



10789 A - 1. III 1974
Dokument
1974 06 14
Sida/Blad

Till Kungen

Utrikesdepartementet

Net.

SIDA
C.91

Ärende/Re

Utredning om landprogrammering

Bakgrund

Den teknik för programmering av bistånden till de enskilda mottagarländerna, som nu tillämpas av Sverige, har utvecklat under åren 1970/72 i nära samarbete mellan SIDA och utrikesdepartementet. De främsta formella instrumenten för landprogrammeringen i det svenska biståndet har varit biståndsprogram, planeringsramar och årsavtal. Under 1971 utarbetades inom SIDA de första biståndsprogrammen (då kallade länderprogram) för de större programländerna. Dessa har omarbetats varje år. De har fastställts av SIDA:s styrelse och överlämnats till Kungl Maj:t för kännedom.

SIDA:s regleringsbrev för budgetåret 1971/72 gavs i form av landramar, s k finansiella planeringsramar. I planeringsbrev till SIDA 1972 och 1973 meddelade Kungl Maj:t planeringsramar för de två nästkommande budgetåren samt föreskrev att SIDA inför årsförhandlingarna med respektive land skulle inkomma med förslag till samarbetsprogram (enligt prop 1972:1 ett dokument, vars innehåll skulle vara föremål för överenskommelse med mottagarlandet och ses över årligen).

Det första årsavtalet förhandlades med Indien 1972. Under 1973 slöts årsavtal med ett antal mottagarländer och årsavtal avseende budgetåret 1974/75 torde komma att slutas med nästan samtliga huvudmottagarländer.

För att åstadkomma en översyn av bl a de formella instrumenten för landprogrammering tillsattes i oktober inom länderbyrån på verkschefens uppdrag en utredning. Mandat och sammansättning framgår av bil 1.

./.

Datum/Date

2

1974 06 14

Mottagare/Receiver

Till Konungen

Styrelsen beslut vid sammanträde i november 1973 att biståndsprogram och landrapport skulle sammanställas till ett dokument. Vidare beslut styrelsen bl a att styrelsen vid behandling av biståndsprogram och årsavtal skulle ange vilka insatser på den s k B-listan i årsavtalets bilaga som utgjorde fråga av principiell betydelse eller eljest enl verkets instruktion § 12 punkt 1 borde avgöras av styrelsen i plenum; övriga insatser skulle avgöras i den ordning verkschefen beslutade. Detta system har tillämpats under 1974.

Utredningen

Slutrapport angående utredning om landprogrammering överlämnades till generaldirektören i april 1974 och behandlades av styrelsen vid sammanträde 1974 06 04. Styrelsen får härmed överlämna den av styrelsen godkända rapporten (bil2)

Rapportens förslag framgår av sammanfattning på sid 1. Dessa syftar i första hand till att skapa ett verkligt samband mellan mottagarlandets årsframställning, SIDA:s beredning av denna och utarbetandet av biståndsprogram samt Kungl Maj:ts årsförhandling med mottagarlandet. I samband härmed föreslås att arbetet med biståndsprogram inom SIDA samordnas med de årliga anslagsframställningarna till Kungl Maj:t.

Mot bakgrund av den betydelse biståndsprogrammet - främst dess s k styravsnitt - föreslås få ifråga en precisering av inriktningen av biståndet till ett visst land föreslås i rapporten vidare att Kungl Maj:ts delegering till SIDA av rätt att besluta om insatser grundas på biståndsprogrammet i stället för, som nu är fallet, på till årsavtalet fogade insatslistor.

Biståndsprogrammet för Etiopien, fastställt av styrelsen 1974 06 04, överlämnas härmed (bil 3). Detta har utformats som ett exempel på hur de i rapporten framlagda förslagen kan tillämpas i ett konkret fall. Härvid har dock resultatet blivit lidande av de politiska förhållanden som nu råder i landet och det läge som dess utvecklingsplanering därför befinner sig i.

Datum/Date

1974 06 14

Mottagaradress/To

F.d. riksdagen

Remställen

Styrelsen får härmed remställa att Kungl Maj:t måtte fortsättningsvis tillämpa styrelsens förslag

att avsnittet om det svenska biståndets inriktning i biståndsprogrammet (styravsnittet) fastställas av Kungl Maj:t ex genom att det tas in i instruktionen för årsförhandlingar,

att biståndsprogrammets styravsnitt översätts och föreslås ingå i planeringsprotokoll från årsförhandlingar samt

att delegeringen av beslutsrätten från Kungl Maj:t till SIDA ifråga om insatser grundas på biståndsprogram i stället för på insatslistor fogade till årsavtal.

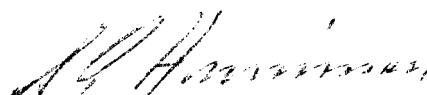
I styrelsens beslut har deltagit herr E Michanek, ordförande, M Bonow, S Korpäs, J Nordenason, C E Odhner, D Wirmark, V Åman samt fru A-L Lewén-Eliasson.

Föredragande har varit byrådirektör T Bergendal.

Underdånigst



Ernst Michanek



Sven-Göran Henricsson

UPPDRAGSBESKRIVNING FÖR UTREDNING OM LÄNDRISBISTÄND

Bakgrund

Vid internatdirektionen i Stockholm diskuterades kl 14 en PM 1973 08 26 angående Sverige av beslutsordning och beslut-dokument i länsstyrelsen. I programriens lista på förslag behandlades biståndsprogrammens utformning och innehåll under punkt 5 och 6. Det föreslås att biståndsprogram och landrapport sammanställs till ett dokument samt att förslaget för utarbetande och disposition av biståndsprogrammet diskuteras vidare mellan SIDA-S och biståndskontoren.

Vid internatdirektionen diskuterades ett förslag från en arbetsgrupp inom LÄND och PLS angående "underlätt för Kungl Maj:ts delegering av beslutsbefogenhet till SIDA". Förslaget går ut på att biståndsprogrammet skall fastställas av Kungl Maj:t och sedan tjäna som grund för delegeringen till SIDA. De nämnda arbetsgrupperna har framför allt uppehållit sig vid frågan om ämnetalens utformning och formella och tekniska krav har även kommit in på utvärderingarna för landrapporteringen i dess helhet. Det material som har utarbetats har använts av den föreslagna utredningsgruppen.

Det anmälades vidare vid direktionen att en ny informationsserie utarbetats vid namn "Svensk biståndspolitisk profil: riktlinjer för utvecklingsbiståndet". Denna kan ses som en ersättning för de s k sektorsstrategier som tidigare diskuterats.

Fråga uppkom i vad mån innehållet i dessa riktlinjer påverkar biståndsprogrammet.

Vid internatdirektionen behandlades även en PM 1973 08 28 angående SIDA:s planering på längre sikt. I denna upptas frågor som har samband med biståndsprogrammeringen bl a under punkt 2. "Bedömning av efterfrågerestriktioner på svenskt bistånd", 2.2. "Bedömning av utbudsrestriktioner", 2.3. "SIDA:s mål och framtida roll" samt 2.5. "Uppföljning av verkets politik för 1974/75", särskilt litt k) "planeringsmetodik för biståndet". För sistnämnda punkt beslöts att bc för EKOR i samråd med generaldirektören skulle göra en översyn av regleringsbrevets och planeringsbrevets tillkomst och utformning.

Uppdraget

Det uppdras åt chefen för länderbyrån att tillsätta en grupp med uppgift att lägga fram förslag till verketschefen om riktlinjer för biståndsprogrammets utarbetande och innehåll.

Utgångspunkten för arbetet bör vara de direktiv som angivits av Kungl Maj:t i det s k planeringsbrevet. Enligt dessa skall SIDA vid lämplig tidpunkt före årsförhandlingarna avseende budgetåret 1974/75 till Kungl Maj:t inkomma med förslag till samarbetsprogram för de 11 programländerna. Styrelsens förslag till samarbetsprogram skall innehålla dels en redogörelse för landets allmänna ekonomiska och sociala situation samt dess behov av utvecklingsbistånd, dels förslag till inriktning och utformning av svenskt bistånd till ifrågakommande

land. Styrelsens förslag skall vidare innehålla en redogörelse för landets allmänna ekonomiska och sociala situation samt dess behov av utvecklingsbistånd, dels förslag till inriktning och utformning av svenskt bistånd till ifrågavarande land. Styrelsens förslag skall vidare innehålla en redogörelse för pågående verksamhet samt för planeringsläget avseende av ifrågavarande land föreslagna insatser. Av förslaget skall vidare framgå programmets resurssammansättning och sektorfördelning. I enlighet med motsvarande direktiv för tidigare budgetår har SIDA överlämnat biståndsprogram, insatsföretäckning samt utkast till årsavtal till Kungl Maj:t. Biståndsprogrammet och insatsföretäckningen har ej formellt fastställts av Kungl Maj:t. Utkastet till årsavtal har i regel, med smärre ändringar bifogats det konseljprotokoll varmed beslut om årsavtalsförhandlingar fattats för att tjäna som grund för förhandlingarna. Utkast till förhandlingsprotokoll har ej fogats till konseljprotokollet.

Gruppen bör diskutera biståndsprogrammets styreflekt och framlägga förslag om deras innehåll. Man bör därvid särskilt diskutera införande av en analys av de restriktioner som kan finnas på mottagarsidan avseende biståndets volym, inriktning på sektorer, projekt och program samt resursslag. Gruppen bör också diskutera på vad sätt de av de svenska statsmakterna givna allmänna riktlinjerna för biståndets inriktning - efter-satta grupper, landsbygdsutveckling, familjeplanering, ökan sysselsättning etc - skall kunna verka styrande på programmet. Den skriftserie som utges av SIDA under beteckningen "Svensk biståndspolitik: riktlinjer för utvecklingsbistånd" bör därvid uppmärksammas. En analys av utbudsrestriktioner på svensk sida - bristande tillgång på sakkunskap för vissa typer av projekt, rekryteringssvårigheter inom vissa branscher och för vissa länder etc - skulle även kunna ingå i biståndsprogrammen i större grad än vad som nu sker. Utgångspunkten i programmeringen är givetvis dock, liksom hittills mottagarländernas prioriteringar. Hur skall man gå till väga om mötsättningar finns mellan svenska önskemål och mottagarlandets klart uttalade prioriteringar för svenskt bistånd? Vilka kriterier skall gälla för beslut om avslag på biståndsframställningar?

Arbetet med biståndsprogrammets innehåll bör vara gruppens huvuduppgift. Målet bör vara att komma fram till mera operativt inriktade och styrande dokument än de hittillsvarande. Gruppen bör även diskutera om det kan vara lämpligt att göra programmen mer långsiktiga än vad som nu är fallet.

En andra uppgift för gruppen är att diskutera lämplig metodik för programmets utarbetande och särskilt arbetsfördelningen mellan länderbyrån och biståndskontoren.

En tredje uppgift blir att diskutera formerna för biståndsprogrammets förverkligande. Bör programmen erhålla en högre status än hittills genom att fastställas av Kungl Maj:t? Hur bör samarbetet med UD organiseras efter programmets överlämnande? Skall biståndsprogrammen översättas och överlämnas till mottagarlandet och eventuellt rentav godkännas av detta?

Ett sådant förslag borde innebära att programmen måste erhålla en annan utformning och ett annat innehåll än hittills. Är nuvarande utformning av årsavtalet tillfredsställande? Hur skall man undvika att insatsslut prejudiceras genom att insatsen omnämnas vid årsavtalsförhandlingarna?

En fjärde uppgift avser frågan om delegering av genomförande av programmen från UD till SIDA. En sådan delegering sker nu i regleringsbrevet genom hänvisning till innehållet i årsavtalen men frågan torde kunna lösas tekniskt på annat sätt. Förslag härom kan i så fall framföras av gruppen.

En femte fråga gäller biståndsprogrammet roll som beslutsdokument inom SIDA. I vilken utsträckning kan man tänka sig att biståndsprogrammet ersätter idé- och insatsepromemoria som underlag för beslut? Så sker nu redan för importstöd (ex IND, BAN, CHI) men det skulle kunna bli fallet även för vissa typer av planstöd och sektorstöd t ex inom familjeplaneringsområdet i länder där erfarenhet och kunskaper om landets program redan finns inom verket.

Arbetet med landprogrammeringen innehåller, som framgått av ovanstående, flera moment. Huvudfrågan är på vad sätt en syn tes skall uppnås mellan mottagarlandets önskemål å ena sidan och de svenska statsmakternas önskemål om en viss inriktning av biståndet å den andra. En annan fråga av intern karaktär är arbets- och ansvarsfördelningen SIDA-Kungl Maj:t. Den innefattar bl a spörsmålet hur SIDA skall påverka fastställandet av ramar, samarbetet inför årsavtalsförhandlingar samt delegeringsmetodik.

Förslaget

Med tanke på att uppdraget avser frågor av stor principiell vikt torde ett slutresultat ej kunna redovisas inom de närmaste månaderna. Det är emellertid önskvärt att åtminstone vissa preliminära slutsatser skall kunna redovisas för verksamhetschefen senast 1973 12 01 så att länderbyrån och biståndskontoren kan erhålla ledning inför 1974 års landprogramarbete.



☐ Undersökande
☐ Årskontroll
☒ Utredningsgrupp

2018017

28/73

1973 10 08

Bestämning

Dr. R.-G. Henningson
Biståndsråd

Bilaga 2 till
delrapport om
landprogrammering
1973 11 28

Namn
Länderbyrån

Förordnande

Ed T Bergendal

Övriga namn

Stäm

Re B (Örnasson)

Re P Jonasson

Öing P Warfström

Se C Wahren

Ärendet (nr, dnr, bl, m o.s.d.)

Enligt beslut av generaldirektören i direktion den 27 september 1973 uppdrogs åt chefen för länderbyrån att tillsätta en utredningsgrupp med uppgift att lägga fram förslag till verkschefen om riktlinjer för landprogrammering. Mandat för gruppen frångår av till generaldirektörens beslut bifogad "Uppdragsbeskrivning för utredning om landprogrammering" av den 18 september 1973.

Enligt generaldirektörens bestämmande skall utredningsgruppen, utom vad som anges i uppdragsbeskrivningen, också föreslå hur landprogrammeringstekniken skall överföra information om samarbetet med de olika programkretsarna till styrelsen.

Beslut

att gruppen skall ha följande sammansättning:

T Bergendal (sammanskallande)

J Sanne

K Eduards

J Cedergren

K Markensten

P Hegardt

K Falk

till gruppen knyts en referensgrupp med följande sammansättning:

H Aronsson

B Johansson

S Abelin

I Laurell

R Beijer

Göte Magnusson

H Gerremo

S Ringensson

O Hansson

Biståndskontoren

K Himmelstrand

Beslutsdokument

Beslutsdokument

Samtliga ovan nämnda
Organisationsenheten

EKON

UTR

INDB

BEF

Sekr (B Schiller)

Upprättat (Stäm/Signatur)

UTREDNING OM LANDPROGRAMMERING

0.	Sammanfattning	1
1.	Inledning	1
1.1	Utredningens bakgrund och uppdraget	1
1.2	Utredningsarbetet	1
1.3	Terminologi	2
2.	Landprogrammering	2
2.1	Historik och nuläge	2
2.2	Mottagarlandets prioriteringar	3
2.3	Resultat och problem	4
3.	Biståndsprogrammet	6
3.1	Biståndsprogrammets styrande funktion	6
3.2	SIDAs medverkan	7
3.3	Innehållsförteckning för biståndsprogram	7
4.	Årsavtalet	9
4.1	Erfarenheter av årsavtal	9
4.2	Utformning	9
4.2.1	Allmänna synpunkter	9
4.2.2	Årsavtalets innehåll	10
4.2.3	Delegering till SIDA och insatsbilaga	10
5.	Planeringsprotokollet	11
5.1	Erfarenheter	11
5.2	Beredning och utformning	11
6.	Insatsavtal och proceduravtal	13
6.1	Insatsavtal	13
6.2	Proceduravtal	13
7.	Övrigt	13
7.1	Planeringscykel	13
7.2	Överföring av penningbidrag	14
7.3	Omfördelningar inom årsramen	14
7.4	Officiella framställningar	14

1974 06 04

UTREDNING OM LANDPROGRAMMERING0. Sammanfattning

I denna rapport framläggs förslag av innebörd bl a att

- biståndsprogrammet ges en mera framträdande plats som dokument för precisering av inriktningen av biståndet till ett visst land (3.1),
- avsnittet om det svenska biståndets inriktning i biståndsprogrammet (styravsnittet) fastställs av Kungl Maj:t och utgör del av instruktion för årsförhandlingar (3.1),
- biståndsprogrammets styravsnitt översätts och tas in i planeringsprotokoll (3.1 och 5.2),
- innehållsförteckning för utarbetande av framtida biståndsprogram presenteras (3.3),
- arbetet med biståndsprogram samordnas med de årliga anslagsframställningarna till Kungl Maj:t (7.1),
- redigeringen av årsavtal och planeringsprotokoll görs enhetligare än hittills varvid diverse detaljfrågor löses i enlighet med promemorians förslag (4.2 och 5.2),
- delegeringen av beslutsrätten från Kungl Maj:t till SIDA grundas på biståndsprogrammet i stället för på till årsavtalet fogade insatslistor (4.2.3),
- terminologi fastställs (bilaga).

1. Inledning1.1 Utredningens bakgrund och uppdraget

I fråga om utredningens bakgrund och utredningsgruppens mandat hänvisas till "Uppdragsbeskrivning för utredning om landprogrammering" 1973-09-18 samt beslut 1973-10-08 om en utredningsgrupp och en referensgrupp.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet har huvudsakligen bedrivits inom utredningsgruppen. I samband med metodkursen i Addis Abeba 1973-10-19 -- 26 för representanter för biståndskontoren diskuterade deltagarna med utredningen sammanhängande problem, bl a biståndsprogrammets funktion och innehåll. Referensgruppen har diskuterat förslagen till delrapport och slutrapport.

Preliminära överläggningar har ägt rum med företrädare för utrikesdepartementets biståndsavdelning. Synpunkter har inhämtats från ambassader med biståndskontor vilka i huvudsak stödjer utredningens förslag.

1.3 Terminologi

Terminologin har hittills varit vacklande. I samband med sammanfattning av erfarenheterna av årsavtal har det varit angeläget att åstadkomma en enhetlig terminologi. I bilaga ./.

återfinns förslag härom.

2. Landprogrammering

2.1 Historik och nuläge

Den nu tillämpade tekniken för programmering av biståndet till de enskilda mottagarländerna har utvecklats under åren 1970-72 i nära samarbete mellan SIDA och UD. Den har tillkommit under en period då någon form av landprogrammering har börjat användas av flertalet större bilaterala biståndsgivare, Världsbanken och IDA samt FNs utvecklingsprogram (UNDP).

Landprogrammeringen innebär att biståndsgivare och -mottagare - med utgångspunkt från mottagarlandets utvecklingsplanering och behov - tillsammans och i ett sammanhang enas om hur en finansiell totalram för en viss period skall delas på olika insatser. Den tidigare programmeringen hade ej varit sammanhållen för hela landet utan skett separat för varje projekt och i hög grad haft givarens biståndsfilosofi som utgångspunkt.

Utvecklingen av de främsta formella instrumenten för landprogrammeringen i det svenska biståndet - biståndsprogram, planeringsramar och årsavtal - har i korthet varit följande.

Under 1970 började de första diskussionerna om landprogrammering för det svenska biståndet. Under 1971 utarbetades inom SIDA biståndsprogram (då kallade länderprogram) för de större programländerna. SIDAs regleringsbrev för budgetåret 1971/72 gavs i form av landramar, s k finansiella planeringsramar. I oktober 1971 introducerades en ny arbetsordning inom SIDA (på grundval av den s k Frälsarkransutredningen), som kan ses som en anpassning till landprogrammeringstekniken.

I prop 1972:1 (s 36 ff) talas om samarbetsprogram - ett dokument, vars innehåll skulle vara föremål för överenskommelse med mottagarlandet och ses över årligen.

I april 1972 förhandlades det första årsavtalet med Indien. SIDAs synpunkter avseende årsavtal sammanfattades i yttrande 1972-10-17 angående årsavtal för Tanzania.

I prop 1973:1 preciserades ytterligare de nya avtalsformerna, benämnda samarbetsavtal (årsavtal resp treårsavtal) och planeringsprotokoll.

I planeringsbrev till SIDA 1972 och 1973 meddelade Kungl Maj:t planeringsramar för de två nästkommande budgetåren samt föreskrev att SIDA inför årsförhandlingarna skulle komma med förslag till samarbetsprogram för respektive land.

Årsavtal slöts 1972 enbart med Indien. Under 1973 har årsavtal ingåtts med Bangladesh, Botswana, Chile, Indien, Kenya, Tanzania och Tunisien samt i mars 1974 med Zambia. Årsavtal är under beredning beträffande Etiopien och Cuba.

Årsavtal avseende budgetåret 1974/75 torde komma att slutas med nästan samtliga huvudmottagarländer. Med DRV har några diskussioner ännu inte förts om införande av årsavtalsmetodiken. Avsikten är att under våren ta upp sådana diskussioner. Viss tveksamhet råder om dessa kommer att leda till årsavtal avseende budgetåret 1974/75.

Avtalen med bl a Indien, Bangladesh och Kenya avviker från de övriga genom att de innefattar insatsavtal för importstöd.

2.2 Mottagarlandets prioriteringar

Landprogrammeringen skall utgå från att valet av sektorer och projekt ankommer på mottagarlandets regering, med den hänsyn som betingas av de svenska biståndspolitiska målen. En diskussionsfråga har varit i vilken grad mottagarlandets prioriteringar eller de svenska biståndspolitiska riktlinjerna skall gälla, om de inte synes sammanfalla ifråga om valet av enskilda sektorer eller projekt: d v s är det erforderligt att varje svensk insats direkt syftar till oberoende samt social och ekonomisk rättvisa?

Frågan har direkt eller indirekt behandlats alltifrån proposition 1962:100 till statsverkspropositionen 1974:1, bilaga 5.

Det går att utläsa en tendens i statsmakternas uttalanden. Principen att mottagarlandets prioriteringar skall gälla har fått en alltmer framträdande roll allteftersom åren gått. Från skrivningar om att biståndet bör ingå i mottagarlandets allmänna utvecklingsprogram (1962:100) gick man över till att tala om bidrag till verksamhet som mottagarlandet har ansvaret för från början (1968:101). Samtidigt talades emellan tid om att Sverige i vissa fall kan söka påverka biståndssamarbetets inriktning. Det exemplifieras med insatser avseende kvinnans frigörelse, jordreformer, arbetsmarknadspolitik, Kooperation, flyktingpolitik, folkliga organisationer och familjeplanering (1968:101).

Under de senaste åren har en skärpning av principen om mottagarlandscentrering kunnat utläsas ur statsmakternas styrdokument. Medan speciella sektorer och områden, t ex familjeplanering, framhålls såsom viktiga för utvecklingssträvandena, betonas mottagarlandets egen planering och prioritering. Samtidigt finns påpekanden om att mottagarländer själva i vissa fall begär en långtgående svensk medverkan i resursöverföringen till landet.

Ifråga om exempelvis industrialiseringsbiståndet uttalade sig riksdagen 1970 för att det skulle "få en växande betydelse inom den bilaterala svenska biståndsverksamheten". Riksdagen tillade: "Utgångspunkten på detta liksom på andra områden är dock - och måste vara - mottagarlandets egna behov och den prioritering de själva fastställt". (SU 1970:84, sid 12-13).

Det sagda kan illustreras med utrikesutskottets konstat-
rande (SU 1973:3, sid 12) att den landprogrammering som
tillämpas i det direkta svenska utvecklingssamarbetet "base-
ras på en beräkning av de svenska biståndsresurser som kan
ställas till förfogande och har till syfte att låta mottagar-
landets regering avgöra hur dessa resurser bäst skall kunna
nyttiggöras för landets utveckling. Därmed kommer biståndets
inriktning på sektorer och enskilda projekt att styras av
mottagarlandets önskemål och prioriteringar".

I sitt betänkande 1974 (nr 3 sid 7) citerar utrikesutskottet
utan egen kommentar följande uttalande i årets statsverkspro-
position: "Det direkta svenska samarbetet med enskilda u-län-
der utformas så att mottagarländerna får ett vidgat reellt
inflytande över de resurser som ställs till förfogande. Genom
länderprogrammeringen har samarbetsformer utvecklats med sikte
på att möjliggöra för mottagarlandet att ange inriktningen
av samarbetet inom givna finansiella ramar. Härigenom till-
godoses det av riksdagen fastlagda målet att biståndet skall
grundas på mottagarlandets egna prioriteringar."

I ett avsnitt om SIDA:s organisation och funktioner (sid 57)
återger utrikesutskottet följande uttalande i propositionen:
"Huvuddelen av Sveriges direkta bistånd till enskilda mot-
tagarländer lämnas inom ramen för långsiktiga samarbetspro-
gram. Programmeringen syftar till att låta mottagarlandets
regering ange hur de resurser som Sverige ställer till för-
fogande bör nyttiggöras för att stödja landets egna utveck-
lingsansträngningar."

Härtill fogar utskottet bl a följande uttalande (sid 62) som
godkändes av riksdagen: "Vid föredragning inför utskottet
har framgått att många mottagarländer i samband med överfö-
ringen till dem av svenska resurser begär och behöver tjäns-
ter som ställer ökade krav på SIDA:s förvaltning. Detta för-
hållande bör beaktas vid bedömning av verkets personalbehov,
särskilt som det är en av grundreglerna för våra utvecklings-
insatser att de skall utgå från mottagarländernas önskemål
och prioriteringar."

2.3 Resultat och problem

Landprogrammeringens resultat och problem är inte identiska
med de problem som gäller programmeringen av hela det svenska
biståndet. Den del av det svenska biståndet som landprogramme-
ras enligt ovan nämnda principer utgör omkring hälften av
det totala biståndet och tre fjärdedelar av biståndet genom
SIDA. Förutom de multilaterala bidragen består biståndet
också av icke länderprogrammerat bistånd till forskning,
katastrofer, enskilda organisationer m m. I denna rapport
diskuteras endast den andel av biståndet som landprogramme-
ras.

Såsom framgått av avsnitt 2.2 överensstämmer landprogramme-
ringen med statsmakternas intentioner ifråga om biståndets
utformning i stort. Denna teknik har vuxit fram ur den syn
på samarbetet med u-länderna, som alltmer blir accepterad

både i Sverige och i internationella sammanhang. Denna syn utgår från att u-länderna själva skall få bestämma över hur deras resurser, inklusive biståndet skall utnyttjas. Vissa grundläggande problem i anknytning till införandet av landprogrammeringen har inte närmare granskats i denna rapport. Hit hör frågan om hur man genom biståndet ändå bör och kan - eller inte kan undgå att - påverka utvecklingen i en riktning som ligger i linje med svenska värderingar. Vidare kan i rapporten inte dras generella slutsatser om den politiska och administrativa process som ligger bakom mottagarländernas prioriteringar. Kan landprogrammeringen - jämfört med den tidigare tekniken - ge större utrymme åt mottagarlandets konservativa krafter i utvecklingsprocessen? I landanalysen bör man söka ge svar på sådana frågor. En närmare granskning av dessa frågor har ansetts ligga utanför mandatet för den utredning som redovisas i denna rapport.

Med dessa allmänna reservationer kan likväl landprogrammeringens resultat i vissa avseenden bedömas mot bakgrund av det tidigare planeringssystemet. Jämfört med detta har landprogrammeringen medfört en bättre samordning av biståndet till de enskilda länderna. Planeringen av det svenska biståndet har därmed i högre grad kunnat utgå från mottagarlandets helhetsbedömning av mål och behov. Landprogrammeringstekniken kan vidare förväntas bidra till att skapa en helhetssyn hos de svenska myndigheterna på biståndet, baserad på kunskap om mottagarens behov, förutsättningar och utvecklingsproblem.

De treåriga planeringsramarna har medfört ökad långsiktighet i både mottagarens och Sveriges biståndsplanering. De nya procedurerna, exempelvis årlig planeringscykel med en samlad genomgång varje år av samarbetets innehåll, har gett stadga åt utvecklingssamarbetet.

Årsavtalens ramar har utgjort tak för de svenska biståndsresurser som stått till respektive mottagarlands förfogande. Inom dessa ramar har överföring av resurser från en insats till en annan möjliggjorts.

Årsavtalen har möjliggjort en mer generell och långtgående delegering av beslutsrätt än tidigare från Kungl Maj:t till SIDA och därmed mindre administrativ omgång på svensk sida. Vidare har införandet av årsavtal aktualiserat modernisering av proceduravtal och andra rutiner, vilket medfört ökad effektivitet i administrationen av biståndet.

Vissa viktiga problem torde dock bära få en lösning. Biståndsprogrammets funktion och styrande effekt är inte klargjord. Programmen fastställs av styrelsen men inte av Kungl Maj:t och kan därmed inte få status av officiell svensk politik gentemot ett mottagarland. De kan därigenom inte alltid användas som underlag för ställningstaganden till insatsförslag.

Relationen mellan biståndsprogrammen och andra riktlinjer som utarbetas inom SIDA, t ex serien "Svensk biståndspolitik" är inte klarlagd. Biståndsprogrammets styrande effekt på årsförhandlingarna har ofta kunnat ifrågasättas.

Mottagarlandet får nu inte någon regelbunden strukturerad information om svenska biståndsintentioner - de synpunkter som framkommit i planeringsprotokoll och på annat sätt har varit bristfälliga och i något fall motsägande. Sambandet mellan biståndsprogrammet och mottagarlandets årsframställning (och vice versa) har varit oklar.

Årsavtalen har inte utformats efter någon enhetlig mall och har därför kommit att uppvisa onödiga olikheter och svagheter.

3. Biståndsprogrammet

Avsnitt 3.1 - 3.3 innehåller förslag ifråga om biståndsprogrammets styrande funktion, SIDA:s medverkan i planering, beredning och förvaltning i utvecklingssamarbetet samt innehållsförteckning för biståndsprogrammet.

3.1 Biståndsprogrammets styrande funktion

Styravsnittet i biståndsprogrammet (avsnitt 6 enligt förslag till insatsförteckning nedan) bör fastställas av Kungl Maj:t och utgöra en del av förhandlingsinstruktion för årsförhandlingar. Avsnittet bör översättas helt eller i sammandrag för att ingå som ett svenskt uttalande i planeringsprotokollet (jfr avsnitt 5 nedan).

Härigenom erhålles en auktoritativ tolkning av hur biståndets huvudmål skall förverkligas för respektive mottagarland. Särskilda förhandlingsinstruktioner i dessa avseenden bör därmed ej förekomma. Via planeringsprotokollet får mottagarlandet visshet om Sveriges biståndspolitik för landet ifråga (se vidare avsnitt 5 nedan).

Biståndsprogrammen får olika utseende för olika länder. Utarbetandet av programmet skall kunna variera mellan att acceptera vad mottagarlandet föreslår utan några nämnvärda inskränkningar och att bestämt föredra vissa typer av insatser respektive icke godtaga vissa andra av mottagarlandets förslag (som sämre än andra insatser uppfyller de svenska biståndspolitiska målen). Programmet skall mer konkret tala om hur de svenska biståndspolitiska målen (ekonomisk och social utveckling, utjämning, oberoende) skall förverkligas i samarbete med regeringen i respektive land. De växer fram och förverkligas i en fortlöpande dialog mellan de båda länderna.

Styravsnittet bör vara så formulerat att det skall kunna tjäna som riktlinjer på ca tre års sikt. Årligen görs en bedömning om avsnittet bör revideras med hänsyn till riksdagens uttalanden eller till speciella omständigheter eller händelser under det senaste året. De synpunkter som mottagarlandet framför, t ex i årsframställning eller vid årsförhandlingar, kan även ge anledning till att ändra biståndets inriktning.

Biståndsprogrammet skall - med reservation för händelser som påtagligt ändrar det pågående utvecklingssamarbetets förut-

sättningar - vara det enda dokument som har styrande inverkan på inriktningen av biståndet till landet ifråga. Uttalanden av den typ som återfinns i "Svensk biståndspolitik profil" måste alltså anpassas till varje land och uttryckas i biståndsprogrammet om de skall ha någon styrande effekt. Det är enbart i biståndsprogrammet som någon avvägning mellan mottagarlandets prioriteringar och svenska biståndspolitiska målsättningar skall göras.

Biståndsprogrammen skall styra biståndets allmänna inriktning och mål samt val av sektorer i varje mottagarland. Vid behandlingen av programmen i direktionen, där en föredragning av utvecklingstendenserna i viktiga sektorer bör göras, bör man pröva i vad mån presentation av idépromemorior för vissa nya insatser är överflödig. Däremot kan biståndsprogrammen inte innehålla så detaljerad teknisk beskrivning eller vara så omfattande att de kan ersätta insatspromemorior.

3.2 SIDAS medverkan

Biståndsprogrammet bör innehålla en diskussion om vilken medverkan av SIDA som är behövlig för att biståndsprogrammets intentioner skall uppfyllas samt vilken kapacitet som behövs därför. Denna diskussion skall avslutas med förslag till allmänna riktlinjer för SIDAS medverkan i planering, beredning och förvaltning ifråga om det svenska biståndet till landet. En ungefärlig beräkning av resursåtgången inom SIDA skall göras, uppdelad på krav på biståndskontoret, krav på hemmamyndigheten samt andra resurskrav.

3.3 Innehållsförteckning för biståndsprogram

Följande innehållsförteckning föreslås för utarbetandet av framtida biståndsprogram (varifrån naturligtvis avvikelser görs ifråga om förhållanden som är specifika för landet ifråga).

0. Sammanfattning

1. Det senaste årets utveckling

Biståndsprogrammet skall inte ersätta beskrivningar i landanalys och andra rapporter. Det ger en kortfattad beskrivning av utvecklingen i landet och det svenska biståndet sedan föregående biståndsprogram. Enskilda insatser behandlas i regel ej här utan i bilaga 1.

2. Utvecklingspolitik

Här lämnas en översiktlig redogörelse för regimen bärande ideologi och dess utvecklingspolitik baserad i första hand på dess egna uttalanden och på den offentliga diskussionen.

3. Utvecklingsplanering

Avsnittet beskriver utvecklingsplaneringen i stort samt vilka resurser som är mest knappa.

4. Målförverkligande

Under denna rubrik behandlas de politiska huvudmålen uppfyllande och analyseras skälen till utvecklingen i ett flerårigt perspektiv.

5. Resursbehov och biståndsförutsättningar

Till skillnad från avsnitt 3 redovisar detta avsnitt den svenska synen på de aktuella behoven av resurser, deras önskvärda form och villkor. Kortfattat behandlas annat bistånd än det svenska, med tonvikten på vilka av behoven som ej tillgodoses genom biståndet.

Till detta avsnitt bör koncentreras bedömningar av mottagarlandets möjligheter att förverkliga de mål som överensstämmer med principerna för det svenska biståndet. Här anges även de speciella förutsättningar som kan ligga till grund för formuleringen av det svenska biståndets inriktning.

6. Det svenska biståndets inriktning

Detta avsnitt utgör bistandsprogrammets styravsnitt som föreslås bli fastställt av Kungl Maj:t, utgöra del av förhandlingsinstruktion samt ingå i planeringsprotokollet. Det skall ha en treårig tidshorisont och i normalfallet inte förändras varje år. Det skall även kommentera de tidigare fastställda landramarna och eventuellt föreslå revision av dem uppåt eller neråt mot bakgrund av avsnitten 1 och 8.

7. Mottagarlandets årsframställning

Här kommenteras mottagarlandets förslag mot bakgrund av avsnitt 6.

8. SIDAS medverkan

Här redogörs för i vilken grad och på vilket sätt som SIDA bör medverka vid planering, beredning och förvaltning av insatser och projekt. Vidare anges i grova drag de krav på bl a SIDAS resurser som blir följden (jfr avsnitt 3.2 i rapporten).

Bilagor

1. Insatsförteckning med insatsredogörelse. Till insatsförteckningen lägges en sammanfattande beskrivning av samtliga insatser under förvaltning och beredning. För varje insats nämnes viktigare händelser under året samt framtidsutsikterna.

2. Årets erfarenheter av utvecklingssamarbetet.

3. Mottagarlandets årsframställning.

4. Förslag till årsavtal och planeringsprotokoll.

Biståndsprogrammet, utan bilagor, bör inte överstiga 20 sidor. Programmet skall som regel offentliggöras i sin helhet. Eventuell hemligstämpling av vissa avsnitt eller avslutande kommentarer avgöres för varje särskilt fall.

4. Årsavtalet

4.1 Erfarenheter av årsavtal

Det är ännu för tidigt att göra en samlad bedömning av erfarenheterna av årsavtalen. Några påpekanden förtjänar dock att göras.

Årsavtalstekniken medför att insatsavtalen kan förkortas något, men det är osäkert om detta medför förenklingar i samarbetet med alla programländer.

Den totala rationaliseringsvinsten för svensk biståndsförvaltning av övergången till systemet med årsavtal kan inte anses betydande. Även om hänsyn tas till det minskade antalet framställningar från SIDA till Kungl Maj:t. Största fördelen för mottagarlandet är integreringen av biståndet i landets totala resurser för utvecklingsplanering. En annan fördel ligger i anpassningen till mottagarländernas egna budgetsystem, som medför snabbare utnyttjande av det svenska biståndet och stora möjligheter att anpassa varje års utbetalningar till vad som verkligen kan genomföras under året. Genom omfördelningar mellan olika projekt och program under avtalsåret möjliggöres ett snabbare utnyttjande av tillgängliga medel.

4.2 Utformning

Avsnitt 4.2.1 - 4.2.3 innehåller förslag ifråga om årsavtalens allmänna utformning, innehåll, insatsbilaga samt Kungl Maj:ts delegering till SIDA.

4.2.1 Allmänna synpunkter

Årsavtalen bör i möjligaste mån anpassas efter mottagarlandets önskemål och förutsättningar. Samtidigt underlättar en viss enhetlighet såväl år från år som mellan länderna SIDA:s arbete. Vissa grundfrågor är gemensamma varför strävan efter enhetlighet borde kunna avse följande:

- För samtliga länder fastställs och definieras ramen på likartat sätt.
- Finansieringsvillkoren fastställs av Sverige liksom ramens storlek och kan därför utformas enhetligt från svensk sida.
- Årsavtalet bör inte innehålla regler som medför överföring av resurser omedelbart, utan det skall kräva komplettering med insatsavtal. (Undantag härifrån har gjorts i vad avser importstöd till bl a Indien, Bangladesh och Kenya. Orsaken till detta kan vara att regeringen själv anser sig böra sluta dessa avtal som har mycket stor omfattning.)
- Till årsavtalet bör endast hänföras sådana föreskrifter som det finns anledning att avtala om på regeringsnivå.

Generella villkor och procedurregler bör intas i ett proceduravtal. Föreskrifter om hur resursöverföringen skall gå till bör delegeras till SIDA och motsvarande myndighet i mottagarlandet att överenskomma om. En fråga som förekommer i åtskilliga årsavtal är utbetalningsprocedurer. Anledningen till att man för närvarande placerat dessa i årsavtalen är att man önskar få enklarehet av utbetalningsprocedurerna innan dessa överförs till proceduravtalen.

4.2.2 Årsavtalets innehåll

Årsavtalen bör i stort innehålla följande:

1. Ramen bestäms och definieras. Hänvisning görs i förekommande fall till en bilaga som omfattar en uppställning av de projekt för vilka ramen får användas. Ännu icke avtalade insatser bör ej nämnas i årsavtalet.

Det anges att ramåtagandet också innebär att överskott (reservationer) överförs till nästa årsavtal.

2. En klausul i avtalet föreskriver dels att Sverige medges avsätta medel för överenskommet personal- och varubistånd, dels att Sverige kvartals- eller halvårsvis skall underrätta mottagarlandet om utnyttjandet av dessa medel. Avräkning på ramen skall ske för den faktiska kostnad SIDA åsamkats.

3. Finansieringsvillkoren för biståndet utgår från att kredit inte skall kopplas till enskilda insatser utan skall vara en del av landramen i sin helhet. Kreditandelen anges i avtalet som ett visst i kronor uttryckt belopp av ramen. För att undvika tolkningssvårigheter bör det anges att krediten utgår först (och inte t ex sist) av ramen.

4. I de fall insatsbilaga finns anges i en kompetensklausul att SIDA och mottagarlandets kompetenta myndighet är behöriga att överenskomma om ändringar i insatsbilagan.

5. Avtalet avslutas med en allmän hänvisning till proceduravtal eller motsvarande och stadgande om när avtalet träder i kraft och dess giltighet. Avtal för längre tid än ett år bör innehålla en uppsägningsklausul.

4.2.3 Delegering till SIDA och insatsbilaga

Årsavtalen har i de flesta fall haft en avtalsbilaga (Annex) i vilken angivits de ändamål som de svenska resurserna skall stödja under det kommande året. Ibland har också den beräknad medelsåtgången angivits för varje avtalad insats. Detta har i några länder varit nödvändigt med hänsyn till att den årliga fördelningen av resurser till enskilda insatser enligt insatsavtalen skall regleras av ett avtal på regeringsnivå.

Bilagan har ibland även innehållit en uppräkningslista av icke avtalade insatser under beredning, i vissa fall med angivande av beräknad medelsåtgång. Årsavtalet bör inte belastas med uppgifter om SIDAS beredningsläge och utbetalningsprognoser för icke avtalade insatser. Förhandlingsdelegationerna kan i planeringsprotokollet anteckna prognoser om utbetalningar och avtalsslutande.

Insatsbilagan bör i de fall den överhuvudtaget förekommer endast innehålla en uppräknings av avtalade insatser med angivande av den beräknade medelsåtgången för varje insats (eller grupper av insatser) under året och en icke specificerad post för planerade insatser. Enligt årsavtalen delegeras till SIDA att tillsammans med mottagarlandets planeringsmyndighet komma överens om ändringar i insatsbilagan. Vanligen kvartalsvis sker på svensk sida ett ställningstagande till insatsbilagan i samband med budgetuppföljningen. (Jfr avsnitt 7.3 nedan.) Det förefaller angeläget att reglera samarbetet med mottagarlandet ifråga om dessa uppföljningar så att ändringar i insatsbilagan blir formaliserade. I ett sådant system som är lågt mer flexibelt än årsavtalen kan den årliga insatsbilagan slopas och planeringsprotokollets prognoser vara tillräckliga för att få en uppfattning om planeringsläget i samband med årsförhandlingarna.

Delegering från Kungl Maj:t till SIDA av beslutsrätt inom ramen för årsavtalet har i vissa fall skett genom en hänvisning till de insatser under beredning som upptagits i insatsbilaga. Som nämnts ovan bör sådana insatser inte förekomma i anslutning till avtalet men däremot i planeringsprotokollet.

Delegering i anslutning till årsavtalet bör framledes ej göras. I regleringsbrevet eller annat särskilt brev till SIDA bör Kungl Maj:ts delegering ske generellt för alla insatser som kan bli avtalsfästa under året genom hänvisning till biståndsprogrammets styrsnitt.

5. Planeringsprotokollet

5.1 Erfarenheter

Vid de hittills genomförda förhandlingarna om årsavtal har regelmässigt ett planeringsprotokoll (procès verbal, Agreed Minutes) undertecknats. Protokollen har haft varierande innehåll - från långsiktiga för regeringarna gemensamma planeringsdokument till rena förhandlingsprotokoll med tillämpningsbestämmelser till årsavtalet. Den senare varianten har varit vanligast. Följande olika grupper av innehåll har förekommit:

- a) utfästelser eller överenskommelser på regeringsnivå av mer konfidentiell karaktär (t ex ramarna)
- b) tolkning och förtydligande av avtalets innebörd. Regeringarna kan väl anses vara parter även i detta avseende (t ex definition av ramar m m som förekommit)
- c) uttalanden av respektive regering ifråga om biståndets framtida inriktning (sektorinriktning m m)
- d) åtaganden av de två delegationerna att verka i viss riktning.

5.2 Beredning och utformning

I det följande lämnas förslag ifråga om planeringsprotokollets beredning och utformning.

Planeringsprotokollen bör infogas i planeringscykeln för årsavtal på ett fastare sätt och planeras noggrannare. Mottagarlandet lämnar nu förslag på kort sikt för ramutnyttjande i form av förslag till fördelning på insatser under påföljande årsavtal men mottagarlandet har oftast inte lämnat förslag beträffande biståndets utformning på 3-4 års sikt.

Mottagarländerna bör uppmärkas att i samband med att de överlämnar sitt årliga förslag uttrycka önskemål om ramutnyttjande och biståndets utformning på flera års sikt.

När detta förslag om långsiktig utformning kommer till SIDA bör det beredas tillsammans med övriga delar av underlaget för årsavtal och slutsatserna från beredningen på längre sikt konkretiseras i SIDA:s förslag till biståndsprogram. Där skall också framgå i vad mån SIDA:s uppfattning avviker från mottagarlandets önskemål.

Vid årsförhandlingarna bör det av Kungl. Maj:t fastställda styraavsnittet i biståndsprogrammet utgöra mandat för den svenska förhandlingsdelegationen också beträffande uttalanden om planeringen på några års sikt. Styraavsnittet bör i översett form ingå i planeringsprotokollet som uttalande från svensk sida.

Planeringsprotokollen bör redigeras så att de olika grupperna av innehåll tydligt skiljs åt, förslagsvis enligt följande uppställning:

1. Protokollens syfte, förhandlingsdeltagare m m. Helt fri utformning.
2. Utfästelser om ramarna. Standardiserad utformning.
3. Regeringsdeklarationer om erfarenheter av samarbetet. Svenska uttalanden efter förslag från SIDA.
4. Regeringsdeklarationer om det framtida biståndet.
 - a) mottagarländer,
 - b) Sverige: grundat på biståndsprogrammets styraavsnitt.
5. Delegationernas slutsatser av punkt 3 och 4. Delegationernas åtaganden att påverka sina huvudmän.
6. Delegationernas kommentarer till årsavtal och planeringsprotokoll.
7. Förberedelser inför nästa årsförhandling.

I en bilaga till planeringsprotokollet förtecknas samtliga avtalade insatser eller insatser under beredning på SIDA med angivande av planerade utgifter fördelat på olika resurslag. Där kan också anges förväntat datum för avtalsslutande beträffande insatser under beredning. I en särskild lista kan de insatser förtecknas som mottagarlandet föreslagit men till vilka SIDA inte kunnat ta någon ställning.

6. Insatsavtal och proceduravtal

6.1 Insatsavtal

Årsavtalen förmedlar i regel insatsavtal för att resursöverföring skall kunna till stånd. Årsavtalen har (grundläggande) vissa av de årliga samordnande förändringar i den tidigare årsavtalsperioden.

I beslut om årsavtal har Kungl Maj:t beordratat SIDA att besluta om insatser över flera budgetår. Däremot sker således den årliga resurstillsättningen genom årsavtalet. Vissa av insatsavtal varliga konferenser kan numera ersättas av årsavtalets eller proceduravtalets regler.

Formen för insatsavtalen bör diskuteras. Denna bör väljas från fall till fall - i enkla fall skriftväxling, ifråga om mer komplicerade insatser vanlig avtalsform.

6.2 Proceduravtal

Proceduravtalens innehåll framgår av den s k "dokumentgruppens" rapport 1973-08-23. Årsavtalen kan så småningom medföra att proceduravtalen byggs ut. Samtliga årsavtal har t ex såsom nämnts ovan i 4.2.2 tagit upp utbetalningsförfarandet. Även om kravet på information från mottagarlandet om resursanvändningen. Ryskiska klausuler bör, när erfarenhet vunnits om deras ändamålsenlighet, överföras till proceduravtalen liksom flera andra klausuler som införts i olika årsavtal angående konsulter, varustestånd, internationell upphandling m m.

7. Övrigt

7.1 Planeringscykel

I SIDA:s "Anvisningar för planering och uppföljning" (APU 1974) del 1 (avsnitt 5.2) och del 2 (avsnitt 1) beskrivs planeringscykeln samt hur årsavtal och biståndsprogram inpassas i planeringsprocessen i stort. Av APU framgår också arbetsfördelningen mellan bk och SIDA-3 (i första hand länderbyrå) ifråga om utarbetandet av dessa dokument.

Den förstärkning av biståndsprogrammets roll som föreslås i denna utredning bör avspeglas i SIDA:s uppläggning av sitt arbete. Större vikt bör läggas vid utarbetande och förankring av biståndsprogrammet, så att det kan fylla den föreslagna rollen av samordningsinstrument med angivande av viljeinriktningen från svensk sida.

Arbetet med biståndsprogram bör samordnas med de årliga anslagsframställningarna till Kungl Maj:t. I dessa bör en sammanfattning av biståndsprogrammen återfinnas. Denna bör åtföljas av resursberäkningar för användning av och krav på SIDA:s kapacitet för att genomföra programmen. På grundval av anslagsframställningen kan Kungl Maj:t ta ställning till inriktningen av biståndet till alla programländer. Genom utta-

länder av regeringen i propositioner och av riksdagen kan inriktningen av biståndet i respektive land erhålla vederbörlig förankring hos statsmakterna. Härigenom kan vid årsförhandlingar under det kommande året officiella uttalanden om biståndets inriktning göras i planeringsprotokollet.

7.3 Överföring av penningbidrag

Såsom en komplettering av APU 1974 ges inom kort ut anvisningar för hur överföringar av penningbidrag till mottagarlandet skall gå till. Där behandlas bl a underlag för mottagarlandets begäran om medel samt vilken fortlöpande rapportering som är erforderlig.

7.5 Omfördelning inom årsramen

I årsavtalen delegeras till SIDA att tillsammans med mottagarlandets planeringsmyndighet (i vissa fall finansministeriet) komma överens om ändringar i insatsbilagan (jfr 4.2.3 ovan). Kompletteringarna till APU 1974 kommer även att innehålla anvisningar för förfarandet vid omfördelningar mellan insatser inom årsramen. Tanken är att beslut om sådana omfördelningar skall kunna fattas av biståndskontorschef.

En undersökning bör göras om möjligheten att med mottagarlandet reglera de kvartalsvisa uppföljningarna så att ändringarna i insatsbilagan blir formaliserade.

7.4 Officiella framställningar

Mottagarlandets årsframställning med förslag till utnyttjande av årsramen upptar en projektrubrik och i vissa fall kostnadsfördelning för den svenska insatsen över åren. Ifråga om helt nya insatsförslag skall årsframställningen vara underbyggd med beskrivning av det projekt insatsen avses stötta. Detta är en officiell framställning ifråga om de insatser som där är upptagna. I de flesta fall torde därför fortsättningsvis årsframställningen kunna ersätta det tidigare kravet på officiella framställningar för varje enskild insats. Vanligtvis kommer det dock att vara nödvändigt att erhålla en mer detaljerad beskrivning av mottagarlandets projekt innan definitivt beslut om den svenska insatsen kan fattas.

TERMINOLOGI

Följande terminologi föreslås gälla:

Landprogrammering	Inte länderprogrammering.
Biståndsprogram	Sveriges program för biståndet till ett visst land. Termen landprogram användes ej.
Samarbetsprogram	Skulle överenskommelse i framtiden komma att träffas mellan Sverige och mottagarlandet om det långsiktiga samarbetet i form av ett utförligt dokument kan detta kallas samarbetsprogram.
Årsavtal	Avtal varigenom ramen för hela biståndet ställs till förfogande för mottagarlandet avseende ett eller flera år. Termen samarbetsavtal användes icke.
Årsförhandlingar	Förhandlingarna mellan Sverige och mottagarlandet om årsavtalet.
Planeringsprotokoll	Protokoll från årsförhandlingarna oberoende av hur mycket det handlar om planering.

Årsavtalen skall såvitt möjligt ha följande benämning på engelska: "Agreement on Development Co-operation" jämte avsedd tidsperiod t ex 1st of July 1974 - 30th of June 1975 samt i franskspråkiga avtal "Accord de Coopération de Développement" jämte tidsperioden.