåter, kystvaktfartøy og minesveipere, og luftstyrkene av noen få transportfly og helikoptre. Materiellet er gammel, og det er mangel på vedlikehold, reservedeler, drivstoff etc. Dette gjør at operativiteten til materiellet er lav (fig. 2).

| Estland | Pansrede kjøretøy 39 | Artilleri/bombe-koaster 19 art 57 BK | Panser-vern 30 kanoner 10 raketter | Luft-vern 100, 23 mm | Fartøy 11 MTB/ patrulje 7 andre | Fly 7 helikopter 5 lett tropp |
|---------|-------------------------|--|--|-------------------------|--|-------------------------------------|
| Latvia | 2 | 24 art. 28 BK | - | 12, 14,5 mm | 17 MTB/ patrulje 4 andre | 3 helikopter 3 lett tropp |
| Litauen | 25 | 36 BK | - | - | 2 fregatter 4 MTB/ patrulje 1 andre | 8 helikopter 10 lett tropp |

Fig. 2. Materielt (Kilde: The Military Balance 1998-99).

Treningsstandarden på styrkene er relativt lav. Dette skyldes både mangel på erfaring, ressurser og holdning til bruk av menneskelige ressurser. Soldatutdanningen er lite effektiv, og det foregår svært lite avdelingsutdannelse. Mye tid brukes til vakthold, noe som er nødvendig på grunn av mye kriminalitet. For å unngå tyveri og overfall er det f.eks. vanlig at vakter under øvelser tildeles skarp ammunisjon. Mangel på ressurser gjør også at mye tid går til leirjensete og lignende. Det krever jo relativt mye tid å erstatte snøploggen med manuell rydding.

Officers- og underoffiserskorpset har liten kollektiv erfaring. Noen har bakgrunn fra sovjettiden, andre har fått vestlig utdanning de siste årene, mens mange av de som sluttet seg til heimemevneret har liten militær bakgrunn, men har ofte god sivil utdanning og tillit i befolkningen. Situasjonen kan på mange måter sammenlignes med vår egen stilling etter krigen, med eldre offiserer utdannet i Norge før krigen, personell utdannet i England og Tysklandsbrigaden, og noen med bakgrunn fra hjemmestyrkene. Det gjenstår også mye arbeid før man har utarbeidet tilstrekkelige utdanningsprogram for de forskjellige kategorier og nivå. Utdanningsnivået generelt i samfunnet er imidlertid høyt, og jeg har møtt en stor grad av entusiasme blant personellet. Tatt i betraktning de sosiale vilkårene er dette imponerende. En latvisk kaptein tjener for eksempel ca. 2500,- kroner i måneden, og det er stor mangel på egne boliger.

Landene bruker lite ressurser på forsvar, men det ser ut som om ønsket om NATO-medlemskap gjør at det økes hver år. For 1999 får forsvarene fra 0,97 - 1,7 % av BNP. Målet for alle er nå 2%, som i stor grad regnes som et minimumskrav fra NATO. For Latvia, som ligger lavest, utgjør dette ca. 300 millioner kroner. I praksis er dette et eksistensminimum som ikke tillater investeringer i moderne materiell, og dette gjenspeiler seg i situasjonen i avdelingene. Det er mangel personlig uistyr, telt etc, og det er svært lite ressurser til vedlikehold, reservedeler,

drivstoff og ammunisjon. På et tre-måneders underoffiserskurs får elevene for eksempel bare skutt 20 skudd med gevær. Det sier seg selv at dette gjør det vanskelig å gjennomføre effektiv trening.

BALTBAT PROSJEKTET

I slutten av 1993 ble forsvarssjefene i Estland, Latvia og Litauen enige om å danne en felles profesjonell infanteribataljon. De baltiske land underskrev året etter en avtale med Norge, Sverige, Finland, Danmark og Storbritannia om støtte til oppbygningen av bataljonen. Nederland har senere sluttet seg til prosjektet, og USA har også spilt en vesentlig rolle i oppbygningen, selv om de ikke har hatt personell permanent avgitt til det vestlige støtteteamet, BALTBAT Training Team (BTT).

Hensikten var å gi de baltiske land en mulighet til å delta i internasjonale fredsoperasjoner. I tillegg ville prosjektet bidra til å utvikle det militære og sikkerhetsmessige samarbeidet mellom de baltiske land og med vesten, virke som en vestermiseringsskole, og støtte oppbygningen av de nasjonale forsvar.

Prosjektet ledes av et politisk styringsgruppe med representanter fra forsvarsdepartementene i de deltakende land, samt BALTBAT og BTT. En militær arbeidsgruppe, med representanter fra landenes overkommandoer, koordinerer arbeidet og rapporterer til styringsgruppen, mens BTT gjennomfører støtten i de baltiske land.

Treningen av bataljonen startet høsten 1994, med engelsk opplæring og trening av lederne. Geværkompaniene startet treningen høsten 1995, og vinteren 1996-97 var de deployert til nordiske bataljoner. Det estiske kompaniet tjenestegjorde seks måneder med NORBATT i Libanon, mens det latviske kompaniet var i Bosnia med en svensk bataljon, og litauerne med en dansk bataljon.

Ut i fra en vurdering av hva som var praktisk og politisk mulig, ble bataljonen utdannet kun for fredsbevarende operasjoner. Denne fasen av prosjektet ble avsluttet i desember 1997, og det er nå besluttet å videreføre prosjektet og utdanne og utstyre BALTBAT som infanteribataljon. Dette innebærer at treningen fortsetter til slutten av år 2000, og at bataljonen utstyres med bombekastere og panservernvåpen. På sikt er det også et ønske om å utstyre bataljonen med pansrede personellkjøretøy, noe som er nødvendig for å delta selvstendig i internasjonale operasjoner. Det vil også bli gitt støtte til utvikling av nødvendige logistikksystemer for vedlikehold, drift og mulig deployering av bataljonen. Som en del av denne utviklingen vil bataljonen fra høsten 1998 til våren 2000 deployere en kompanigruppe (BALTCOY) på ca. 200 mann til den danske bataljon i Bosnia. Hele bataljonen vil dermed bli rotert i tre 6-måneders turer til Bosnia.

BALTAP
(670)

STAB
(ALL)

HQ&SPT COY
(ALL)

LOG COY
(ALL)

EST COY

LAT COY

LIT COY

Fig. 3 Organisasjonsdiagram for BALTBAT

BALTBAT er nå under omorganisering til infanteribataljon, og vil bestå av ca 670 mann (fig. 3). Alt personell er frivillige og profesjonelle, og har før treningen startet avtjent verneplikt i sovjetiske styrker eller andre baltiske avdelinger. Personellet får engelsk opplæring, og kommandospråket i bataljonen er også engelsk. Hovedkvarteret er i Adazi (ved Riga, Latvia), mens geværkompaniene er i Paldiski (ved Tallinn, Estland), Adazi, og Rukla (ved Kaunas, Litauen). Stabs- og støttekompaniet og logistikkompaniet består av personell fra alle tre land, og er spredt i de tre treningssentrene (fig. 4).

BTT har siden 1994 arbeidet som instruktører og rådgivere for BALTBAT. Det har permanent vært avgitt 25-60 militære og språklærere fra de støttende nasjoner til de tre treningssentrene i Paldiski, Adazi og Rukla. I tillegg har det vært avgitt spesialister og instruktører for øvelser, kurs og lignende. Etter hvert som BALTBAT har blitt etablert, har BTT mer og mer støttet utviklingen av treningssentrene. Dette har hatt en dobbel hensikt, nemlig å skaffe tilstrekkelig utdannet personell til BALTBAT, samtidig som spin-off effekten til de nasjonale forsvar maksimeres. Ideelt bør ikke personellet tjenestegjøre mer enn ca. to år i BALTBAT. På denne tiden har de skaffet seg en utdannelse etter vestlig modell, lært engelsk, og trolig fått erfaring fra internasjonale operasjoner. De bør deretter tjenestegjøre i andre avdelinger og ved skoler for å spre denne kompetansen mest mulig.

For å muliggjøre dette har BTT bl.a. støttet opprettelsen av

Fig. 4 BALTBAT - National Training Centres (NTC)

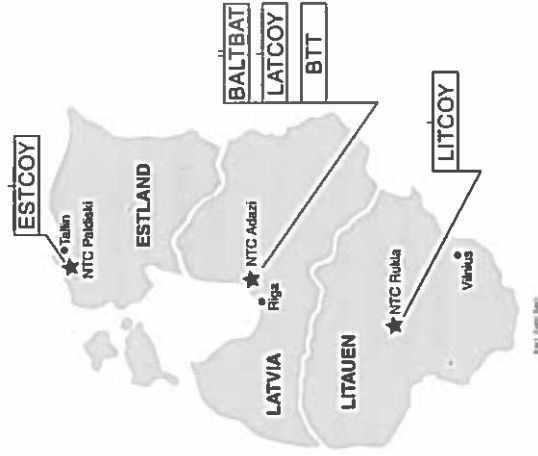


Fig. 4 from BTT

underoffiserskurs, troppsjefs- og kompanisjefskurs, stabskurs, og annen utdanning i treningssentrene. Det endelige målet er at de baltiske land selv skal kunne regenerere denne kompetansen. Vi må hele tiden arbeide aktivt for å overflødiggjøre oss selv. For dette utviklet vi en modell i fire trinn:

1. BTT utdanner instruktører.
2. BTT arrangerer kurs sammen med instruktørene.
3. De baltiske land arrangerer kursene med rådgivere fra BTT.
4. De baltiske land er selv i stand til å gjennomføre utdanningen.

Denne modellen kompletteres med støtte til organisasjonsutvikling, utvikling av infrastruktur, utdanningsprogram og –materieell, engelskoplæring etc. Tiden slik støtte gis er selvfølgelig avhengig av typen utdanning.

Støtten til de baltiske land er dermed todelt. De utvikler en grunnleggende struktur for utdanning av befal og mannskaper i trenings-sentrene, mens tjenesten i BALTBAT gir praktisk og operativ erfaring på avdelingsnivå.

Det er flere fordeler med å organisere samarbeidet multilateralt som i BTT. For det første gir det ressurser til å gjennomføre betydelig større prosjekter. For det andre ligger det implisitt en koordinering av aktivitetene som vanskelig er mulig ved en rekke bilaterale prosjekter. For det tredje kan hvert enkelt land i stor grad bidra der man har spesielle forutsetninger eller ressurser. Norge har for eksempel stått for sanitet-utdannelsen i BALTBAT, mens vi har brukt Royal Marines program-mer for grunnleggende taktisk utdanning. Arbeidet har vært utført på et praktisk nivå med tett samarbeid med våre baltiske partnere, slik at vi har unngått å bygge opp ineffektive byråkratiske systemer og strukturer.

Prosjektet er også knyttet opp i vel etablerte styringsorganer og et formelt avtaleverk, som har dannet modell for andre prosjekter, som BALTRON og BALTNET. Disse organene, den politiske styrings-gruppe og den militære arbeidsgruppe, har imidlertid kapasitet til å koordinere ytterligere bilaterale og multilaterale prosjekter innen støtte til landstyrkene. Dette ville utnytte ressursene bedre, og gi bedre integrering av det utall av delvis overlappende bilaterale aktiviteter som pågår.

KULTURELLE UTFORDRINGER

Det er store forskjeller mellom de tre baltiske land når det gjelder kultur, språk, religion etc, men de har alle en bakgrunn i sovjet-systemet, de er i stor grad preget av å være sovjet-mennesker. Dette merkes særlig i det

militære, trolig fordi de var en av systemets bærebjelker, og fordi de var utdannet ved de samme institusjoner og har tjenestegjort sammen i forskjellige deler av sovjet-imperiet. De har dermed utviklet en felles, sovjetisk-basert organisasjonskultur. Det er min påstand at man ikke vil oppnå mye i samarbeid med de baltiske land uten kjennskap til denne organisasjonskulturen, og jeg tror mye tid er tapt og mange prosjekter er hemmet av manglende innsikt i våre partners arbeidsmåter. Målet med støtteprosjektene er å utvikle de baltiske lands forsvarsevne, og det bør derfor være en selvfølge at vi tar utgangspunkt i deres situasjon. Vi bør også huske at vår norske måte å gjøre ting på i de fleste tilfeller bare er best hjemme, og i mange tilfeller økstrøm i internasjonal sammenheng.

Sovjet-systemet var sentralisert, autoritært og kollektivistisk, hvor individet hadde svært liten betydning. En estisk kollega sa det slik: "Enkeltmennesket kom alltid på siste plass." Kvalitet og individuelle hensyn måtte vike for kvantitet, ofte grov, brutal kvantitet. Dette gjenspeiler seg også i hvordan menneskelige ressurser brukes i dag. Særlig er det en tendens til at vernepliktig brukes som billig, ineffektiv arbeidskraft, uten særlig redskaper eller andre hjelpemidler. Dette finner man imidlertid også ellers i samfunnet. Enhver som går inn i en bank eller butikk vil i de fleste tilfeller se at den er grovt overbemannet. Pri-sene på arbeidskraft i forhold til teknologi forsterker dette. Når en PC koster like mye som en årslønn er det ingen overraskelse at bemanningen er høy og hjelpemidlene få.

Det autoritære styresettet medførte også at regler, instruksjoner og direktiver fikk stor betydning. En konsekvens er at den enkelte dermed holder seg strengt til sine eksplisitt definerte oppgaver, og uventede eller ikke-rutine oppgaver blir dermed ingens ansvar. Dette er en av de største utfordringene de baltiske land står overfor. Det er en lang vei igjen før vi unngår utbredt ansvarsfraskrivelse og manglende initiativ. Byråkratiet, papirmengden, og til dels behovet for "papirdekning" er derimot omfattende. Dette er imidlertid ikke ukjent (langt ifra...) i norsk forsvar eller sivil forvaltning for den saks skyld. Problemet forsterkes ofte også av vår manglende vilje til å sette oss inn i hvordan byråkratiet fungerer. Ett manglende dokument eller stempel vil også i Norge forhindre tolklærning, opptak på skole eller utbetaling av penger.

Lover og regler spiller i mange tilfeller mindre rolle enn makt. Generelt kan man si at det meste er mulig, eller umulig, avhengig av hvem du er og hvilke kontakter du har. En latvisk kollega sa en gang: "Men Geir, du vet jo at lover og regler er en ting, virkeligheten i Latvia er en annen..."

Samarbeid er helt avhengig av at man bygger opp kontakter og

tillit over tid. Større, formelle møter er sjelden egnet for beslutningstaking, særlig hvis det dreier seg om viktige eller kontroversielle forhold. Dette forsterkes av at de reelle beslutningstakere ofte ikke har tilstrekkelige engelskunnskaper til å delta fullt ut på slike møter. Nettverk og personlige kontakter gjør også at man får bedre tilgang på informasjon, og det gir mulighet til å bli enige om en løsning etter møtene. I de fleste tilfeller samarbeider man heller ikke med en organisasjon eller stab, men med enkeltpersoner. Hvis den man kjemmer er bortreist, eller flytter et annet sted, står man ofte uten videre forbindelse. Konklusjonen man kan trekke av dette bør være åpenbar.

Vi må også lære oss å leve med en større grad av usikkerhet. Som gjester i en fremmed kultur og et fremmed system er det en rekke ting vi ikke helt kommer til å forstå hvordan fungerer, men dette må ikke hindre oss i å handle.

Sentralisering gir seg utslag på alle nivå, og beslutningsnivået er vesentlig høyere enn vi er vant med. Til dels banale detaljer må av og til avgjøres på uforsåelig høyt nivå. Høflighetshensyn gjør imidlertid at jeg ikke vil nevne de "beste" eksemplene. Sentralisering har imidlertid den fordel at man kan ta og gjennomføre beslutninger meget raskt. Denne fleksibilitet gjør at en del større og kompliserte endringer kan gjennomføres uten at man må involvere for mange aktører eller ta alle de hensyn vi er vant til.

Avstanden mellom ledere og undergitte er relativt stor. Det er etter min mening behov for større grad av delegering, noe som selvfølgelig vil kreve mer initiativ og ansvarstakning på lavere nivå. Samarbeid preges også av det hemmelighold og tilbakehold man tidligere måtte vise. Informasjon deles i liten grad, og ledere får ofte høre det man tror de vil høre, eller det man mener de bør høre.

Korupsjon er svært utbredt, og finnes på alle nivå og i alle typer organisasjoner, inkludert politi, tollvesen, rettsvesen etc. Forsvaret er en del av dette samfunnet. Det betyr selvfølgelig ikke at alle er korrupte, men at man må ta forholdsregler og være forberedt på å møte problemet. Utsatte områder kan være salg av lett omsettelig materiell, drivstoff etc, og returprovisjoner av regninger og kontrakter. Effektiv materiellkontroll vil her ha stor preventiv virkning. Vårt viktigste bidrag er imidlertid oppbygging av kompetanse, som ikke er direkte utsatt for korupsjon.

Organisasjonskulturen er et utslag av historiske, økonomiske, sosiale, organisatoriske og andre faktorer. Forskjeller i handlemåte eksisterer fordi de er, eller i det minste har vært hensiktsmessige i det gjeldende samfunn. Endringer vil ta lang tid, ofte er det snakk om et generasjonsskifte. Endring krever også at man lærer nye og bedre måter

på gjøre ting på, og at disse måtene viser seg hensiktsmessige i praksis. For oss som kommer utenfra dreier det seg først og fremst om å forstå situasjonen på stedet for å kunne gjøre en effektiv jobb.

ORGANISERING AV MILITÆR STØTTE

Den militære støtten til de baltiske land dreier seg i hovedsak om militære utviklingsprosjekter. I de fleste tilfeller er man mer enn bare et rent treningsteam, og det vil være nødvendig å arbeide med alle sider av organisasjonen, inkludert personellforvaltning og -utvikling, trening, donasjoner av utstyr og oppbygging av logistikk- og støttesystemer. Helhetsperspektivet på støtten er avgjørende. Uten tilstrekkelig logistikkstøtte vil det ikke være mulig å gjennomføre effektiv trening, og uten en skikkelig personellforvaltning vil kompetansen ikke bli utnyttet etterpå.

BTT, og de fleste andre, har i denne situasjonen flere roller. Delvis er vi et treningsteam, delvis et militært konsulentiselskap, delvis en donor av utstyr, og delvis kan vi sammenlignes med NORAD eller andre organisasjoner som driver utvikling. Enkelte av disse rollene er utradisjonelle for de fleste militære, og vi har heller ikke uten videre spesiell kompetanse på områdene.

Jeg har også erfart at vi har svært mye å lære av andre. Erfaringer fra næringslivet, sivilt samarbeid om utvikling, undervisning og lignende kan i stor grad overføres til militært utviklingsarbeid. Ikke minst skyldes det at sivile ofte arbeider mye lengre i utlandet enn militære, og ofte har nærmere kontakt og kjennskap til språk og kultur.

En nøkkelerfaring er at kompetanse er viktigere enn avansert utstyr. Støtte med våpen og materiell uten tilstrekkelig kompetanseoppbygging og organisasjonsutvikling gir liten effekt. Materiellet vil da ikke bli utnyttet, og ofte vil det forfalle fordi man ikke er i stand til å vedlikeholde det. Den oppfatning man av og til møter om at man kan støtte de baltiske land med utstyr, og at de dermed vil klare seg selv, er etter min mening direkte feil. Det man derimot kan gjøre, er å bygge opp, utvikle og organisere avdelinger med relativt enkelt og billig materiell. Senere, når avdelingene er vel organisert, kan man eventuelt enkelt tilføre mer avansert materiell.

Prioriteten på utdanningen bør klart legges på ledere. De vil dermed selv være i stand til å overta treningen senere, de vil fungere som endringsagenter i egen organisasjon. Amerikanerne har et enkelt, men effektivt prinsipp: "Train the trainers". Tidmessig er dette også viktig. Det tar anslagsvis 3-10 ganger lengre tid å utdanne ledere og spesialister enn "vanlig" personell. En hierarkisk organisasjon er normalt organisert omtrent som en pyramid. Støtten bør prioriteres som en

omvendt pyramid, med mest ressurser brukt på lederne, og minst til de andre.

Mange prosjekter har hatt en tendens til å være vestlig styrte og vestlig fremdrevne. Delvis skyldes dette at vi er i en givereposisjon, og det derfor er vanskelig for våre baltiske partnere å hevde sine interesser i prosjektene. Dette forsterkes av at mange av beslutningstakerne mangler engelskkunnskaper. Vår manglende innsikt i de lokale forhold, blandet med en ofte alt for stor porsjon god vilje og ønske om å løse alle problemer, gjør at det har vært gjennomført tiltak som direkte har misbrukt våre partners begrensede ressurser. Det bør klart prioriteres hva vi skal støtte, og hvilke områder vi ikke skal involvere oss i. Et prosjekt kan lett gjennomføres med vestlige midler og press, og med halvhjertet deltakelse fra de baltiske land, men det vil da dø av seg selv etter hvert som vi trekker ut. I verste fall vil det etterlate et byråkrati som sloss for egen eksistens og forbruker ressurser.

Det er helt avgjørende at vi forsikrer oss at aktivitetene er i tråd med den utvikling som er ønsket i de baltiske land. Det vil kreve en stor porsjon ydmykhet, evne til å lytte og bygge opp tillit, og inngående kjennskap til de lokale forhold.

Logistikk er det enkeltforhold som skaper flest praktiske problemer. Som beskrevet foran er ressursene i de baltiske land svært begrensede, og våre aktiviteter må ta hensyn til dette. Ved donasjoner er det vesentlig å legge vekt på logistikkmessige forhold, som tilgang på reservedeler, utstyr og verktøy, og kompetanse og infrastruktur til å gjennomføre vedlikehold og forvaltning. Dette må være på plass før donasjoner starter, og dette vil ofte ta lang tid. Etablering av en lokal organisasjon med kompetanse, ressurser, infrastruktur og formell status vil ofte ta år.

Norsk offisiell politikk, som flere andre land, har vært at støtten skal fordeles relativt likt mellom landene. En praktisk konsekvens av dette er at hvert land får sin andel av amerikanske feltvogner, danske laste- og feltvogner, svenske lastevogner, hver sin norsk MTB osv. Mye av dette materiellet er faset ut fordi det er teknisk eller økonomisk ineffektivt å vedlikeholde. Ingen kan overbevise meg om at det blir enklere eller billigere å gjøre når utstyret flyttes over Østersjøen og fordeles mellom tre land. Jeg har sett avdelinger med 20-40 forskjellige typer kjøretøy. Vanligvis vil bare halvparten være kjørbare, og det vil ikke være reservedeler, spesialverktøy eller utdannede mekanikere til mesteparten av kjøretøyene. Heldigvis er det tegn til at denne politikken gradvis endres.

En mer hensiktsmessig løsning vil være å foreta en koordinering mellom de støttende land, og en konsentrasjon av de enkelte

materieltyper i ett land. På den måten kan vi unngå å ende med en enorm skraphaug i løpet av få år, samtidig som vi sparer våre partners meget begrensede ressurser.

Generelt bør materiell som doneres gis med reservedeler, verktøy etc for flere års bruk, og det bør ikke være for komplisert og dyrt å bruke og vedlikeholde.

Det bør være en klar prioritering av hvilke områder som skal støttes. Etter min mening er det tre krav som stilles for at baltiske avdelinger kan samarbeide med vestlige. For det første må befal og utvalgte spesialister kunne engelsk. Realistisk sett vil heller ikke alle kunne lære engelsk før opplæringen i det sivile skolesystemet har blitt vesentlig bedre. For det andre må vi ha kompatibele prosedyrer. Det viktigste er stabsprosedyrene, fordi dette er avgjørende for hvordan samarbeidet gjennomføres, og tar samtidig lang tid å utvikle. Mer tekniske prosedyrer kan lettere læres ved behov. For det tredje må vi ha kompatibelt sambandsutstyr.

Det er nødvendig med et helhetlig organisasjonsutviklingsperspektiv på aktivitetene. Hensikten må være å sette de baltisk organisasjoner i stand til selv å gjennomføre aktivitetene. Gjennom flere år har det vært tilbudt støtte på en rekke områder, med deltakelse på kurs i vest, gjennomføring av kurs i Baltikum, støtte til deres utdanningsinstitusjoner, rådgivning etc. Delvis har de forskjellige tiltak og råd vært direkte sprikende, delvis har de vært ukordinerte seg imellom og med de aktiviteter de baltiske land selv gjennomfører. Tiden er nå kommet til en konsolidering og fokus på lokal implementering, og ikke til å gi ytterligere impulser. Dette betyr at samarbeidet må bli mye tettere, og dermed også krevende for oss. All opplæring bør hvis mulig skje i de baltiske land. Det vil fremtvinge større realisme i utførelsen, og bidra til at nødvendig infrastruktur, øvingsfasiliteter, utdanningsopplegg etc utvikles lokalt. Det gjør også at de forskjellige aktiviteter blir formelt forankret i organisasjoner, får egne budsjetter, og får en formell legal status, noe som er helt avgjørende i land hvor svært mye reguleres direkte i lovverket. Samtidig kan ansvaret gradvis overføres til våre partnere.

Det er klare begrensninger på hvor stor avstanden mellom nasjonale avdelinger og vestligstøttede prosjekter kan være. Dette gjelder i kompleksitet, krav til kompetanse og til kostnader. Komplisert materiell kan ikke vedlikeholdes uten en avansert logistikkorganisasjon, kompliserte øvelser kan ikke gjennomføres uten høy kompetanse, og dyre aktiviteter er sjelden hensiktsmessige i land med små ressurser. Det har vært en tendens til at man ønsker å nå vestlig standard på alle områder i mange prosjekter, men dette er noe som vil ta årevis, opp til en generasjon. For at man skal nå et visst kompetansenivå kreves det også at man

har en tilstrekkelig bredde, det må være en kritisk masse av kompetanse for at den skal kunne regenerere seg selv. Dette legger klare begrensninger på kompleksiteten, og det må her utvises en stor grad av realisme.

VESTLIG HJEMMEARBEID

Vi bør gjennomføre en del tiltak på vestlig side for å bedre effekten av vår støtte. Det viktigste er å foreta en bedre koordinering av våre forskjellige, til tider sprikende initiativer. Det vil gi store synergieffekter, og samtidig spare mye hos våre partnere. Den lille gruppen av personell som har språkkunnskaper og kompetanse til å delta i internasjonalt samarbeid er i dag alt for opptatt med å håndtere alskens initiativer. Denne koordineringen må finne sted på alle nivå, fra politisk nivå som i BALTSEA, og til de som utfører arbeidet på bakken. I flere tilfeller har prosjekter ikke blitt gjennomført p.g.a. banale praktiske problemer som enkelt kunne ha vært løst. Ofte skyldes det at vi fra vestlig side sender nytt personell som ikke har tilstrekkelig erfaring og kjennskap til lokale forhold.

Innen relativt grunnleggende utdanning kan både to og tre vestlige land gjøre det samme, men på forskjellige steder og etter forskjellige utdanningsopplegg. I slike tilfeller bør vi selvfølgelig samkjøre aktivitetene på ett sted og etter ett opplegg. Jeg har tidligere nevnt koordinering av materielldonasjoner. Til sammen vil slike tiltak bety vesentlige besparelser både på vestlig og baltisk side. Dessverre er det en tendens til at støtteprosjektene er topptunge, med svært mye koordinering, rekognosering, forhandling og styring i forhold til det arbeidet som faktisk gjøres.

Generelt er det en tendens til at vestlige land ønsker å profilere sin egen støtte. Dette er forståelig, men vi bør nå fokusere på effekten av støtten fremfor egen markedsføring, og vi bør ha et langsiktig perspektiv.

Både BTT og andre prosjekter er avhengig av tilgang på kompetent personell i konkurranse med andre utenlandsengasjement. Vi opplevde en kontinuerlig kamp for å skaffe tilstrekkelig og kompetent personell, og dette gjelder fra all land som bidrar. Arbeid som militærrådgiver og instruktør i et fremmed land stiller så høye krav at vi ikke bør strekke engasjementet lengre enn vi kan skaffe kompetent personell til.

Som militærrådgiver kreves det ikke bare at man rent faglig, militært er profesjonell. Alle prosjektene vi er involvert i innebærer utvikling og endring av andre lands militære organisasjon. Det kreves da at man også har innsikt i endringsledelse, og den aktuelle organisasjons situasjon. Dette er områder hvor vi selv har et stort

forbedringspotensiale.

De erfaringene som er gjort bør systematiseres, noe bl.a. dette heftet er et forsøk på. Personellet bør få eller skaffe seg en grunnleggende innsikt i lokale forhold, kultur, økonomi, historie etc. Det er en forutsetning for å kunne bidra til utviklingen at man har en slik innsikt. De fleste tjenestegjør alt for kort tid, normalt 6-12 måneder. Næringslivet og andre som driver utviklingsarbeid har normalt folk ute i 2-3 år. Lengre tjenestetid gir også mulighet til å lære språk, noe som i mange sammenhenger er en avgjørende fordel i land hvor mange, særlig blant eldre beslutningstakere, ikke snakker engelsk. En stadig turn-over er en vesentlig hindring for å opparbeide tilstrekkelig kompetanse og erfaring, og reduserer virkningen av støtten. Det er også en frustrasjon for våre partnere stadig å måtte forholde seg til nye og uerfarne personer.

AVSLUTNING

Jeg tror de erfaringer vi har gjort i Baltikum også har stor overføringsverdi til samarbeidet med de nye NATO-medlemmer. Sovjetsystemet har satt stort preg også på deres arbeidsmåter og organisasjonskultur. Arbeid med oppbygning av forsvaret i andre land, som vi i Norden tradisjonelt har liten erfaring med, har også blitt aktualisert i.f.m. konflikten på Balkan.

Andre utgivelser i Det sikkerhetspolitiske bibliotek

- 7/97 **Bjørn von Sydow:**
Det svenska försvarsbeslutet och svensk syn på de europeiska säkerhetsstrukturerna.
- 8/97 **Hans Hækkerup:**
Østersøen i det nye Europa: Danmarks militære østsamarbejde.
- 9/97 **Jahn Otto Johansen:**
Storpolitikk etter den kalde krig.
- 10/97 **Jørgen Kosmo:**
Norwegian security and defence policy - future challenges.
- 11/97 **Svein Gunnar Simonsen:**
Reluctant peacemongers, Aleksandr Lebed, the Kremlin, and the Khasavyurt accords.
- 12/97 **Bjørn Olav Knutsen:**
Amerikansk sikkerhetspolitikk og forsvarsplanlegging.
- 1/98 **Christian Borch:**
Europas vanskelige veivalg.
- 2/98 **Jahn Otto Johansen:**
Sentral- og Øst-Europas år.
- 3/98 **Jakub M. Godzimirski:**
The Visegrad Group, The Commonwealth of Independent States and Council of Baltic Sea States.
- 4/98 **Cilve Archer:**
Norden and the security of the Baltic states.
- 5/98 **Flærvoll, Klalber, Chesire:**
The future challenges to Norwegian defence and security Policy.
- 6/98 **Aslaug Haga:**
Norway's petroleum activities: The foreign policy agenda.
- Bjørnar Kibsgaard:**
Why energy has become a security policy problem.
- 7/98 **Kenneth B. Moss:**
U.S.-European relations and the changing balance between the President and Congress.
- 8/98 **Knut Vollebæk:**
Norwegian security policy in a changing Europe.
- 9/98 **Gedde-Dahl, Hendriksen, Midttun og Moen:**
Norge og Øst-Europa 1945-65.
- 10/98 **Knut Vollebæk:**
The 1999 Norwegian OSCE chairmanship.
- Bronislaw Geremek:**
Current challenges for the OSCE and the role of the chairmanship.
- 11/98 **Pavel K. Baev:**
Russia's policies in secessionist conflicts in Europe in the 1990s.
- 12/98 **Jakub M. Godzimirski:**
Russian security policy objectives in the Baltic sea and the Barents area.
- 1/99 **Jahn Otto Johansen:**
Tyskland i hjertet av Europa.
- 2/99 **Fostervoll, Gjerde, Petersen og Bondevik**
NATO's 50-års jubileum
- 3/99 **Aage Borchgrevink**
Bakgrunnen for konflikten i Kosovo og OSSEs rolle
- Terje Lund**
Interne konflikter og humanitær intervensjon

4/99

Alyson J.K. BailesThe new european defence debate
Idås, Wiborg, Surlfen og Storberg
USA og Vest-Europa 1945 - 1965

5/99

